



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)

af 23. maj 2019*

»Ansvar uden for kontraktforhold – økonomisk og monetær politik – ECB – nationale centralbanker – omstrukturering af den græske offentlige gæld – den private sektors deltagelse – klausuler om kollektiv optræden – obligatorisk ombytning af græske gældsinstrumenter – private kreditorer – udtalelse fra ECB – tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, som tillægger borgerne rettigheder – princippet pacta sunt servanda – artikel 17, stk. 1 og 2, i chartret om grundlæggende rettigheder – artikel 63, stk. 1, TEUF – artikel 124 TEUF«

I sag T-107/17,

Frank Steinhoff, Hamburg (Tyskland),

Ewald Filbry, Dortmund (Tyskland),

Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Gräfenberg (Tyskland),

Werner Bäcker, Rodgau (Tyskland),

EMB Consulting SE, Mühlthal (Tyskland),

ved advokaterne O. Hoepner og D. Unrau,

sagsøgere,

mod

Den Europæiske Centralbank (ECB) ved O. Heinz og G. Várhelyi, som befuldmægtigede, bistået af advokat H.-G. Kamann,

sagsøgt,

vedrørende et søgsmål i henhold til artikel 268 TEUF med påstand om erstatning for den skade, sagsøgerne angiveligt har lidt som følge af, at ECB i sin udtalelse af 17. februar 2012 (CON/2012/12) undlod at henlede Den Helleniske Republiks opmærksomhed på den ulovlige karakter af den påtænkte omstrukturering af den græske offentlige gæld gennem ombytning af gældsinstrumenter,

har

* Processprog: tysk.

RET TEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, S. Frimodt Nielsen, og dommerne V. Kreuschitz (refererende dommer) og N. Póltorak,

justitssekretær: fuldmægtig S. Bukšek Tomac,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 29. maj 2018,

afsagt følgende

Dom

Twistens baggrund

- 1 I oktober 2009 brød den græske statsgældskrise ud, da den græske regering bekendtgjorde, at det offentlige underskud udgjorde 12,5% af bruttonationalproduktet (BNP) og ikke som tidligere offentliggjort 3,7%. Dette indebar en øget usikkerhed med hensyn til Den Helleniske Republiks økonomiske grundlag og medførte således en række på hinanden følgende nedjusteringer af dens kreditvurdering og en stadig stigning i de rentesatser, som de finansielle markeder krævede for at finansiere den græske offentlige gæld.
- 2 I slutningen af april 2010 nedjusterede et kreditvurderingsbureau vurderingen af græske gældsinstrumenter fra BBB– til BB+, en kategori, som markederne anser for højrisikogæld. Den 27. april 2010 advarede kreditvurderingsbureauet Standard & Poor's (S&P) indehaverne af græske gældsinstrumenter om, at chancen for at få deres penge tilbage i tilfælde af en omstrukturering af den græske offentlige gæld eller betalingsmisligholdelse fra den græske stats side i gennemsnit kun ville være på mellem 30% og 50%.
- 3 Henset til, at den græske gældskrise truede med at få virkninger i andre medlemsstater i euroområdet og bragte stabiliteten i euroområdet som helhed i fare, blev eurorådets stats- og regeringschefer under Det Europæiske Råds topmøde den 25. marts 2010 enige om at indføre en mellemstatslig mekanisme med bistand til Den Helleniske Republik bestående af koordinerede bilaterale lån til en ikke-koncessionel rentesats, dvs. uden noget tilskudselement. Udbetalingen af lånene blev underlagt strenge vilkår og skulle aktiveres på Den Helleniske Republiks anmodning. Bistandsmekanismen omfattede også en væsentlig deltagelse fra Den Internationale Valutafond (herefter »IMF«).
- 4 Den 2. maj 2010 accepterede medlemsstaterne i euroområdet i henhold til ovennævnte bistandsmekanisme til at yde Den Helleniske Republik 80 mia. EUR i forbindelse med en finansieringsramme på 110 mia. EUR bevilget sammen med IMF.
- 5 Den 9. maj 2010 blev det inden for rammerne af Økofinrådet besluttet at træffe en helhed af foranstaltninger, herunder for det første vedtagelse af Rådets forordning EU nr. 407/2010 af 11. maj 2010 om oprettelse af en europæisk finansiel stabiliseringsmekanisme (EUT 2010, L 118, s. 1) på grundlag af artikel 122, stk. 2, TEUF og for det andet oprettelsen af den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet (EFSF). Den 7. juni 2010 blev EFSF oprettet, og medlemsstaterne i euroområdet og EFSF undertegnede rammeaftalen, der fastsatte de vilkår, hvorunder EFSF skulle yde finansiel stabilitetsstøtte.
- 6 Medio 2011 indledte Den Helleniske Republik, medlemsstaterne i euroområdet og en række af den græske stats kreditorer drøftelser med henblik på indførelse af et nyt finansielt støtteprogram. Det overordnede mål med disse drøftelser var at sætte Den Helleniske Republik i stand til at vende tilbage

til en bæredygtig finansiel situation. Et af de påtænkte elementer var en omstrukturering af den græske offentlige gæld, inden for rammerne af hvilken Den Helleniske Republiks private kreditorer skulle bidrage til at nedbringe gældsbyrden for dermed at undgå en situation med betalingsmisligholdelse.

7 I juni og juli 2011 fremlagde medlemsstaterne i euroområdet og en række af den græske stats kreditorer nogle forslag med henblik på omstrukturering af den græske offentlige gæld.

8 I en pressemeddelelse af 1. juli 2011 udtalte Institute of International Finance (IIF) bl.a.:

»Bestyrelsen for Institute of International Finance (IIF) bestræber sig på at arbejde sammen med sine medlemmer og de øvrige finansielle institutioner, den offentlige sektor og de græske myndigheder for at yde et væsentligt bidrag til [Den Helleniske Republik] i form af pengestrømme samt for at lægge et grundlag for, at den græske gæld bliver mere bæredygtig.

Den private finansielle sektor er indstillet på at deltage i en frivillig, kooperativ, gennemsigtig og bredt baseret indsats for at støtte [Den Helleniske Republik] på baggrund af den særlige, ekstraordinære situation [...]

De private investorers bidrag vil supplere den parallelle offentlige finansierings- og likviditetsstøtte og vil blive baseret på et lille antal valgmuligheder [...]

9 Den 21. juli 2011 mødtes eurorådets stats- og regeringschefer og EU-institutionerne for at drøfte, hvilke foranstaltninger der skulle træffes for at overvinde eurorådets vanskeligheder.

10 I deres fælles erklæring af 21. juli 2011 udtalte de bl.a. følgende:

»1. Vi hilser de foranstaltninger, der er truffet af den græske regering for at stabilisere de offentlige finanser og reformere økonomien, samt den nye pakke med foranstaltninger, herunder privatisering, der for nylig er vedtaget af det græske parlament, velkommen. Disse foranstaltninger er uden fortilfælde, men nødvendige for at få den græske økonomi tilbage på et bæredygtigt vækstspor. Vi er bevidste om den indsats, som justeringsforanstaltningerne kræver af Grækenlands borgere, og er overbeviste om, at disse ofre er helt nødvendige for den økonomiske genopretning og vil bidrage til landets fremtidige stabilitet og velfærd.

2. Vi er enige om at støtte et nyt program for [Den Helleniske Republik] og sammen med IMF og frivillige bidrag fra den private sektor fuldt ud at fylde finansieringsgabene. Den samlede offentlige finansiering vil beløbe sig til anslået 109 mia. EUR. Dette program vil, navnlig gennem lavere rentesatser og forlænget løbetid, blive udarbejdet for klart at forbedre gældens bæredygtighed og [Den Helleniske Republiks] refinansieringsprofil. Vi opfordrer IMF til fortsat at bidrage til finansieringen af det nye [...] program [for Den Helleniske Republik]. Vi agter at anvende [EFSF] som finansieringsredskab i forbindelse med den næste udbetaling. Vi vil meget nøje overvåge, at programmet gennemføres fuldt ud på grundlag af regelmæssige vurderinger foretaget af [Europa-]Kommissionen sammen med ECB og IMF.

[...]

5. Den finansielle sektor har tilkendegivet, at den er rede til på frivillig basis gennem en række muligheder, der styrker den samlede bæredygtighed yderligere, at støtte [Den Helleniske Republik]. Den private sektors nettobidrag anslås til 37 mia. EUR [...]

- 11 Vedrørende den private sektors deltagelse anføres følgende i punkt 6 i den fælles erklæring af 21. juli 2011:

»For så vidt angår vores generelle tilgang til den private sektors deltagelse i euroområdet ønsker vi at understrege, at [Den Hellenke Republik] har behov for en exceptionel og unik løsning.«

- 12 På eurorådets stats- og regeringschefers topmøde den 26. oktober 2011 erklærede de bl.a. følgende:

»12. Den private sektors deltagelse spiller en afgørende rolle for at gøre [Den Hellenke Republiks] gæld bæredygtig. Vi ser derfor med tilfredshed på de aktuelle drøftelser mellem [Den Hellenke Republik] og landets private investorer om at finde en løsning på en udvidet deltagelse fra den private sektors side. Sammen med et ambitiøst reformprogram for den græske økonomi bør den private sektors deltagelse sikre, at den græske gældskvote nedbringes med et mål om at nå 120% inden udgangen af 2020. Med henblik herpå opfordrer vi [Den Hellenke Republik], de private investorer og alle de involverede parter til at gennemføre en frivillig udveksling af obligationer med en nominel nedskrivning på 50% for den nominelle græske gæld på private investorers hænder. Medlemsstaterne i euroområdet vil bidrage til pakken vedrørende den private sektors deltagelse med op til 30 mia. EUR. Den offentlige sektor er på det grundlag rede til en yderligere finansiering af programmet med op til 100 mia. EUR frem til 2014, inklusive den nødvendige rekapitalisering af de græske banker. Det nye program vil skulle vedtages inden udgangen af 2011, og udvekslingen af obligationer bør gennemføres fra begyndelsen af 2012. Vi opfordrer IMF til fortsat at bidrage til finansieringen af det nye græske program.

[...]

15. For så vidt angår vores generelle tilgang til den private sektors deltagelse i euroområdet fastholder vi den beslutning, vi traf den 21. juli 2011 om, at [Den Hellenke Republiks] situation har behov for en exceptionel og unik løsning.«

- 13 Ifølge det græske finansministeriums pressemeddelelse af 17. november 2011 havde dette ministerium indledt forhandlinger med indehaverne af græske gældsinstrumenter med henblik på en frivillig ombytning af sådanne instrumenter med en nominel nedskrivning på 50% på den nominelle værdi af den græske gæld på private investorers hænder, jf. punkt 12 i erklæringen af 26. oktober 2011.
- 14 Den 2. februar 2012 anmodede Den Hellenke Republik i henhold til artikel 127, stk. 4, TEUF, sammenholdt med artikel 282, stk. 5, TEUF, Den Europæiske Centralbank (herefter »ECB«) om en udtalelse om udkastet til græsk lov nr. 4050/2012 om indførelse af regler om ændring af de vilkår, der gælder for omsættelige gældsinstrumenter, som er udstedt af eller garanteres af den græske stat, inden for rammerne af aftaler med disses indehavere, med henblik på omstrukturering af den græske offentlige gæld, bl.a. på grundlag af anvendelsen af »klausuler om kollektiv optræden« (herefter »CAC-klausuler«).
- 15 Den 17. februar 2012 afgav ECB udtalelse CON/2012/12 om betingelserne for værdipapirer udstedt eller garanteret af den græske stat (herefter »den omtvistede udtalelse«). Det fremgår bl.a. af nævnte udtalelse, for det første, at »det er vigtigt, at medlemsstaterne bevarer evnen til til enhver tid at opfylde alle deres forpligtelser, også med henblik på at sikre finansiel stabilitet«, for det andet, at »Den Hellenke Republiks tilfælde er exceptionelt og unikt« (afsnit 2.1), for det tredje, at målet med lovudkastet er at fremme den private sektors deltagelse og nærmere bestemt fastsættelse af en procedure med henblik på i overensstemmelse med CAC-klausuler at fremme forhandling med indehavere af græske gældsinstrumenter og opnåelse af deres accept af et tilbud fra Den Hellenke Republik om ombytning af sådanne gældsinstrumenter og dermed en mulig omstrukturering af den græske offentlige gæld (afsnit 2.2), for det fjerde, at »ECB hilser det velkomment, at vilkårene for en sådan ombytning er resultatet af forhandlinger mellem Den Hellenke Republik og de institutioner, der repræsenterer indehaverne af gældsinstrumenterne« (afsnit 2.3), for det femte, at »[a]nvendelsen af

CAC-klausuler som en procedure med henblik på at opnå en ombytning af gældsinstrumenter i det store og hele er i overensstemmelse med almindelig praksis [...]« (afsnit 2.4), og for det sjette, at »Den Helleniske Republiks regering er eneansvarlig for at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på i sidste ende at sikre, at dens gæld er bæredygtig« (afsnit 2.6).

