



# Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Udvidede Afdeling)

29. maj 2024\*

»Den Økonomiske og Monetære Union – bankunion – den fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter og visse investeringsselskaber (SRM) – Den Fælles Afviklingsfond (Afviklingsfonden) – Afviklingsinstansens afgørelse om beregning af ex ante-bidrag for bidragsperioden 2022 – fastsættelse af det årlige målniveau for Afviklingsfonden – loft fastsat i artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning (EU) nr. 806/2014 – artikel 291, stk. 2, TEUF – artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 – gennemførelsesforordning (EU) 2015/81 – gennemførelsesbeføjelser tildelt Rådet – behørigt begrundede tilfælde – rækkevidden af gennemførelsesbeføjelser – tidsmæssig begrænsning af dommens retsvirkninger«

I sag T-395/22,

**Hypo Vorarlberg Bank AG**, Bregenz (Østrig), ved advokaterne G. Eisenberger, A. Brenneis og J. Holzmann,

sagsøger,

mod

**Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen)** ved J. Kerlin, C. Flynn, D. Ceran, T. Wittenberg og K.-P. Wojcik, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne B. Meyring og T. Klupsch,

sagsøgt,

støttet af:

**Europa-Parlamentet** ved J. Etienne, G. Bartram og M. Menegatti, som befuldmægtigede,

og af

**Rådet for Den Europæiske Union** ved J. Haunold, J. Bauerschmidt og A. Westerhof Löfflerová, som befuldmægtigede,

intervenienter,

har

RETTEN (Ottende Udvidede Afdeling),

\* Processprog: tysk.

sammensat af afdelingsformanden, A. Kornezov, og dommerne G. De Baere, D. Petrлік (refererende dommer), K. Kecsmár og S. Kingston,

justitssekretær: fuldmægtig S. Jund,

på grundlag af den skriftlige forhandling

efter retsmødet den 8. februar 2024,

afsagt følgende

## Dom

- 1 Med søgsmålet anlagt i henhold til artikel 263 TEUF har sagsøgeren, Hypo Vorarlberg Bank AG, nedlagt påstand om annullation af afgørelse SRB/ES/2022/18 truffet af Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen) den 11. april 2022 om beregning af ex ante-bidrag for 2022 til Den Fælles Afviklingsfond (Afviklingsfonden) (herefter »den anfægtede afgørelse«), for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

### Sagens baggrund

- 2 Sagsøgeren er et kreditinstitut med hjemsted i Østrig.
- 3 Ved den anfægtede afgørelse fastsatte Afviklingsinstansen i overensstemmelse med artikel 70, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014 af 15. juli 2014 om ensartede regler og en ensartet procedure for afvikling af kreditinstitutter og visse investeringselskaber inden for rammerne af en fælles afviklingsmekanisme og en fælles afviklingsfond og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 (EUT 2014, L 225, s. 1, berigtiget i EUT 2021, L 365, s. 48) ex ante-bidrag til Afviklingsfonden (herefter »ex ante-bidrag«) for 2022 (herefter »bidragsperioden 2022«) fra de institutter, der er omfattet af denne forordnings artikel 2, sammenholdt med dens artikel 67, stk. 4 (herefter »institutterne«), herunder sagsøgeren.
- 4 Ved opkrævningsmeddelelse af 22. april 2022 pålagde Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) (finanstilsynet, Østrig) i sin egenskab af national afviklingsmyndighed som omhandlet i artikel 3, stk. 1, nr. 3), i forordning nr. 806/2014 sagsøgeren at betale sine ex ante-bidrag for bidragsperioden 2022 som fastsat af Afviklingsinstansen.

### Den anfægtede afgørelse

- 5 Den anfægtede afgørelse består af et dokument ledsaget af tre bilag.
- 6 I dokumentet med den anfægtede afgørelse beskrives processen for fastsættelse af ex ante-bidrag for bidragsperioden 2022, som finder anvendelse på alle kreditinstitutter.
- 7 Med henblik herpå anførte Afviklingsinstansen i den anfægtede afgørelses afsnit 5, at ved udgangen af den indledende periode på otte år fra den 1. januar 2016 (herefter »den indledende periode«) skulle de finansielle midler, der var til rådighed i Afviklingsfonden, nå et målniveau (herefter »det endelige målniveau«) på mindst 1% af de dækkede indskud (herefter »dækkede

indskud») for alle de institutter, der er meddelt tilladelse i alle de medlemsstater, der deltager i den fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter og visse investeringsselskaber (SRM) (herefter »de deltagende medlemsstater«).