- 16 I en pressemeddelelse af 21. februar 2012 bekendtgjorde det græske finansministerium for det første hovedtrækkene ved den planlagte frivillige ombytning af græske gældsinstrumenter og meddelte for det andet, at der ville blive udarbejdet og vedtaget en lov herom. Denne transaktion ville indebære en anmodning om indgåelse af en aftale og en opfordring henvendt til de private indehavere af visse græske gældsinstrumenter med henblik på ombytning af disse med nye gældsinstrumenter med en nominel værdi svarende til 31,5% af den gæld, der ombyttes, og med instrumenter udstedt af EFSF med en løbetid på 24 måneder og en nominel værdi på 15% af de græske gældsinstrumenter, der ombyttes, idet disse forskellige instrumenter tilvejebringes af Den Helleniske Republik ved indgåelsen af aftalen. Desuden ville alle private investorer, der deltager i denne transaktion, få stillet sikkerhed til rådighed, der var uafhængig af Den Helleniske Republik og var knyttet til BNP med en nominel værdi svarende til de nye gældsinstrumenters værdi.
- 17 Ligeledes den 21. februar 2012 offentliggjorde Eurogruppen en erklæring, hvori den »t[og] den mellem de græske myndigheder og den private sektor indgåede aftale om de almindelige vilkår for tilbuddet om ombytning af gældsinstrumenter, som omfattede alle indehavere af gældsinstrumenter i den private sektor, til efterretning«, og konstaterede, at »[e]n vellykket ordning for [den private sektors deltagelse, Private Sector Involvement] [var] en nødvendig forudsætning for den nye nødplan«. Endvidere bekræftede Eurogruppen, at der ville blive ydet yderligere finansiel støtte fra medlemsstaterne i euroområdet til Den Helleniske Republik via EFSF, og den tilkendegav, at »[d]e respektive bidrag fra den offentlige og den private sektor [skulle] sikre, at den græske offentlige gældskvote vil være faldende og nå ned på 120,5% af BNP i 2020«.
- 18 Den 23. februar 2012 vedtog det græske parlament nomós 4050, Kanónes tropopoiíseos títon, ekdóseos í engýiseos tou Ellinikou Dimosiou me symfonía ton Omologioúchon (lov nr. 4050/2012 om ændring med indehavernes samtykke af gældsinstrumenter, som er udstedt af eller garanteres af den græske stat, og om indførelse af mekanismen med CAC-klausuler) (FEK A' 36 af 23.2.2012). I medfør af mekanismen med CAC-klausuler skulle de foreslåede ændringer blive retligt bindende for alle indehavere af gældsinstrumenter, som var undergivet græsk ret og udstedt før den 31. december 2011, som anført i ministerrådets retsakt om godkendelse af opfordringen til private investorers deltagelse (Private Sector Involvement, herefter »PSI«), hvis disse ændringer var vedtaget kollektivt og uden sondring mellem serier af et beslutningsdygtigt antal indehavere af instrumenter, der repræsenterede mindst to tredjedele af disse instrumenters nominelle værdi. Desuden var det i præamblen til lov nr. 4050/2012 bl.a. anført, at »[ECB] og de øvrige medlemmer af Eurosystemet har indgået særlige aftaler med [Den Helleniske Republik] for at forhindre, at deres opgave og institutionelle rolle, samt [ECB's] rolle hvad angår udformningen af pengepolitikken, som fastsat i traktaten, undermineres«.
- 19 I en pressemeddelelse af 24. februar 2012 præciserede det græske finansministerium betingelserne for den frivillige ombytning af gældsinstrumenter med inddragelse af private investorer med henvisning til lov nr. 4050/2012. Herefter blev der udsendt offentlige opfordringer til at deltage i en ombytning af gældsinstrumenter.

20 I en pressemeddelelse af 9. marts 2012 erklærede det græske finansministerium, at de betingelser, der var fastsat i lov nr. 4050/2012, principielt var opfyldt, og bekendtgjorde, med hvor stor en andel de private kreditorer havde accepteret tilbuddet om ombytning. I denne henseende anførtes bl.a. følgende:

»[I]ndehavere af gældsinstrumenter udstedt eller garanteret af Den Helleniske Republik for et beløb af ca. 172 mia. EUR har indgivet deres gældsinstrumenter til ombytning eller samtykket i de ændringer, som er foreslået som svar på Den Helleniske Republiks opfordringer og anmodninger om samtykke af 24. februar 2012.

Ud af ca. 177 mia. EUR i gældsinstrumenter undergivet græsk ret, som er udstedt af Den Helleniske Republik, og som er genstand for opfordringerne, har Den Helleniske Republik modtaget tilbud om ombytning og samtykke fra indehavere af gældsinstrumenter med en nominel værdi på ca. 152 mia. EUR, hvilket svarer til 85,8% af disse gældsinstrumenters udestående nominelle værdi. Indehavere af 5,3% af disse gældsinstrumenters udestående nominelle værdi reagerede på anmodningen om samtykke med afvisning af de foreslåede ændringer. Den Helleniske Republik har oplyst sine kreditorer inden for den offentlige sektor om, at den har til hensigt, efter bekræftelse og godkendelse fra [den græske centralbank] som ansvarlig for proceduren i henhold til lov nr. 4050/2012, at godtage de modtagne samtykker og ændre vilkårene for alle sine gældsinstrumenter, som er undergivet græsk ret, herunder dem, der ikke er blevet indgivet til ombytning efter opfordringerne hertil, i overensstemmelse med førnævnte lov. Den Helleniske Republik forlænger derfor ikke perioden for opfordringerne vedrørende sine gældsinstrumenter, som er undergivet græsk ret.

[...] Bliver samtykkerne til de foreslåede ændringer af de gældsinstrumenter, der er undergivet græsk ret, accepteret, vil den samlede nominelle værdi af de nævnte gældsinstrumenter, der skal ombyttes, og andre gældsinstrumenter [som er undergivet en anden ret end græsk ret], der har været genstand for opfordringerne og med hensyn til hvilke Den Helleniske Republik har modtaget tilbud om ombytning og samtykker til de foreslåede ændringer, nå op på 197 mia. EUR eller 95,7% af den samlede nominelle værdi af de gældsinstrumenter, der er omfattet af opfordringerne.«

21 Sagsøgerne, Frank Steinhoff, Ewald Filbry, Vereinigte Raiffeisenbank Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker og EMB Consulting SE har som indehavere af græske gældsinstrumenter deltaget i omstruktureringen af den græske offentlige gæld i medfør af den PSI og de CAC-klausuler, som blev gennemført i henhold til lov nr. 4050/2012, efter at have afslået tilbuddet om ombytning af deres gældsinstrumenter.

Retsforhandlinger og parternes påstande

22 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 16. februar 2017 har sagsøgerne anlagt det foreliggende søgsmål.

23 Efter forslag fra den refererende dommer har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede retsforhandlingernes mundtlige del.

24 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 29. maj 2018.

25 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

- ECB tilpligtes at betale Frank Steinhoff 314 000 EUR, Ewald Filbry 54 950 EUR, Vereinigte Raiffeisenbank Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg 2 355 000 EUR, Werner Bäcker 303 795 EUR og EMB Consulting 750 460 EUR.

- Disse beløb forhøjes med renter på fem procentpoint over den gældende basisrentesats fra sagens anlæggelse.

26 ECB har nedlagt følgende påstande:

- Afvisning, subsidiært frifindelse.
- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

Formaliteten

- 27 ECB er af den opfattelse, at sagsøgernes søgsmål skal afvises af fire grunde: For det første er søgsmålet forældet, for det andet har Retten ikke kompetence til at afsige dom efter sagsøgernes påstande, for det tredje kan ECB ikke holdes ansvarlig, da der ikke foreligger en beføjelse til at træffe en retligt bindende retsakt, og for det fjerde kan der ikke ifaldes ansvar uden for kontraktforhold for en undladelse, når der ikke foreligger en handlepligt.
- 28 Sagsøgerne har bestridt, at den foreliggende sag skal afvises.

Søgsmålets forældelse og spørgsmålet, om bilagene kan antages til realitetsbehandling

- 29 ECB har dels anført, at den af sagsøgerne påståede skade er en følge af den PSI, der blev offentliggjort den 9. marts 2012, dels at den til Rettens Justitskontor den 16. februar 2017 indleverede stævning var genstand for anmodninger om berigtigelse, som blev efterkommet af sagsøgerne den 15. marts 2017. ECB har heraf udledt, at sagsøgernes søgsmål først blev indbragt for Retten den 15. marts 2017, og at søgsmålet derfor er forældet i henhold til artikel 46 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, sammenholdt med artikel 76 i Rettens procesreglement.
- 30 Ifølge artikel 46 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol forældes krav mod Unionen, der støttes på ansvar uden for kontraktforhold, fem år efter, at den omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt. Forældelsesfristen afbrydes ved indgivelse af stævning til Retten. Nævnte statsartikel 46 præciserer, at denne artikel også finder anvendelse på krav mod ECB, der støttes på ansvar uden for kontraktforhold.
- 31 I den foreliggende sag er det sagsøgernes opfattelse, at den omtvistede udtalelse, som blev afgivet den 17. februar 2012, udgør den omstændighed, der ligger til grund for ECB's ansvar uden for kontraktforhold. Den 16. februar 2017 anlagde sagsøgerne det foreliggende erstatningssøgsmål. Søgsmålet er derfor blevet anlagt inden for fem år fra vedtagelsen af nævnte udtalelse og kan ikke anses for forældet.
- 32 Denne konklusion drages ikke i tvivl af den omstændighed, at stævningen var genstand for anmodninger fra Rettens Justitskontor om berigtigelse for så vidt angår for det første fremlæggelse af bilagene med fortløbende sidenummerering, men særskilt fra det procesdokument, hvortil de er vedlagt som bilag [jf. bilag 2, litra k), i de praktiske gennemførelsesbestemmelser til Rettens procesreglement (EUT 2015, L 152, s. 1) i den affattelse, der fandt anvendelse på tidspunktet for disse anmodninger (herefter »de praktiske gennemførelsesbestemmelser«)] og for det andet fremlæggelse af en bekræftet kopi af procesdokumentet og bilagene hertil [jf. bilag 2, litra h), j) og m), i de praktiske gennemførelsesbestemmelser], og heller ikke af den omstændighed, at sagsøgerne først berigtigede disse forhold den 15. marts 2017.

- 33 I modsætning til, hvad ECB har anført, påvirker berigtigelse af en stævning således principielt hverken tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet ved Retten eller spørgsmålet, om stævningen kan anses for at være indgivet inden for de i artikel 263, stk. 6, TEUF, henholdsvis artikel 46 i statuttene for Den Europæiske Unions Domstol fastsatte frister. Af punkt 111 i de praktiske gennemførelsesbestemmelser fremgår, at hvis en stævning ikke opfylder de formkrav, der er anført i bilag 2 til disse gennemførelsesbestemmelser, medfører det udelukkende, at forkyndelsen af stævningen udsættes. Når en stævning er berigtiget, forbliver datoen for dens indgivelse til Retten derfor uændret. En stævning kan kun anses for at være indgivet på en måde, som indebærer, at den ikke kan antages til realitetsbehandling, såfremt den ikke indeholder de i procesreglementets artikel 76 angivne væsentlige elementer, og disse elementer ikke tilvejebringes inden udløbet af søgsmålsfristen (jf. i denne retning dom af 27.11.1984, *Bensider m.fl. mod Kommissionen*, 50/84, EU:C:1984:365, præmis 8, og af 16.12.2011, *Enviro Tech Europe og Enviro Tech International mod Kommissionen*, T-291/04, EU:T:2011:760, præmis 95), eller når den er genstand for en anmodning om berigtigelse, idet den ikke er i overensstemmelse med de betingelser, der er præciseret i bilag 1 til de praktiske gennemførelsesbestemmelser, og sagsøgeren ikke foretager den anmodede berigtigelse (jf. punkt 110 i de praktiske gennemførelsesbestemmelser).
- 34 ECB har endvidere konstateret, at et antal bilag til stævningen ikke var blevet oversat fra græsk til processproget, tysk. I retsmødet præciserede ECB efter et spørgsmål fra Retten, at den af den manglende oversættelse af de nævnte bilag til processproget sluttede, at disse bilag skulle afvises.
- 35 I denne henseende skal der henvises til, at det fremgår af procesreglementets artikel 46, stk. 2, at ethvert dokument og bilag, der er affattet på et andet sprog end processproget, skal være vedlagt en oversættelse til processproget. Samme artikels stk. 3 bestemmer imidlertid, at oversættelsen, hvor der er tale om omfangsrige dokumenter, kan begrænses til uddrag. Oversættelse til processproget af bilagene til stævningen udgør derfor ikke et krav, der systematisk skal være opfyldt. Manglende oversættelse kan følgelig ikke uden videre føre til, at de ikke antages til realitetsbehandling.
- 36 Det fremgår desuden af punkt 108 i de praktiske gennemførelsesbestemmelser (nu punkt 99 efter ændringerne af de praktiske gennemførelsesbestemmelser til Rettens procesreglement (EUT 2018, L 294, s. 40)), at såfremt dokumenter, der er vedlagt som bilag til et procesdokument, ikke er ledsaget af en oversættelse til processproget, kræver justitssekretæren over for den pågældende part en berigtigelse heraf, hvis en sådan oversættelse findes påkrævet af hensyn til sagens fremme. I den foreliggende sag er et sådant krav ikke blevet stillet, hvorfor den manglende oversættelse ikke er blevet anset for at have betydning for sagens fremme.
- 37 Henset til disse præciseringer må det konkluderes, at den manglende oversættelse af de omhandlede bilag til processproget dels ikke udgør en mangel, der medfører, at de ikke kan antages til realitetsbehandling, dels ikke rejser tvivl om datoen for indgivelsen af stævningen, og dermed, at det foreliggende søgsmål ikke er forældet.
- 38 Af samtlige ovenstående grunde skal ECB's anbringender om, at sagsøgernes søgsmål er forældet, og at de bilag, som ikke er oversat til processproget, ikke kan antages til realitetsbehandling, forkastes.

Rettens kompetence

- 39 ECB er af den opfattelse, at den påståede skade er forårsaget af en rent national foranstaltning. Som følge heraf kan ECB ikke ifalde ansvar uden for kontraktforhold, og Retten har ikke kompetence.
- 40 Til støtte for denne opfattelse har ECB for det første anført, at de tab, som sagsøgerne mener at have lidt, ikke er en følge af dens adfærd, men derimod af dels den adfærd, som er udvist af det græske parlament, som vedtog lov nr. 4050/2012, dels den beslutning, som blev truffet af et flertal af indehaverne af de pågældende gældsinstrumenter. For det andet henhører omstrukturering af en

medlemsstats offentlige gæld udelukkende under medlemsstaternes kompetence. Dermed gennemførte Den Helleniske Republik ikke EU-retten som omhandlet i artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), da den vedtog lov nr. 4050/2012. For det tredje er det, uanset om lov nr. 4050/2012 gennemfører EU-retten, Den Helleniske Republik og ikke ECB, der skal yde sagsøgerne erstatning for samtlige angiveligt lidte tab, eftersom medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU skal træffe alle foranstaltninger for at sikre opfyldelsen af deres forpligtelser i henhold til EU-retten, herunder forpligtelsen til at bringe ulovlige følger af en tilsidesættelse af EU-retten til ophør. For det fjerde vedrører den omtvistede udtalelse ikke PSI'ens særlige kendetegn – og kunne heller ikke have gjort det. Beslutningen om at foreslå PSI'en og udformningen af denne påhvilede udelukkende Den Helleniske Republiks organer. Desuden var beslutningen om at acceptere PSI'ens betingelser blevet truffet af de private kreditorers kvalificerede flertal.

- 41 Sagsøgerne er af den opfattelse, at den omtvistede udtalelse er en afgørende årsag til den græske stats vedtagelse og gennemførelse af lov nr. 4050/2012.
- 42 Henset til disse argumenter skal der henvises til, at Retten i henhold til artikel 268 TEUF, sammenholdt med artikel 340, stk. 3, TEUF, har kompetence til at afgøre tvister vedrørende skade, som måtte være forvoldt af ECB, i overensstemmelse med de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer.
- 43 Da sagsøgerne hævder, at den skade, de har lidt, er forårsaget af ECB's vedtagelse af den omtvistede udtalelse, har Retten kompetence til at efterprøve dette anbringende i henhold til artikel 268 TEUF og 340 TEUF.
- 44 Den omstændighed, at ECB er af den opfattelse, at den nævnte skade er forårsaget, ikke af den omtvistede udtalelse, men af handlinger udført af Den Helleniske Republik og de andre indehavere af græske gældsinstrumenter, afkræfter ikke denne konklusion.
- 45 Dette spørgsmål vedrører nemlig undersøgelsen af de nødvendige betingelser for, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, nemlig i det foreliggende tilfælde fastlæggelsen af det ansvarspådragende forhold og årsagsforbindelsen mellem dette og det påståede tab, som henhører under behandlingen af sagens realitet (jf. i denne retning dom af 29.1.1998, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, T-113/96, EU:T:1998:11, præmis 34, og af 3.5.2017, Sotiropoulou m.fl. mod Rådet, T-531/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:297, præmis 58-61).
- 46 Skulle Retten nå frem til den konklusion, at den påståede skade ikke blev forårsaget af den omtvistede udtalelse, ville dette hverken ændre rækkevidden af genstanden for det foreliggende søgsmål, der tager sigte på at tilpligte ECB at betale erstatning til sagsøgerne, eller Rettens kompetence til at påkende søgsmålet. I et sådant tilfælde har Retten nemlig kompetence til at fastslå, at ECB ikke er erstatningsansvarlig for den omhandlede skade, og til at frifinde ECB.
- 47 Dermed skal ECB's argument, hvorefter Retten ikke har kompetence til at træffe afgørelse om det at sagsøgerne hævdede ansvar uden for kontraktforhold, forkastes.

Manglende ansvar uden for kontraktforhold, når der ikke foreligger en ret til at udstede retligt bindende anvisninger

- 48 ECB er af den opfattelse, at sagsøgernes søgsmål skal afvises, idet den ved afgivelsen af sin udtalelse i henhold til artikel 127, stk. 4, TEUF og artikel 282, stk. 5, TEUF ikke har udøvet en beføjelse til at give retligt bindende anvisninger. Den mener derfor, at den ikke kunne ifalde ansvar uden for kontraktforhold ved at afgive en sådan udtalelse.

- 49 Til støtte herfor har ECB anført, at det fremgår af fast retspraksis, at samarbejdet mellem EU-institutionerne og de nationale myndigheder eller ikke bindende teknisk bistand, som ydes af EU-institutionerne, ikke kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold over for borgerne. Et erstatningssøgsmål må afvises, når EU-institutionens foranstaltning er af rent politisk karakter. Hertil kommer, at Den Helleniske Republik i det foreliggende tilfælde har handlet på et rent nationalt kompetenceområde. Endelig har ECB dels bestridt, at nyere retspraksis har anerkendt, at ikke bindende retsakter fra EU-institutionerne kan indebære et ansvar uden for kontraktforhold for Unionen, når disse retsakter har ført til en ulovlig adfærd fra de nationale myndigheders side, dels at dens udtalelser er retligt bindende for medlemsstaterne.
- 50 Sagsøgerne har anfægtet disse argumenter.
- 51 I denne henseende skal der henvises til, at erstatningssøgsmålet udgør et selvstændigt retsmiddel, der har sin særlige funktion blandt de forskellige søgsmålstyper og er underkastet betingelser, der er afpasset efter dets særlige formål. Mens formålet med et annullations- og et passivitetssøgsmål er henholdsvis at få kendt en bindende retsakt retsstridig eller at få fastslået, at det er retsstridigt, at en sådan retsakt ikke er vedtaget, er genstanden for et erstatningssøgsmål erstatning for en skade, der er en følge af en retsakt eller en ulovlig adfærd, som kan tilregnes en EU-institution eller et EU-organ (dom af 7.10.2015, *Accorinti m.fl. mod ECB*, T-79/13, EU:T:2015:756, præmis 61).
- 52 Det følger af fast retspraksis vedrørende Unionens ansvar uden for kontraktforhold for tab, der er forvoldt borgerne ved en overtrædelse af EU-retten, som kan tilskrives en EU-institution eller et EU-organ, der finder anvendelse mutatis mutandis på ECB's ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 3, TEUF, at der anerkendes en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den bestemmelse, der er tilsidesat, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at tilsidesættelsen er tilstrækkelig kvalificeret, at der er påvist et tab, og endelig, at der er en direkte årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, der har udstedt retsakten, og de skadelidtes tab (jf. i denne retning dom af 10.7.2003, *Kommissionen mod Fresh Marine*, C-472/00 P, EU:C:2003:399, præmis 25, af 23.3.2004, *Ombudsmanden mod Lamberts*, C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis, og af 4.4.2017, *Ombudsmanden mod Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, præmis 31).
- 53 Det er således kun, når en institution begår en fejl, der udgør en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse, at Unionen kan ifalde et sådant ansvar. Det afgørende kriterium for at antage, at tilsidesættelsen af EU-retten er tilstrækkelig kvalificeret, er, at institutionen åbenbart og groft har overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse (jf. dom af 4.7.2000, *Bergaderm og Goupil mod Kommissionen*, C-352/98 P, EU:C:2000:361, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis, og af 4.4.2017, *Ombudsmanden mod Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis). Kun når denne institution eller dette organ har et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er sket en overtrædelse af EU-retten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse (jf. dom af 7.10.2015, *Accorinti m.fl. mod ECB*, T-79/13, EU:T:2015:756, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis). I øvrigt finder kriteriet om en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse anvendelse, ikke blot når der er tale om en individuel handling, men også om en individuel undladelse (jf. i denne retning dom af 16.11.2017, *Acquafarm mod Kommissionen*, T-458/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:810, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Med henblik på at fastslå, om en institution ifalder ansvar uden for kontraktforhold, skal der foretages en vurdering af den adfærd, der har forårsaget skaden (jf. i denne retning dom af 23.3.2004, *Ombudsmanden mod Lamberts*, C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 60), hvilket i den foreliggende sag vil sige en vurdering af, om ECB's vedtagelse af den omtvistede udtalelse udgjorde en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, der forårsagede den skade, som sagsøgerne har gjort gældende.

- 55 I modsætning til, hvad der gælder for et annullationssøgsmål, afhænger spørgsmålet, om et erstatningssøgsmål kan antages til realitetsbehandling, ikke af den bindende karakter af den retsakt, der har forårsaget den hævdede skade, eller dens karakter af en afgørelse. Enhver adfærd, der har forårsaget en skade, kan begrunde et ansvar uden for kontraktforhold (jf. i denne retning dom af 23.3.2004, Ombudsmanden mod Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 50-52 og 60; jf. endvidere vedrørende tilsidesættelse af en handle- eller undladelsespligt dom af 20.9.2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 55-59, 67 og 68; vedrørende en begrundet udtalelse 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 66-69, og vedrørende en individuel undladelse dom af 16.11.2017, Acquafarm mod Kommissionen, T-458/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:810, præmis 44 og deri nævnte retspraksis). Hvis Unionens retsinstanser ikke kunne vurdere lovligheden af en EU-institutions eller et EU-organs adfærd, ville proceduren i artikel 268 TEUF og artikel 340, stk. 2 og 3, TEUF således blive berøvet sin effektive virkning (jf. i denne retning dom af 23.3.2004, Ombudsmanden mod Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 61).
- 56 ECB kan derfor ikke påberåbe sig retspraksis forud for dom af 23.3.2004, Ombudsmanden mod Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 31-94), der afviste erstatningssøgsmål alene af den grund, at den påberåbte retsstridighed var knyttet til en handling uden retsvirkninger (kendelse af 13.6.1991, Sunzest mod Kommissionen, C-50/90, EU:C:1991:253, præmis 17-20, af 4.10.1991, Bosman mod Kommissionen, C-117/91, EU:C:1991:382, præmis 20, og af 10.12.1996, Söktas mod Kommissionen, T-75/96, EU:T:1996:183, præmis 49). Spørgsmålet, om et erstatningssøgsmål, der er rettet mod en udtalelse fra ECB, kan antages til realitetsbehandling, kan således ikke afhænge af, om denne udtalelse var retligt bindende. Det ville være i strid med målet med dette retsmiddel og dets effektivitet at afvise et erstatningssøgsmål alene af den grund, at den retsakt, der ligger til grund for den hævdede skade, ikke er bindende.
- 57 Den omstændighed, at den omtvistede udtalelse er af politisk karakter, og at ECB ikke var forpligtet til at vedtage en sådan udtalelse, påvirker ikke spørgsmålet, om det foreliggende søgsmål kan antages til realitetsbehandling. Den skønsbeføjelse, som en institution har, har nemlig ikke som følge at frigøre institutionen for dens pligt til at handle i overensstemmelse med både højere retsnormer, såsom traktaten og EU-rettens almindelige principper, og den relevante afledte ret. Når denne akts lovlighed anfægtes i en erstatningssag, skal den således vurderes som en del af de forpligtelser, der påhviler institutionen (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 66). Endelig påvirker det forhold, at Den Helleniske Republik efter ECB's opfattelse har handlet inden for et rent nationalt kompetenceområde, ikke den omstændighed, at sagsøgerne i den foreliggende sag anfægter ECB's handlinger, og at Retten har kompetence til at realitetsbehandle dette klagepunkt.
- 58 ECB's argument, hvorefter sagsøgernes søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi ECB med vedtagelsen af den omtvistede udtalelse ikke udøvede en beføjelse, der bemyndigede den til at give Den Helleniske Republik retligt bindende anvisninger, skal derfor forkastes.