- 8 I denne afgørelses afsnit 5 fastsatte Afviklingsinstansen nærmere bestemt det årlige målniveau, der er omhandlet i artikel 4 i Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2015/81 af 19. december 2014 om ensartede betingelser for anvendelse af forordning nr. 806/2014 for så vidt angår ex ante-bidrag til Den Fælles Afviklingsfond (EUT 2015, L 15, s. 1), for bidragsperioden 2022 (herefter »det årlige målniveau«). I denne henseende præciserede Afviklingsinstansen, at den havde taget hensyn til de elementer, der er fastsat i artikel 3 i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2017/747 af 17. december 2015 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014 for så vidt angår kriterierne vedrørende beregning af ex ante-bidrag og om de omstændigheder og betingelser, under hvilke betalingen af ekstraordinære ex post-bidrag kan udsættes helt eller delvist (EUT 2017, L 113, s. 2).
- 9 Afviklingsinstansen forklarede endvidere, at den havde fastsat det årlige målniveau til en ottendedel af 1,6% af de dækkede indskud i alle institutter i 2021, således som det var opnået på grundlag af de data, som indskudsgarantiordningerne havde indberettet i henhold til artikel 16 i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/63 af 21. oktober 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår ex ante-bidrag til afviklingsfinansieringsordninger (EUT 2015, L 11, s. 44).
- 10 I den anfægtede afgørelses afsnit 6 beskrev Afviklingsinstansen metoden til beregning af ex ante-bidrag for bidragsperioden 2022. I denne forbindelse præciserede Afviklingsinstansen i 74. betragtning til den nævnte afgørelse, at 6,67% af ex ante-bidragene for denne periode blev beregnet på »nationalt grundlag«, dvs. på grundlag af oplysninger indberettet af institutter, der er meddelt tilladelse på den pågældende deltagende medlemsstats område (herefter »nationalt grundlag«), i overensstemmelse med artikel 103 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU af 15. maj 2014 om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af Rådets direktiv 82/891/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF, 2002/47/EF, 2004/25/EF, 2005/56/EF, 2007/36/EF, 2011/35/EU, 2012/30/EU og 2013/36/EU samt forordning (EU) nr. 1093/2010 og (EU) nr. 648/2012 (EUT 2014, L 173, s. 190) og artikel 4 i delegeret forordning 2015/63. Resten af ex ante-bidragene (dvs. 93,33%) blev beregnet på »bankunionens grundlag«, dvs. på grundlag af oplysninger indberettet af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område (herefter »bankunionens grundlag«), i overensstemmelse med artikel 69 og 70 i forordning nr. 806/2014 og med artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/81.
- 11 I den anfægtede afgørelses afsnit 6 forklarede Afviklingsinstansen ligeledes, at andre institutter end dem, der betalte et fast beløb, henset til deres særlige karakteristika, skulle betale et ex ante-bidrag tilpasset deres risikoprofil, som Afviklingsinstansen havde fastsat i henhold til de følgende trin.
- 12 På det første trin beregnede Afviklingsinstansen i overensstemmelse med artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 806/2014 de enkelte institutters »faste bidrag«, der baseres pro rata i forhold til et instituts passiver eksklusive kapitalgrundlag og dækkede indskud i forhold til de samlede passiver eksklusive kapitalgrundlag og dækkede indskud for alle de institutter, der er meddelt tilladelse på de deltagende medlemsstaters område (herefter »det årlige basisbidrag«). I

overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, i delegeret forordning 2015/63 fratrak Afviklingsinstansen visse typer passiver fra instituttets nettopassiver, som skulle tages i betragtning ved fastsættelsen af dette bidrag.

- 13 På det andet trin af beregningen af ex ante-bidraget justerede Afviklingsinstansen det årlige basisbidrag baseret på det pågældende instituts risikoprofil i overensstemmelse med artikel 70, stk. 2, litra b), i forordning (EU) nr. 806/2014.
- 14 Afviklingsinstansen har beregnet hvert instituts ex ante-bidrag ved at fordele det årlige målniveau mellem alle institutter på grundlag af forholdet baseret på det årlige basisbidrag justeret efter risikoprofilen.

### **Parternes påstande**

- 15 Sagsøgeren har i det væsentlige nedlagt følgende påstande:
  - Den anfægtede afgørelse, herunder bilagene hertil, annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.
  - Afviklingsinstansen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 16 Afviklingsinstansen har nedlagt følgende påstande:
  - Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
  - Subsidiært, i tilfælde af annullation af den anfægtede afgørelse, opretholdes virkningerne af den anfægtede afgørelse, indtil den erstattes, eller i det mindste i en periode på seks måneder fra den dato, hvor dommen bliver endelig.
- 17 Europa-Parlamentet har nedlagt følgende påstande:
  - Sagsøgte frifindes, for så vidt som søgsmålet er støttet på en ulovlighedsindsigelse mod direktiv 2014/59 og forordning nr. 806/2014.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 18 Rådet for Den Europæiske Union har nedlagt følgende påstande:
  - Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