Manglende ansvar uden for kontraktforhold for en undladelse, når der ikke foreligger en retlig handlepligt

- 59 ECB har gjort gældende, at sagsøgernes søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, eftersom den ved den påståede undladelse ikke har tilsidesat en handlepligt, der kan medføre, at den ifalder ansvar uden for kontraktforhold. ECB bestrider særlig, at den har en forpligtelse til at beskytte sagsøgernes ejendomsret af følgende grunde. For det første er udtalelser, der afgives af ECB, i henhold til artikel 127, stk. 4, TEUF, sammenholdt med artikel 288, stk. 5, TEUF ikke retligt bindende. Da medlemsstaterne ikke er bundet af dens udtalelser, kan ECB ikke sikre en effektiv beskyttelse af sagsøgernes grundlæggende rettigheder ved hjælp af dette instrument. Endvidere er den i medfør af de

samme bestemmelser ikke forpligtet til at offentliggøre udtalelser. For det andet har ECB gjort gældende, at den i medfør af artikel 17, stk. 1, TEU ikke har pligt til at fremme Unionens almene interesser og til at føre tilsyn med gennemførelsen af EU-retten. Ifølge ECB var genstanden for høringen af ECB og for den omtvistede udtalelse ikke at fastlægge, om PSI'en som sådan var ønskelig, men vedrørte de tekniske enkeltheder ved en indførelse af CAC-klausuler, der fandt anvendelse på de græske gældsinstrumenter. For det tredje er hverken Den Helleniske Republik eller, analogt, ECB undergivet nogen som helst forpligtelse til at beskytte sagsøgernes investeringer og ejendomsret.

60 Sagsøgerne har anfægtet denne argumentation.

61 På baggrund af disse argumenter må det fastslås, at spørgsmålet om, hvorvidt ECB kunne eller ikke kunne holdes ansvarlig for at have undladt i den omtvistede udtalelse at oplyse Den Helleniske Republik om, at dens udkast til lov nr. 4050/2012 muligvis var retsstridigt, henset til, at den ikke havde en handlepligt, er et spørgsmål, der henhører under erstatningsspørgsmålets realitet og ikke dets formalitet.

62 Spørgsmålet, om ECB har handlet retsstridigt ved ikke at gøre Den Helleniske Republik opmærksom på den hævdede retsstridige karakter af dens udkast til lov nr. 4050/2012, angår betingelsen om, at der på grund af denne undladelse skal foreligge en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse fra ECB's side af en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder.

63 Dermed skal ECB's argument, hvorefter sagsøgernes søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi der ikke foreligger en retlig forpligtelse til at handle og dermed et ansvar uden for kontraktforhold for en undladelse, forkastes.

Realiteten

Indledende bemærkninger

64 Ifølge sagsøgerne har ECB pligt til at respektere de grundlæggende rettigheder inden for rammerne af sin samlede virksomhed, således at den har pligt til i en udtalelse vedrørende en medlemsstats lovudkast at fremhæve tilsidesættelser af de grundlæggende rettigheder, som er knyttet til vedtagelsen og gennemførelsen af den planlagte lov. I det foreliggende tilfælde er det sagsøgernes opfattelse, at ECB i den omtvistede udtalelse undlod at påpege, at lov nr. 4050/2012 for det første tilsidesatte princippet *pacta sunt servanda*, for det andet chartrets artikel 17, stk. 1 og 2, for det tredje artikel 63 TEUF og for det fjerde artikel 124 TEUF. Disse undladelser har ifølge sagsøgerne forårsaget en skade, som for Frank Steinhoffs vedkommende udgør 314 000 EUR, for Ewald Filbrys vedkommende 54 950 EUR, for Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsbergs vedkommende 2 355 000 EUR, for Werner Bäckers vedkommende 303 795 EUR og for EMB Consultings vedkommende 750 460 EUR.

65 Efter ECB's opfattelse er ingen af betingelserne for, at den ifalder ansvar uden for kontraktforhold, opfyldt i det foreliggende tilfælde.

66 Forud for undersøgelsen af hver enkelt af disse påståede tilsidesættelser og af årsagsforbindelsen mellem disse tilsidesættelser og den påståede skade, skal der henvises til, at ECB's ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 3, TEUF forudsætter, at tre kumulative betingelser er opfyldt, nemlig at den bestemmelse, der er tilsidesat, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at tilsidesættelsen er tilstrækkelig kvalificeret, at der er påvist et tab, og endelig, at der er en direkte årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, der har udstedt retsakten, og de skadelidtes tab (jf. præmis 52-54 ovenfor).

67 Desuden skal der henvises til rækkevidden af ECB's beføjelse til at afgive en udtalelse.

- 68 Artikel 127, stk. 4, TEUF bestemmer, at ECB skal høres af de nationale myndigheder om ethvert udkast til retsforskrift inden for dens kompetenceområder, men inden for de rammer og på de betingelser, der fastsættes af Rådet for Den Europæiske Union. Ligeledes bestemmer artikel 282, stk. 5, TEUF, at ECB på sine beføjelsesområder skal høres om ethvert udkast til EU-retsakt og om ethvert udkast til national retsforskrift og kan afgive udtalelse.
- 69 Rådets beslutning 98/415/EF af 29. juni 1998 om de nationale myndigheders høring af Den Europæiske Centralbank om udkast til retsforskrifter (EFT 1998, L 189, s. 42) præciserer i tredje betragtning, at de nationale myndigheders høringspligt ikke berører disse myndigheders ansvar på de pågældende områder, og at medlemsstaterne hører ECB om ethvert udkast til retsforskrift inden for dens kompetenceområder. Endvidere er det i sjette betragtning til beslutning 98/415 anført, at høring af ECB ikke unødigt må forlænge medlemsstaternes vedtagelsesprocedurer for retsforskrifter, og at de frister, som gælder for ECB's afgivelse af udtalelse, dog skal give ECB mulighed for at behandle de tekster, der forelægges den, med den fornødne omhu.
- 70 Indholdet af disse betragtninger genfindes i bestemmelserne i beslutning 98/415. Således hører medlemsstaternes myndigheder i medfør af artikel 2 i beslutning 98/415 ECB om ethvert udkast til retsforskrift inden for dens kompetenceområder i henhold til EUF-traktaten og navnlig om valutaforhold, betalingsmidler, de nationale centralbanker, indsamling, udarbejdelse og udgivelse af monetære og finansielle statistikker samt bank-, betalingsystems- og betalingsbalancestatistikker, clearing- og betalingsystemer og regler for finansielle institutioner, for så vidt de materielt påvirker de finansielle institutioner og de finansielle markeders stabilitet. Endvidere bestemmer artikel 4 i beslutning 98/415, at medlemsstaterne sikrer, at ECB høres på et passende tidspunkt, så den myndighed, der tager initiativ til et udkast til retsforskrift, kan tage hensyn til ECB's udtalelse, inden den træffer afgørelse om indholdet, og at ECB's udtalelse forelægges for den vedtagende myndighed, hvis der er tale om en anden myndighed end den, der udarbejdede de pågældende retsforskrifter.
- 71 For det første fremgår det af disse bestemmelser, at ECB's udtalelser ikke er bindende for de nationale myndigheder. I overensstemmelse med tredje betragtning til og artikel 4 i beslutning 98/415 skal de nationale myndigheder således udelukkende tage hensyn til disse udtalelser, og de berører ikke disse myndigheders ansvar på de områder, der er genstand for de omhandlede udkast. Heraf følger, at selv om overholdelsen af forpligtelsen til at høre ECB ganske vist kræver, at den kan gøre sine synspunkter gældende over for de nationale myndigheder, kan den ikke pålægge dem at følge dem. Hvis lovgiver havde haft til hensigt at gøre indholdet af ECB's medvirken retligt bindende, ville denne have givet ECB en beføjelse til at give en tilladelse og ikke en beføjelse til at afgive en udtalelse. Af de grunde, der er anført i præmis 55 ovenfor, udelukker konstateringen af, at ECB's udtalelser ikke er bindende for de nationale myndigheder, imidlertid ikke a priori, at disse udtalelser kan danne grundlag for, at ECB ifalder ansvar.
- 72 For det andet må det konstateres, at ECB har en vid skønsbeføjelse i forbindelse med vedtagelsen af sine udtalelser. I denne henseende er det allerede blevet fastslået, at artikel 127 TEUF og 282 TEUF samt artikel 18 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) indrømmer ECB en vid skønsbeføjelse, hvis udøvelse indebærer komplekse økonomiske og sociale vurderinger samt vurderinger af forhold under hurtig udvikling, som skal udføres i kontekst af Eurosystemet eller endog hele Unionen. Særlig er det blevet fastslået, at udøvelsen af denne skønsbeføjelse dels medfører, at det er nødvendigt for ECB at forudse og vurdere økonomiske udviklinger af kompleks og usikker karakter, f.eks. udviklingen i de finansielle markeder, i pengemængden og i inflationen, som påvirker Eurosystemets og betalings- og kreditsystemernes funktion, dels at ECB skal foretage politiske, økonomiske og sociale valg, som kræver afvejning og forlig mellem de forskellige mål, som er omhandlet i artikel 127, stk. 1, TEUF, hvoraf hovedmålet er at fastholde prisstabilitet (jf. i denne retning dom af 24.1.2017, *Nausicaa Anadyomène og Banque d'escompte mod ECB*, T-749/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:21, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis, og generaladvokat Cruz Villalóns forslag til afgørelse *Gauweiler m.fl.*, C-62/14, EU:C:2015:7, punkt 111 og den deri nævnte retspraksis).

- 73 Den vide skønsbeføjelse, som ECB råder over ved vedtagelsen af sine udtalelser, indebærer således, at det alene er en åbenbar og grov tilsidesættelse af grænserne for denne beføjelse, der kan medføre, at den ifalder ansvar uden for kontraktforhold (jf. den i præmis 53 og 72 ovenfor anførte retspraksis).

Tilsidesættelse af princippet pacta sunt servanda

- 74 Ifølge sagsøgerne kunne Den Hellenke Republik ikke gyldigt indsætte ændringsklausuler i vilkårene for eksisterende gældsinstrumenter ved hjælp af lov nr. 4050/2012. Det folkeretlige princip pacta sunt servanda, som er fastslået i artikel 26 i Wienerkonventionen af 23. maj 1969 om traktatretten, som er tiltrådt af Den Hellenke Republik, og som anerkendes af Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) og af Domstolen, er til hinder herfor. Sagsøgerne er derfor af den opfattelse, at ECB i den omtvistede udtalelse burde have anført, at Den Hellenke Republik med vedtagelsen af en lov, der fastsatte tvungen ombytning af græske gældsinstrumenter for private kreditorer, der modsatte sig en sådan ombytning, tilsidesatte dette princip. Den omstændighed, at ECB ikke gjorde dette, udgør en undladelse, som er i strid med dens forpligtelser.
- 75 Desuden har sagsøgerne bestridt, at Den Hellenke Republik i det foreliggende tilfælde kan påberåbe sig princippet rebus sic stantibus for at begrunde ændringerne af deres kontraktmæssige rettigheder. Til støtte for dette argument har sagsøgerne for det første fremhævet, at de omtvistede gældsinstrumenter blev udstedt på et tidspunkt, hvor det internationale monetære fællesskab allerede enstemmigt havde krævet, at der skulle optages CAC-klausuler i de statslige gældsinstrumenter. For det andet gav Den Hellenke Republik på trods af sagsøgernes anmodninger bevidst afkald på at anvende CAC-klausuler i forbindelse med udstedelsen af de omtvistede gældsinstrumenter. For det tredje var medlemsstaterne i april 2003 blevet enige om, at det var nødvendigt, at internationale obligationsudstedelser skulle indbefatte CAC-klausuler (jf. bilag 1 til rapport fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg ECFIN/CEFCPE (2004) REP 50483 final af 12.11.2004, s. 7), og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg godkendte i september 2003 en grundstamme af klausuler, som var tænkt at finde anvendelse i vilkårene for udstedelsen af obligationer. For det fjerde havde »cheferne for G20-staternes centralbanker« siden november 2004 anbefalet, at der blev optaget CAC-klausuler i kontrakter om udstedelse af obligationer, med henblik på at fremme anvendelsen af flertalsbeslutninger (jf. anbefaling af 26.10.2004 med titlen »Report to the EFC-Implementation of the EU commitment on Collective Action Clauses in documentation of International Debt Insurance«). For det femte blev frygten for, at CAC-klausuler kunne føre til forhøjede risikopræmier og dermed fordyre statens finansiering, ikke bekræftet ved de undersøgelser, der blev gennemført i 2003 af A. Richards og M. Gugiatti (»The Use of Collective Action Clauses in New York Law Bonds of Sovereign Borrowers«, *Journal of International Law*, 2004, s. 815 ff., A. Szodrich, *Staateninsolvenz und private Gläubiger*, BWV Verlag, 2008, s. 226). Sagsøgerne er derfor af den opfattelse, at når Den Hellenke Republik besluttede ikke at indsætte CAC-klausuler i sine græske gældsinstrumenter, selv om denne diskussion om at tilføje dem i statslige gældsinstrumenter havde fundet sted, kunne den ikke, når de ændrede omstændigheder, som CAC-klausuler netop er tiltænkt at imødegå, indtrådte, gøre krav på at gennemføre en tvangsmæssig omstrukturering.
- 76 ECB har bestridt det af sagsøgerne anførte. Den er for det første af den opfattelse, at det ikke påhvilede den at påpege en mulig tilsidesættelse af princippet pacta sunt servanda ved lov nr. 4050/2012 i den omtvistede udtalelse, dernæst, at den ikke selv havde kunnet tilsidesætte dette princip, og endelig, at det nævnte princip ikke er blevet tilsidesat, da princippet rebus sic stantibus finder anvendelse.
- 77 Som der er henvist til i præmis 52 ovenfor, er det alene en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder, der kan indebære, at ECB ifalder ansvar uden for kontraktforhold. Med henblik på at garantere den effektive virkning af betingelsen om tilsidesættelse af en retsregel, der tillægger borgerne rettigheder, er det nødvendigt, at den beskyttelse, som den påberåbte regel giver, er effektiv i forhold til den person, der påberåber sig den, og følgelig, at denne person er blandt de personer, som den pågældende regel tillægger rettigheder. Der kan således ikke

tilkendes erstatning i henhold til en regel, der ikke beskytter borgeren selv mod den ulovlighed, som han har påberåbt sig, men som beskytter en anden borger (jf. i denne retning dom af 19.10.2005, *Cofradía de pescadores »San Pedro de Bermeo«* m.fl. mod Rådet, T-415/03, EU:T:2005:365, præmis 96, og af 3.12.2015, CN mod Parlamentet, T-343/13, EU:T:2015:926, præmis 86 og den deri nævnte retspraksis).

- 78 I det foreliggende tilfælde har sagsøgernes tegning af de omtvistede gældsinstrumenter, som er udstedt og garanteret af Den Helleniske Republik, skabt et kontraktforhold mellem dem og Den Helleniske Republik. Dette kontraktforhold er ikke undergivet princippet *pacta sunt servanda* i artikel 26 i Wienerkonventionen om traktatretten. I henhold til dens artikel 1 finder denne konvention nemlig kun anvendelse på traktater mellem stater. Følgelig udgør artikel 26 i Wienerkonventionen om traktatretten ikke en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder.
- 79 Domstolen har imidlertid fastslået, at princippet *pacta sunt servanda* er et grundlæggende princip i enhver retsorden (dom af 16.6.1998, *Racke*, C-162/96, EU:C:1998:293, præmis 49). Princippet *pacta sunt servanda* betegner således også et almindeligt EU-retligt princip, der finder anvendelse på aftaler, og hvorefter en gyldigt indgået aftale er bindende for aftaleparterne (jf. i denne retning generaladvokat Trstenjaks forslag til afgørelse *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2011:559, punkt 96, og generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse *Pujante Rivera*, C-422/14, EU:C:2015:544, punkt 55).
- 80 Imidlertid er aftaleparternes rettigheder og forpligtelser principielt kun bindende for disse parter. De almindelige aftaleretlige principper, såsom princippet *pacta sunt servanda*, drager ikke denne relative rækkevidde af en aftaleparts rettigheder i tvivl.
- 81 Desuden er ECB's udtalelser ikke rettet til borgere, og deres primære genstand er ikke aftaleforholdet mellem en borger og en medlemsstat efter en udstedelse af gældsinstrumenter fra denne medlemsstats side. I medfør af artikel 2 i beslutning 98/415 er adressaterne for ECB's udtalelser således medlemsstaternes myndigheder, der er forpligtet til at høre ECB, og ikke borgere. Desuden har ECB's beføjelse til at afgive en udtalelse ikke til formål at foretage en bedømmelse af aftaleparternes rettigheder og forpligtelser, men indgår som et led i dens grundlæggende opgaver på det pengepolitiske område og er navnlig knyttet til dens pligt til at opretholde prisstabiliteten, som omhandlet i artikel 127, stk. 1 og 2, TEUF.
- 82 Når ECB, som i det foreliggende tilfælde, høres af Den Helleniske Republik om et udkast til lovgivning vedrørende de nationale banker og reglerne for finansielle institutioner, for så vidt som de materielt påvirker de finansielle institutioner og de finansielle markeders stabilitet, er den derfor ikke forpligtet til at tage stilling til, om denne stat overholder det almindelige aftaleretlige princip *pacta sunt servanda* over for indehaverne af statslige gældsinstrumenter.
- 83 ECB's kompetence til at afgive en udtalelse indebærer således ikke, at sagsøgerne har krav på, at den gør opmærksom på en tilsidesættelse af en kontraktmæssig rettighed, som de har i forhold til Den Helleniske Republik som følge af, at de har tegnet græske gældsinstrumenter, som er udstedt og garanteret af denne medlemsstat. Da sagsøgerne ikke har krav på, at ECB udtaler sig om dette spørgsmål, kan ECB ikke have begået et retsstridigt forhold ved efter Den Helleniske Republiks anmodning om en høring ikke at udtale sig i den omtvistede udtalelse om overholdelsen af princippet *pacta sunt servanda*.
- 84 Desuden har vedtagelsen af lov nr. 4050/2012 under alle omstændigheder ikke vist sig at medføre en tilsidesættelse af princippet *pacta sunt servanda*. Investering i statslige gældsinstrumenter var således ikke fri for en risiko for et formuetab, selv om den lovgivning, der fandt anvendelse på disse gældsinstrumenter, ikke fastsatte en mulighed for inden deres forfald at genforhandle visse elementer, såsom den nominelle værdi, påløbne renter og forfaldstid. Som anført af Simvulio tis Epikratias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Grækenland) skyldes denne risiko navnlig det lange tidsrum, der forløber fra udstedelsen af gældsinstrumenterne, og i løbet af hvilket uforudsete

begivenheder risikerer i væsentlig grad at begrænse eller endog helt at tilintetgøre finansieringskapaciteten hos den stat, der er udsteder af eller garant for disse gældsinstrumenter. Som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) har fastslået, er den udstedende stat, såfremt sådanne uforudsete begivenheder indtræder, som i det foreliggende tilfælde den græske statsgældskrise, berettiget til at forsøge en genforhandling på grundlag af princippet *rebus sic stantibus* (jf. dom afsagt af Simvulio tis Epikratias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), som sammenfattet i præmis 29 i Menneskerettighedsdomstolens dom af 21.7.2016, Mamatas m.fl. mod Grækenland, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614).

- 85 Derfor er det med urette, at sagsøgerne har hævdet, at ECB har begået et retsstridigt forhold, der kan indebære, at den ifalder ansvar uden for kontraktforhold, ved ikke i den omtvistede udtalelse at have gjort opmærksom på en tilsidesættelse af princippet *pacta sunt servanda*, som skulle være begået over for dem gennem vedtagelsen af lov nr. 4050/2012.

Tilsidesættelse af chartrets artikel 17, stk. 1 og 2

- 86 Sagsøgerne er af den opfattelse, at ECB i den omtvistede udtalelse burde have anført, at Den Helleniske Republik med vedtagelsen af udkastet til lov nr. 4050/2010 gjorde et ekspropriationslignende indgreb i de rettigheder, der tilkommer kreditorer, som er etableret i udlandet, og som ikke har givet deres samtykke. Den omstændighed, at ECB ikke gjorde dette, udgør en undladelse, som er i strid med dens forpligtelser.
- 87 Til støtte for dette klagepunkt har sagsøgerne for det første henvist til, at formålet med lov nr. 4050/2010 var at tvinge private kreditorer, der udtrykkeligt nægtede at give deres samtykke til omstruktureringen, til at deltage i nedbringelsen af den græske offentlige gæld ved a posteriori at indføre CAC-klausuler.
- 88 For det andet er sagsøgerne af den opfattelse, at de græske gældsinstrumenter er omfattet af det ejendomsbegreb, som er beskyttet ved chartrets artikel 17. Disse gældsinstrumenter udgør fordringer med et tilstrækkeligt grundlag i national ret til at nyde denne beskyttelse. Ifølge sagsøgerne kunne den græske stats insolvens således ikke forudses fra et retligt synspunkt, og disse gældsinstrumenter var generelt anset for at være sikre, navnlig når de ikke indeholdt nogen ændringsklausul. Desuden blev de i henhold til Solvabilitätsverordning (solvensbekendtgørelse) af 14. december 2006 (BGBl. 2006 I, s. 2926) [jf. bl.a. solvensbekendtgørelsens § 26, nr. 2, litra b)], anset for at være sikre, også selv da kreditvurderingsbureauerne havde sænket kreditvurderingen for Den Helleniske Republik, og de græske gældsinstrumenters kurser var faldet, eftersom de skulle kategoriseres i eksponeringsklassen »centralregeringer«, idet de skulle indløses af en udenlandsk regering eller centralbank. Det sidstnævnte aspekt bekræftes af artikel 15 i nomós 2469, Periorismós kai veltíosi tis apotelesmatikótitas ton kratikón dapanón kai álles diatáxeis (lov nr. 2469/1997 om grænser for og forbedring af effektiviteten af de offentlige udgifter) af 14. marts 1997 (FEK A' 38/14.3.1997, s. 592). Da beskyttelsen af ejendomsretten henhører under de almindelige EU-retlige principper, som Domstolen har anerkendt i sin praksis, mener sagsøgerne, at de kan påberåbe sig beskyttelsen af ejendomsretten for så vidt angår deres statslige gældsinstrumenter.
- 89 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at indgrebet i deres ejendomsret hidrører fra udøvelse af offentlig myndighed. I dom af 22. marts 2014 fra Simvulio tis Epikratias (ref. 1117/2014), kvalificerede Simvulio tis Epikratias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) den samlede procedure med henblik på omstrukturering af den græske offentlige gæld som en maskeret udøvelse af offentlig myndighed.
- 90 For det fjerde er det sagsøgernes opfattelse, at det ikke udgør en rimelig og rettidig erstatning at modtage dels 15% af den nominelle værdi af de tidligere besiddede gældsinstrumenter i form af to obligationer udstedt af EFSF, dels for 31,5% af den udestående nominelle værdi af disse gældsinstrumenter at modtage nye gældsinstrumenter udstedt af Den Helleniske Republik, der

indeholder en CAC-klausul, således at vilkårene for udstedelsen af disse gældsinstrumenter muligvis senere kan ændres til skade for kreditorerne, uden at dette a priori kan anfægtes retligt, samt først forfalder mellem 2022 og 2042. Hertil kommer ifølge sagsøgerne den skærpende omstændighed, at nedsættelsen af fordringen fra et økonomisk synspunkt ikke er på 46,5%, men på 78,5%, således som *Simvulio tis Epikratias* (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) fastslog i sin dom af 22. marts 2014, eftersom der betales lavere renter, og de gældsinstrumenter, der overføres i forbindelse med tvangsombytningen, først forfalder mellem 2022 og 2042, bortset fra EFSF's obligationer, der allerede forfaldt i 2013 og 2014. Denne vurdering fra den græske stats side er i fuld overensstemmelse med kreditvurderingsbureauet Moodys vurdering.

- 91 Sagsøgerne mener derfor, at vedtagelsen af lov nr. 4050/2010 indebar et indgreb over for dem, der svarer til ekspropriation. Alene en sådan fortolkning modsvarer kravet om en effektiv retsbeskyttelse, således som det blev fastslået af Menneskerettighedsdomstolen i dom af 23. september 1982, *Sporrong og Lönnroth mod Sverige* (CE:ECHR:1982:0923JUD 000715175, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis), som også er afgørende for fortolkningen af chartrets artikel 17, under hensyn til dets artikel 52, stk. 3, første punktum.
- 92 Endelig mener sagsøgerne, at Menneskerettighedsdomstolens dom af 21. juli 2016, *Mamatas m.fl. mod Grækenland* (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), ikke er relevant, fordi den ikke vedrører ekspropriation over for udenlandske private kreditorer, der ikke er etableret i Grækenland, og at betingelserne for indgrebets proportionalitet allerede af denne grund skal bedømmes anderledes end i tilfælde, hvor offentlige myndigheder gør indgreb i deres egne borgeres ejendomsret. I denne dom henviste Menneskerettighedsdomstolen med henblik på proportionalitetsbedømmelsen i forbindelse med beregningen af skadens omfang desuden til den nominelle modværdi på 46,5% og ikke det faktiske økonomiske værditab på 78,5%.
- 93 ECB har anfægtet sagsøgernes klagepunkter. Den mener dels, at klagepunkterne burde rettes mod Den Helleniske Republik, da PSI'en blev udført og indført udelukkende af de græske myndigheder, dels at sagsøgernes ejendomsret ikke er blevet tilsidesat, eftersom begrænsningerne af ejendomsretten var nødvendige og begrundede i mål af almen interesse, som er anerkendt af Unionen.
- 94 Henset til disse argumenter skal der henvises til, at i henhold til chartrets artikel 17, stk. 1, har enhver ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.
- 95 Desuden er chartrets bestemmelser i henhold til dets artikel 51 rettet til bl.a. Unionens institutioner, heriblandt ECB (jf. artikel 13 TEU), som er forpligtede til at respektere chartrets rettigheder, overholde dets principper og fremme dets anvendelse.
- 96 Ejendomsretten, som er fastslået i chartrets artikel 17, stk. 1, udgør en grundlæggende EU-retlig rettighed (jf. dom af 18.7.2013, *Schindler Holding m.fl. mod Kommissionen*, C-501/11 P, EU:C:2013:522, præmis 124 og den deri nævnte retspraksis), hvis overholdelse er en betingelse for, at Unionens retsakter er lovlige (jf. i denne retning dom af 3.9.2008, *Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen*, C-402/05 P og C-415/05 P, EU:C:2008:461, præmis 284 og den deri nævnte retspraksis). Denne bestemmelse, som fastslår retten for enhver til at besidde lovligt erhvervet ejendom, fastslår desuden en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder (jf. i denne retning dom af 20.9.2016, *Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB*, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 66).

- 97 Heraf følger, at en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af chartrets artikel 17, stk. 1, fra ECB's side principielt kan indebære, at ECB ifalder ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 3, TEUF.
- 98 Endvidere indebærer den grundlæggende karakter af denne regel, der beskytter borgerne, og ECB's tilsvarende forpligtelse til at fremme dens overholdelse, at disse borgere har ret til at forvente, at ECB gør opmærksom på en tilsidesættelse af en sådan regel i forbindelse med udøvelsen af sine beføjelser. I denne henseende skal der henvises til, at det i sammenhæng med en finansiell støttefacilitet ydet af den europæiske stabilitetsmekanisme til Republikken Cypern allerede er blevet fastslået, at chartrets artikel 17, stk. 1, kunne tilsidesættes af Europa-Kommissionen ikke blot ved en positiv handling, men også ved en »passiv« adfærd eller ved at undlade at træffe en foranstaltning, som påhvilede den i medfør af en specifik forpligtelse til at handle (jf. i denne retning dom af 20.9.2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 57, 59 og 66-75). Endvidere fritager den særlige stilling, som ECB er tildelt inden for den institutionelle ramme, der er fastsat i traktaterne, ikke ECB for overholdelsen af Unionens grundlæggende rettigheder eller for dens pligt til at bidrage til gennemførelsen af Unionens mål som omhandlet i artikel 2 TEU, 3 TEU og 6 TEU (jf. i denne retning dom af 10.7.2003, Kommissionen mod ECB, C-11/00, EU:C:2003:395, præmis 91).
- 99 Der skal imidlertid henvises til, at den ejendomsret, som sikres ved chartrets artikel 17, stk. 1, ikke er et absolut prærogativ, og at udøvelsen heraf kan være genstand for restriktioner, der er begrundet i formål af almen interesse, som Unionen forfølger (jf. dom af 20.9.2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).
- 100 Som det fremgår af chartrets artikel 52, stk. 1, kan udøvelsen af ejendomsretten følgelig underlægges begrænsninger, forudsat at sådanne begrænsninger reelt er nødvendige for at tilgodese almene hensyn, og forudsat at begrænsningerne ikke, når henses til deres formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb i det centrale indhold af de beskyttede rettigheder (jf. dom af 20.9.2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).
- 101 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at lov nr. 4050/2012, der var genstand for den omtvistede udtalelse, gjorde det muligt at nedsætte den nominelle værdi af de omtvistede gældsinstrumenter, som sagsøgerne var indehavere af, og dermed deres krav på tilbagebetaling af den nominelle værdi på disse gældsinstrumenters forfaldstidspunkt.
- 102 Forfaldne gældsinstrumenter skal nemlig principielt indløses til deres nominelle værdi. Sagsøgerne havde således principielt ved deres gældsinstrumenters forfald et pengekrav mod den græske stat på et beløb svarende til deres nominelle værdi. Vedtagelsen af lov nr. 4050/2012 ændrede disse betingelser ved at indføre CAC-klausulerne. Som der er redegjort for i præmis 18 ovenfor, fandt CAC-klausulerne anvendelse på visse græske gældsinstrumenter og fastsatte mere præcist muligheden for at ændre vilkårene for disse gennem en aftale mellem på den ene side den græske stat og på den anden side et flertal af indehaverne af græske gældsinstrumenter, der repræsenterede mindst to tredjedele af den nominelle værdi af de pågældende gældsinstrumenter. I medfør af de relevante bestemmelser i nævnte lov bliver en ændring, der sker som følge af en sådan aftale, retligt bindende for alle indehavere af græske gældsinstrumenter, herunder dem, der ikke har givet deres samtykke til den foreslåede ændring.
- 103 Lov nr. 4050/2012 gjorde det således muligt at tvinge indehavere af græske gældsinstrumenter til at deltage i nedbringelsen af den græske offentlige gæld gennem en værdiforringelse af disse gældsinstrumenter, så snart et beslutningsdygtigt antal indehavere havde godkendt denne nedbringelse. Denne lov ændrede på denne måde rettighederne for indehaverne af græske gældsinstrumenter på trods af, at udstedelsesvilkårene ikke indeholdt ændringsklausuler.

- 104 I tilslutning til vedtagelsen af denne lov offentliggjorde de græske myndigheder hovedtrækkene ved en PSI med henblik på nedbringelse af den græske offentlige gæld og opfordrede indehavere af de pågældende gældsinstrumenter til at deltage i en ombytning af disse. Da det påkrævede quorum og flertal for den planlagte ombytning var opnået, fik alle indehavere af græske gældsinstrumenter, herunder dem, der modsatte sig denne ombytning, deres gældsinstrumenter ombyttet i henhold til lov nr. 4050/2012, og blev derfor ramt af værdiforringelsen.
- 105 Selv om vedtagelsen af lov nr. 4050/2012 således medførte et indgreb i sagsøgernes ejendomsret, må det fastslås, at nævnte lov tilgodeser mål af almen interesse, herunder målet om at sikre banksystemets stabilitet i hele eurozonen. Uden en omstrukturering af den græske offentlige gæld var der således dels en ikke ubetydelig risiko for en yderligere forværring af den aktuelle økonomiske situation eller endog Den Helleniske Republiks eventuelle insolvens, hvor dens gældsinstrumenter, som muligvis ikke ville blive indløst, ikke længere ville kunne godtages af ECB og de nationale centralbanker som sikkerhed inden for rammerne af Eurosystemets lånetransaktioner, dels de risici, som en sådan udvikling kunne medføre for det finansielle systems stabilitet og for hele Eurosystemets funktion.
- 106 Såvel Menneskerettighedsdomstolen som Domstolen har anerkendt disse almene hensyn. I dom af 21. juli 2016, Mamatas m.fl. mod Grækenland (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, præmis 103), fandt Menneskerettighedsdomstolen således i forbindelse med sin efterprøvelse af overholdelsen af ejendomsretten efter en værdiforringelse af de græske gældsinstrumenter i henhold til lov nr. 4050/2012, at Den Helleniske Republik lovligt kunne træffe foranstaltninger med henblik på i fællesskabets almene interesse at nå målene om opretholdelse af den økonomiske stabilitet og omstrukturering af gælden. Ligeledes fastslog Domstolen i dom af 20. september 2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB (C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 71), vedrørende den cypriotiske statsgældskrise, at det formål at sikre banksystemets stabilitet i hele eurozonen er et formål af almen interesse, som Unionen forfølger.
- 107 Hvad angår spørgsmålet, om værdiforringelsen af de omtvistede gældsinstrumenter, som sagsøgerne var indehavere af, ikke udgjorde et indgreb, som, henset til dets formål, indebar et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb i det centrale indhold af den beskyttede rettighed, skal der henvises til det i det følgende anførte.
- 108 For det første bærer en kreditor, således som Retten allerede har fastslået, risikoen for debtors, herunder en statslig debtors, insolvens. En investors køb af statslige gældsinstrumenter er pr. definition en transaktion, der indebærer en vis finansiel risiko, da den er forbundet med usikkerhed med hensyn til udviklingen på kapitalmarkederne. Endvidere burde sagsøgerne vide, at erhvervelsen af græske gældsinstrumenter allerede før finanskrisens begyndelse indebar en risiko, eftersom den udstedende græske stats gældsætning var høj og dens underskud stort (jf. i denne retning dom af 7.10.2015, Accorinti m.fl. mod ECB, T-79/13, EU:T:2015:756, præmis 82 og 121).
- 109 I øvrigt erhvervede sagsøgerne i den foreliggende sag græske gældsinstrumenter i den periode, hvor Den Helleniske Republiks finansielle krise rasede. Som der er redegjort for i præmis 1 ovenfor, brød den græske statsgældskrise ud i oktober 2009, og de græske gældsinstrumenter blev erhvervet af Frank Steinhoff i september 2011, af Ewald Filbry fra juli 2011, af Vereinigte Raiffeisenbank Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg i december 2009 og af Werner Bäcker fra april 2011. Disse sagsøgere burde derfor ved erhvervelsen være bekendt med den yderst ustabile økonomiske situation, der medførte udsving i værdien af de græske gældsinstrumenter samt den ikke ubetydelige risiko for Den Helleniske Republiks, om end blot delvise, betalingsstandsning. Hvad angår EMB Consulting erhvervede dette selskab i 2017 rettighederne fra indehavere af græske gældsinstrumenter, som selv tidligere havde erhvervet disse. Under skriftvekslingen er det blevet præciseret, at de rettigheder, der var blevet overdraget til EMB Consulting, for størstedelens vedkommende var blevet erhvervet, før tanken om en tvungen ombytning var blevet fremsat. I retsmødet oplyste sagsøgernes repræsentant, at disse rettigheder var blevet erhvervet i 2011 og 2012. For så vidt som EMB

Consulting er indtrådt i rettighederne for disse indehavere af græske gældsinstrumenter, kan selskabet ikke hævde, at det ikke havde kendskab til den yderst ustabile økonomiske situation på tidspunktet for erhvervelsen af disse gældsinstrumenter.

- 110 Endvidere kunne de forskellige opfattelser blandt euroområdet medlemsstater og de øvrige involverede organer, såsom Kommissionen, IMF og ECB, med hensyn til en omstrukturering af den græske offentlige gæld ikke være blevet overset af private kreditorer som sagsøgerne. Under sådanne omstændigheder kunne en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende ikke udelukke risikoen for en omstrukturering af den græske offentlige gæld (jf. i denne retning dom af 7.10.2015, *Accorinti m.fl. mod ECB*, T-79/13, EU:T:2015:756, præmis 82 og 121, og af 24.1.2017, *Nausicaa Anadyomène og Banque d'escompte mod ECB*, T-749/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:21, præmis 97).
- 111 Endelig var de omstændigheder, der lå til grund for lov nr. 4050/2012, virkelig exceptionelle. Den græske statsgældskrise var nemlig ekstraordinær, og hvis der ikke blev foretaget en omstrukturering af gælden, var en, i det mindste delvis, betalingsstandsning for Den Helleniske Republiks vedkommende på kort sigt et troværdigt perspektiv (jf. i denne retning dom af 24.1.2017, *Nausicaa Anadyomène og Banque d'escompte mod ECB*, T-749/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:21, præmis 97).
- 112 For det andet foretog såvel de græske og europæiske instanser som det store flertal inden for den private sektor en vurdering af de foranstaltninger med henblik på nedbringelse af den græske offentlige gæld, som er genstand for den foreliggende sag, og gav deres samtykke hertil. Som i det væsentlige anført af Menneskerettighedsdomstolen i dom af 21. juli 2016, *Mamatas m.fl. mod Grækenland* (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, præmis 116), var en af de betingelser, som blev stillet af de internationale institutionelle investorer for at nedskrive deres fordringer, at CAC-klausuler blev indført og taget i anvendelse. Var disse CAC-klausuler ikke blevet indført, ville det have medført, at der blev anvendt en større procentvis værdinedsættelse for så vidt angår de græske gældsinstrumenter, der tilhørte dem, der måtte være villige til at acceptere en nedsættelse af gælden, og det ville have bidraget til at afholde et stort antal indehavere af sådanne gældsinstrumenter fra at deltage i gældsnedbringelsen. Det fremgår således, at CAC-klausulerne og den omstrukturering af den græske offentlige gæld, der blev opnået ved hjælp af disse klausuler, udgjorde en egnet og nødvendig foranstaltning med henblik på at nedbringe gælden og forhindre, at den græske stat standsede sine betalinger. Bortset fra det således ugrundede argument om, at den private sektors deltagelse i omstruktureringen af den græske offentlige gæld kunne være blevet begrænset til de indehavere af gældsinstrumenter, der havde givet deres samtykke til ombytningen af deres gældsinstrumenter, har sagsøgerne under alle omstændigheder ikke gjort gældende, at lov nr. 4050/2012 var åbenbart uegnet eller uforholdsmæssig med dette formål for øje, eller at der havde fandtes en lige så effektiv, men mindre byrdefuld foranstaltning med henblik på at nå de forfulgte mål af almen interesse.
- 113 For det tredje førte den tvungne ombytning af græske gældsinstrumenter i medfør af lov nr. 4050/2012 og godkendelsen fra et flertal af indehaverne af sådanne gældsinstrumenter ganske vist til et meget betydeligt fald i deres nominelle værdi. Sagsøgerne, der ikke gav deres samtykke til den foreslåede ændring af de gældende vilkår for deres gældsinstrumenter, blev således pålagt de nye vilkår, som var indeholdt i nævnte lov, herunder en nedsættelse af den nominelle værdi af disse gældsinstrumenter. Som fremhævet af Menneskerettighedsdomstolen i dom af 21. juli 2016, *Mamatas m.fl. mod Grækenland* (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, præmis 112), kan referencepunktet med henblik på at vurdere omfanget af det af sagsøgerne lidte tab imidlertid ikke være det beløb, som de havde regnet med på tidspunktet for deres gældsinstrumenters forfald. Selv om den nominelle værdi af et gældsinstrument afspejler fordringens værdi for dens indehaver på forfaldstidspunktet, repræsenterer den ikke den reelle markedsværdi på det tidspunkt, hvor den græske stat vedtog den omhandlede lovgivning, i det foreliggende tilfælde den 23. februar 2012, hvor lov nr. 4050/2012 blev vedtaget. Markedsværdien var utvivlsomt allerede blevet påvirket af den græske stats svækkede betalingsdygtighed, der allerede havde taget sin begyndelse medio 2010 og var fortsat indtil udgangen af 2011. Dette fald i markedsværdien af sagsøgernes gældsinstrumenter indebar, at det var

forudseeligt, at staten, den 20. august 2015, ikke ville være i stand til at opfylde sine forpligtelser i henhold til de aftalevilkår, der indgik i de gamle gældsinstrumenter, dvs. før vedtagelsen af lov nr. 4050/2012.

- 114 På ovenstående baggrund skal det fastslås, at værdiforringelsen af de omtvistede gældsinstrumenter, henset til det forfulgte formål, ikke udgjorde et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb i det centrale indhold af den beskyttede rettighed. Under hensyn til karakteren af den omhandlede ejendomsret, omfanget af den græske statsgældskrise, godkendelsen fra den græske stat og fra flertallet af indehaverne af græske gældsinstrumenter af en ombytning, som indebærer en forringelse af værdien af disse gældsinstrumenter, og størrelsesordenen af de lidte tab, udgjorde denne foranstaltning ikke et uantageligt indgreb i sagsøgernes ejendomsret.
- 115 Denne konklusion påvirkes ikke af de forskellige argumenter, som sagsøgerne har fremsat. Konstateringen af, at den tvungne ombytning og værdiforringelsen af sagsøgernes omtvistede gældsinstrumenter er foranstaltninger, der kan føres tilbage til beslutninger truffet af den græske stat som offentlig myndighed, er ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger en tilsidesættelse af ejendomsretten som omhandlet i chartrets artikel 17, stk. 1. Den omstændighed, at obligationer generelt anses for at være sikre, bl.a. i medfør af solvensbekendtgørelsen (jf. præmis 88 ovenfor), indebærer ikke, at den vurdering, hvorefter køb af statslige gældsinstrumenter pr. definition er en transaktion, der indebærer en vis finansiell risiko (jf. præmis 108 ovenfor), drages i tvivl. Endvidere er det finansielle tab, som sagsøgerne har påberåbt sig, selv hvis det blev påvist, ikke tilstrækkeligt til at fastslå, at der foreligger en tilsidesættelse af chartrets artikel 17, stk. 1, eftersom obligationer har en restværdi, og sandsynligheden for en standsning af Den Helleniske Republiks betalinger uden CAC-klausulerne og den omstrukturering af den græske offentlige gæld, som blev opnået ved hjælp af disse klausuler, ville have været betydeligt større, hvilket ville have ført til ikke blot den græske økonomis sammenbrud og en risiko for euroområdet, men også en endnu mere betydelig nedsættelse af værdien af sagsøgernes omtvistede gældsinstrumenter. For så vidt som sagsøgerne hævder, at Menneskerettighedsdomstolens dom af 21. juli 2016, Mamatas m.fl. mod Grækenland (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), ikke er relevant, fordi den udelukkende vedrører ekspropriation i forhold til græske private kreditorer og ikke udenlandske private kreditorer, der ikke er etableret i Grækenland, bemærkes endelig, at sagsøgerne ikke har fremsat noget overbevisende argument med henblik på at godtgøre, at Menneskerettighedsdomstolen ville have truffet en anden afgørelse, hvis den havde skullet tage udtrykkelig stilling til situationen for sådanne udenlandske kreditorer, der tilmed var bundet af de samme aftalevilkår i henhold til græsk obligationsret som de græske kreditorer.
- 116 Følgelig udgør begrænsningen af værdien af sagsøgernes omtvistede gældsinstrumenter ikke en uforholdsmæssig foranstaltning, henset til formålet om at beskytte Den Helleniske Republiks økonomi og euroområdet mod risikoen for Den Helleniske Republiks betalingsstandsning og økonomiske sammenbrud. Det er således med urette, at sagsøgerne har gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger udgør en tilsidesættelse af chartrets artikel 17, stk. 1. Da der ikke foreligger en tilsidesættelse af denne bestemmelse, kan det desuden ikke bebrejdes ECB, at den ikke gjorde opmærksom på en sådan tilsidesættelse i den omtvistede udtalelse.

Tilsidesættelse af artikel 63 TEUF

- 117 Sagsøgerne er af den opfattelse, at ECB i den omtvistede udtalelse ubetinget burde have gjort opmærksom på, at gennemførelsen af lov nr. 4050/2012 indebærer en tilsidesættelse af artikel 63 TEUF. Ifølge sagsøgerne medførte lov nr. 4050/2012 en restriktion for kapitalbevægelserne, fordi dette begreb bør forstås således, at det omfatter fratagelse af kreditorrettigheder i henhold til lov, når den finder sted uden grundlag i en gyldig ændringsklausul. Udstrømningen af kapital i forbindelse med indfrielsen af de forfaldne gældsinstrumenter samt renter er blevet begrænset ved, at de kreditorer, der ikke har givet deres samtykke, i stedet for hele den investerede kapital kun opnår dele heraf i form af nye

- gældsinstrumenter eller obligationer, der først forfalder mellem 2022 og 2042. Sagsøgerne er af den opfattelse, at denne restriktion ikke kan begrundes i hensynet til den offentlige orden som omhandlet i artikel 65, stk. 1, litra b), TEUF, eftersom de kreditorer, der ikke gav deres samtykke til nedsættelsen af den nominelle værdi af de græske gældsinstrumenter, ikke udgjorde en trussel mod den græske stats eksistens på grund af deres fordringer.
- 118 ECB har bestridt såvel, at den kan tilskrives en tilsidesættelse af artikel 63 TEUF, som at der overhovedet foreligger en tilsidesættelse af denne bestemmelse i det foreliggende tilfælde.
- 119 Artikel 63, stk. 1, TEUF forbyder alle restriktioner for kapitalbevægelser mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande. Sådanne restriktioner omfatter bl.a. foranstaltninger, der træffes af en medlemsstat, som kan indebære, at investorer fra andre medlemsstater afholdes fra, begrænses eller hindres i at foretage investeringer i nævnte medlemsstat, eller omvendt, at investorer fra denne medlemsstat afholdes fra, begrænses eller hindres i at foretage investeringer i andre medlemsstater (jf. i denne retning dom af 26.9.2000, Kommissionen mod Belgien, C-478/98, EU:C:2000:497, præmis 18, af 23.10.2007, Kommissionen mod Tyskland, C-112/05, EU:C:2007:623, præmis 19, og af 26.5.2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, præmis 44).
- 120 Kapitalens frie bevægelighed, som er fastslået i artikel 63, stk. 1, TEUF, udgør en af Unionens grundlæggende friheder (jf. i denne retning dom af 1.7.2010, Dijkman og Dijkman-Lavaleije, C-233/09, EU:C:2010:397, præmis 40 og 41, og af 6.3.2018, SEGRO og Horváth, C-52/16 og C-113/16, EU:C:2018:157, præmis 66), der skal respekteres af såvel medlemsstaterne som EU-institutionerne (jf. i denne retning dom af 29.2.1984, Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, præmis 18, af 2.3.2010, Arcelor mod Parlamentet og Rådet, T-16/04, EU:T:2010:54, præmis 177, og af 12.12.2012, Evropaiki Dynamiki mod EFSA, T-457/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:671, præmis 36), og dermed også af ECB.
- 121 Uafhængigt af spørgsmålet, om gennemførelsen af lov nr. 4050/2012 har medført en restriktion for kapitalbevægelserne som omhandlet i artikel 63, stk. 1, TEUF, må det fastslås, at en sådan restriktion, såfremt den var blevet godtgjort, ville være begrundet i tvingende almene hensyn.
- 122 Domstolen har således fastslået, at de frie kapitalbevægelser kan begrænses af en national lovgivning på betingelse af, at denne lovgivning på grundlag af objektive hensyn, der er uafhængige af den pågældende kapitals oprindelse, er begrundet i tvingende almene hensyn og overholder proportionalitetsprincippet, hvilket kræver, at den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, der legitimt forfølges, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (jf. dom af 6.3.2018, SEGRO og Horváth, C-52/16 og C-113/16, EU:C:2018:157, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis).
- 123 I det foreliggende tilfælde var de omhandlede foranstaltninger begrundet i tvingende almene hensyn. Som der er redegjort for i præmis 111 ovenfor, var de omstændigheder, der lå til grund for lov nr. 4050/2012, virkelig exceptionelle, eftersom en, i det mindste delvis, betalingsmisligholdelse for Den Helleniske Republiks vedkommende udgjorde et troværdigt perspektiv på kort sigt, hvis der ikke blev gennemført en omstrukturering. Desuden tog de omhandlede foranstaltninger, som der er redegjort for i præmis 105 og 106 ovenfor, sigte på at sikre banksystemets stabilitet i hele eurozonen. Dette mål udgør et tvingende alment hensyn.
- 124 Desuden har sagsøgerne ikke godtgjort, at de omhandlede foranstaltninger var uforholdsmæssige. Disse foranstaltninger gjorde det muligt at genoprette banksystemets stabilitet i hele eurozonen, og det er ikke blevet godtgjort, at de gik ud over, hvad der var nødvendigt for at genoprette denne stabilitet. Særligt ville private kreditorers deltagelse i ombytningen af de græske gældsinstrumenter på rent frivillig basis, således som sagsøgerne har argumenteret for, ikke have gjort det muligt at sikre en vellykket ombytning af gældsinstrumenter. Var ligebehandlingen af private kreditorer ikke blevet sikret, ville kun få af disse kreditorer således have accepteret denne ombytning, henset til den moralske risiko, som den indebar, nemlig at de skulle bære følgerne af de risici, som blev taget af de kreditorer,

der ikke deltog i ombytningen af græske gældsinstrumenter. En vellykket ombytning af gældsinstrumenter var imidlertid en forudsætning for omstruktureringen af den græske offentlige gæld, der på sin side var nødvendig for at stabilisere euroområdet banksystem.

- 125 Følgelig er det med urette, at sagsøgerne har kritiseret ECB for, at den i den omtvistede udtalelse ikke gjorde opmærksom på en tilsidesættelse af de frie kapitalbevægelser som omhandlet i artikel 63 TEUF.

Tilsidesættelse af artikel 124 TEUF

– Indledende bemærkninger

- 126 Sagsøgerne har gjort gældende, at Den Helleniske Republik har tilsidesat artikel 124 TEUF, idet den har pålagt kreditorer, der ikke har givet deres samtykke, en tvungen ombytning af deres eksisterende græske gældsinstrumenter mod nye gældsinstrumenter.
- 127 ECB har bestridt såvel anbringendet om, at den selv har tilsidesat artikel 124 TEUF, som anbringendet om, at Den Helleniske Republik har tilsidesat denne bestemmelse. Endvidere er det ECB's opfattelse, at dens ret til forsvar er blevet tilsidesat for så vidt angår punkt 55 og 56 i bilag A.8, som sagsøgerne har nævnt, eftersom disse punkter ikke findes i stævningen.

– ECB's ret til forsvar

- 128 I stævningen har sagsøgerne anført, at Kommissionen havde bekræftet, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 124 TEUF i tilfælde af ekspropriation. Med henblik på at underbygge dette henviste sagsøgerne til punkt 55 og 56 i Kommissionens bemærkninger af 19. august 2013, indgivet til Domstolen i sag C-226/13, C-245/13 og C-247/13, der var vedlagt som bilag A.8. Punkt 55 og 56 i disse bemærkninger var imidlertid ikke gengivet i bilag A.8, idet s. 13-15 i bemærkningerne manglede. ECB har heraf udledt, at den ikke har kunnet udøve sin ret til forsvar vedrørende disse punkter.
- 129 I denne henseende skal der henvises til, at det følger af princippet om fri bevisbedømmelse, at en part for Retten principielt er berettiget til som bevis at påberåbe sig dokumenter fremlagt i forbindelse med en anden retssag. Retsplejehensyn er kun til hinder for, at de fremlægges for Retten, såfremt denne part har fået adgang til disse dokumenter på ulovlig vis, eller de er fortrolige (jf. i denne retning dom af 4.7.2017, *European Dynamics Luxembourg m.fl. mod Den Europæiske Unions Jernbaneagentur*, T-392/15, EU:T:2017:462, præmis 55).
- 130 I øvrigt bemærkes, at sagsøgerne fremlagde de manglende sider i bilag A.8 i forbindelse med replikken (jf. bilag C.5), således at ECB kunne tage stilling til disse punkter i forbindelse med duplikken og i retsmødet. Desuden er det af sagsøgerne fremsatte argument ikke udelukkende støttet på bilag A.8, men også på bilag A.9. Dette bilags punkt 48 og 49, der indeholder Kommissionens bemærkninger af 21. februar 2014, som blev indgivet til Domstolen i sag C-578/13, er identiske med punkt 55 og 56 i Kommissionens bemærkninger af 19. august 2013, som er gengivet i bilag C.5.
- 131 På denne baggrund er det med urette, at ECB har gjort gældende, at dens ret til forsvar er blevet tilsidesat, og at sagsøgernes anbringender støttet på punkt 55 og 56 i bilag A.8 skal afvises.

– Artikel 124 TEUF

- 132 Artikel 124 TEUF forbyder enhver foranstaltning, der ikke er baseret på tilsynsmæssige hensyn, og hvorved der gives EU-institutioner, -organer, -kontorer eller -agenturer, centralregeringer, regionale, lokale eller andre offentlige myndigheder, andre organer inden for den offentlige sektor eller offentlige foretagender i medlemsstaterne privilegeret adgang til finansielle institutioner.

- 133 Sagsøgerne er af den opfattelse, at medlemsstaterne i medfør af denne bestemmelse og af Rådets forordning (EF) nr. 3604/93 af 13. december 1993 om fastlæggelse af definitioner med henblik på gennemførelse af forbuddet mod privilegeret adgang [i henhold] til traktatens artikel [124 TEUF] (EFT 1993, L 332, s. 4) ikke ved hjælp af offentlige myndighedsforanstaltninger kan give den offentlige sektor en privilegeret adgang til kreditinstitutter. Ifølge sagsøgerne befandt der sig imidlertid blandt de kreditorer, der ikke gav deres samtykke til omstruktureringen af den græske offentlige gæld, bl.a. kreditinstitutter, der udgjorde »finansielle institutioner« som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 3604/93, sammenholdt med artikel 1, første led, i Rådets første direktiv 77/780/EØF af 12. december 1977 om samordning af lovgivningen om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (EFT 1977, L 322, s. 30). Ifølge sagsøgerne blev disse finansielle institutioner gennem den tvungne ombytning af græske gældsinstrumenter, der blev indført ved lov nr. 4050/2012, tvunget til at optage de nye statslige gældsinstrumenter i depot på klart ikke-markedskonforme vilkår. Følgelig tilsidesætter denne ombytning artikel 124 TEUF. Til støtte for dette argument har sagsøgerne dels anført, at de »nye« gældsinstrumenter på tidspunktet for den tvungne ombytning af græske gældsinstrumenter i marts 2012 havde en nominel værdi, der kun udgjorde 46,5% af den nominelle værdi af de »gamle« ombyttede gældsinstrumenter, dels, at de nævnte »nye« gældsinstrumenter fra en økonomisk synsvinkel havde en værdi, der kun udgjorde 21,5% af værdien af de nævnte »gamle« gældsinstrumenter (jf. dom afsagt af Simvulio tis Epikratias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) den 22.3.2014).
- 134 Sagsøgerne gør således i det væsentlige gældende, at ECB begik en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse, idet den undlod at gøre opmærksom på den omstændighed, at udkastet til lov nr. 4050/2012 indebar en tilsidesættelse af artikel 124 TEUF.
- 135 Imidlertid giver lov nr. 4050/2012 for det første ikke en privilegeret adgang til finansielle institutioner i strid med artikel 124 TEUF.
- 136 Artikel 124 TEUF forbyder således enhver foranstaltning, der ikke er baseret på tilsynsmæssige hensyn, og hvorved der gives bl.a. medlemsstaterne privilegeret adgang til finansielle institutioner, med henblik på at tilskynde medlemsstaterne til at følge en sund budgetpolitik ved at undgå, at monetær finansiering af offentlige underskud eller gunstigere vilkår for offentlige myndigheders lånoptagelse på de finansielle markeder fører til alt for store budgetunderskud eller alt for stor gæld hos medlemsstaterne (jf. i denne retning første betragtning til forordning nr. 3604/93 og dom af 1.10.2015, Bara m.fl., C-201/14, EU:C:2015:638, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis.).
- 137 Målet med lov nr. 4050/2012 var imidlertid ikke at øge Den Helleniske Republiks gældsbyrde, men derimod, henset til dens usædvanligt store omfang, at nedbringe den ved at nedsætte værdien af de gældsinstrumenter, som sagsøgerne var indehavere af.
- 138 Desuden er vedtagelsen af lov nr. 4050/2012 begrundet i tilsynsmæssige hensyn som omhandlet i artikel 124 TEUF. I artikel 2 i forordning nr. 3604/93 er disse hensyn således defineret som de hensyn, der danner grundlaget for de nationale love og administrative bestemmelser eller foranstaltninger, der er baseret på eller er forenelige med EU-retten, og som tager sigte på at fremme de enkelte finansielle institutioners soliditet for derved at styrke stabiliteten i det finansielle system som helhed og beskytte de finansielle institutioners kunder. Udkastet til lov nr. 4050/2012 bidrog til at bevare såvel de græske offentlige finanser som stabiliteten i det finansielle system i eurozonen (jf. præmis 105 og 106 ovenfor).
- 139 For det andet tager artikel 124 TEUF ikke sigte på at beskytte sagsøgerne, og den tillægger dem heller ingen rettigheder.
- 140 Som der allerede er redegjort for i præmis 77 ovenfor, kan en retsregel, der ikke tillægger den person, der påberåber sig denne regel, rettigheder, ikke godtages som grundlag for et erstatningskrav. En regel, der ikke beskytter personen selv mod den ulovlighed, som den pågældende har påberåbt sig, men som

beskytter en anden person, kan således ikke godtages. En retsregel har til formål at tillægge borgerne rettigheder, når den har skabt en fordel, der kan betegnes som en velerhvervet rettighed, når den har til formål at beskytte borgernes rettigheder, eller den indebærer, at borgerne tillægges rettigheder, hvis indhold kan fastslås (jf. dom af 19.10.2005, Cofradía de pescadores »San Pedro de Bermeo« m.fl. mod Rådet, T-415/03, EU:T:2005:365, præmis 86 og den deri nævnte retspraksis). I det foreliggende tilfælde tager den regel, som er fastslået i artikel 124 TEUF, sigte på at beskytte EU-institutionerne og medlemsstaternes institutioner mod de finanspolitiske risici, der er forbundet med en privilegeret adgang til finansielle institutioner. Forbuddet i artikel 124 TEUF tager således sigte på at beskytte Unionen som sådan, medlemsstaterne indbefattet, mod adfærd, der kan underminere den økonomiske og finansielle stabilitet i Unionen som helhed, og ikke borgere og virksomheder som sagsøgerne i den foreliggende sag.

- 141 Følgelig kan artikel 124 TEUF ikke anses for at være en bestemmelse, der tillægger sagsøgerne rettigheder, hvorfor de ikke kan påberåbe sig denne bestemmelse til støtte for deres erstatningskrav.
- 142 Af de anførte grunde er det med urette, at sagsøgerne har påberåbt sig, at der foreligger et retsstridigt forhold, der indebærer, at ECB ifalder ansvar over for dem, fordi den ikke har gjort opmærksom på en tilsidesættelse af artikel 124 TEUF i det foreliggende tilfælde.
- 143 Henset til den kumulative karakter af betingelserne for, at ECB kan ifalde erstatningsansvar uden for kontraktforhold skal ECB frifindes i det hele, når blot en af disse betingelser ikke er opfyldt (jf. i denne retning dom af 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène og Banque d'escompte mod ECB, T-749/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:21, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).
- 144 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det i den foreliggende sag konkluderes, at ingen af de argumenter, som sagsøgerne har fremsat, har gjort det muligt at fastslå, at ECB har begået en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af bestemmelser, der tillægger borgerne rettigheder. Dermed skal ECB allerede af denne grund og uden, at det er nødvendigt at vurdere, om der faktisk er lidt et tab, og om der er en årsagsforbindelse mellem den påståede adfærd fra ECB's side og det påberåbte tab, frifindes for sagsøgernes erstatningskrav.

Sagsomkostninger

- 145 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med ECB's påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Afdeling):

- 1) **Den Europæiske Centralbank frifindes.**
- 2) **Frank Steinhoff, Ewald Filbry, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker og EMB Consulting SE betaler sagsomkostningerne.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Póltorak

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. maj 2019.

Underskrifter