## Retlige bemærkninger

- 19 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremsat otte anbringender, der vedrører:
- for det første en tilsidesættelse af artikel 1, stk. 2, TEU, artikel 15 TEUF, 296 TEUF og 298 TEUF samt artikel 42 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) på grund af manglende meddelelse af den anfægtede afgørelse i sin helhed
  - for det andet, at Afviklingsinstansen har fastsat det årlige målniveau i strid med proportionalitetsprincippet, artikel 102 i direktiv 2014/59, artikel 69, stk. 1 og 2, og artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 samt artikel 3 og artikel 4, stk. 2, i delegeret forordning 2015/63
  - for det tredje og fjerde en tilsidesættelse af artikel 296, stk. 2, TEUF og chartrets artikel 41, stk. 1, og artikel 41, stk. 2, litra c), på grund af en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede afgørelse
  - for det femte en tilsidesættelse af chartrets artikel 41, stk. 1, og artikel 41, stk. 2, litra a), på grund af manglende overholdelse af retten til at blive hørt
  - for det sjette en ulovlighedsindsigelse mod artikel 4-7 og 9 i samt bilag I til delegeret forordning 2015/63 på grundlag af tilsidesættelse af retten til god forvaltning, retten til effektiv domstolsbeskyttelse, retssikkerhedsprincippet, chartrets artikel 16, 17, 20 og 21, proportionalitetsprincippet og artikel 290 TEUF
  - for det syvende en ulovlighedsindsigelse mod artikel 8, stk. 1, 4 og 5, i gennemførelsesforordning 2015/81 på grundlag af tilsidesættelse af artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014, sammenholdt med artikel 291, stk. 2, TEUF, og en ulovlighedsindsigelse mod artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 på grundlag af tilsidesættelse af artikel 291, stk. 2, TEUF, sammenholdt med artikel 296, stk. 2, TEUF
  - for det ottende en ulovlighedsindsigelse mod direktiv 2014/59 og forordning nr. 806/2014 på grundlag af tilsidesættelse af artikel 1, stk. 2, TEU, artikel 15 TEUF, 296 TEUF og 298 TEUF, chartrets artikel 16, 17, 41, 42 og 47, begrundelsespligten og retssikkerhedsprincippet.
- 20 Det syvende anbringende skal behandles først.

### ***Om det syvende anbringende vedrørende en ulovlighedsindsigelse mod forordning nr. 806/2014 og gennemførelsesforordning 2015/81***

- 21 Med det syvende anbringende har sagsøgeren fremsat en ulovlighedsindsigelse mod forordning nr. 806/2014 og gennemførelsesforordning 2015/81. Dette anbringende består i det væsentlige af to led, hvoraf det første vedrører det forhold, at artikel 8, stk. 1, 4 og 5, i gennemførelsesforordning 2015/81 tilsidesætter grænserne for de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 og artikel 291, stk. 2, TEUF, og det andet, der vedrører det forhold, at forordning nr. 806/2014 ikke indeholder en begrundelse med hensyn til valget om at tildele Rådet frem for Europa-Kommissionen den gennemførelsesbeføjelse, der er fastsat i nævnte forordnings artikel 70, stk. 7, i strid med artikel 291, stk. 2, TEUF.
- 22 Behandlingen indledes med det syvende anbringendes andet led.

*Det syvende anbringendes andet led vedrørende en ulovlighedsindsigelse mod artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014*

- 23 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014, for så vidt som denne bestemmelse tillægger Rådet en gennemførelsesbeføjelse, tilsidesætter artikel 291, stk. 2, TEUF, sammenholdt med artikel 296, stk. 2, TEUF, med den begrundelse, at nævnte forordning ikke har anført grundene til, at en sådan tildeling udgør et »specifikt behørigt begrundet tilfælde« som omhandlet i artikel 291, stk. 2, TEUF.
- 24 Ifølge Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet indeholder 114. betragtning til forordning nr. 806/2014 en tilstrækkelig begrundelse for så vidt angår tildelingen til Rådet af den gennemførelsesbeføjelse, der er nævnt i præmis 23 ovenfor.
- 25 Ved en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse af 18. december 2023 og i retsmødet opfordrede Retten Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet til at præcisere deres synspunkter med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang forordning nr. 806/2014 indeholdt en tilstrækkelig begrundelse for så vidt angik tildelingen til Rådet af den gennemførelsesbeføjelse, der er nævnt i præmis 23 ovenfor. Som svar på denne foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse og på de spørgsmål, der blev rejst i retsmødet, gentog Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet deres argument om, at den begrundelse, der gives i 114. betragtning til denne forordning, var tilstrækkelig.
- 26 Det følger af artikel 291, stk. 2, TEUF, at når ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens juridisk bindende retsakter er nødvendige, tillægger disse retsakter Kommissionen eller – »i specifikke behørigt begrundede tilfælde« samt i de tilfælde, der er fastsat i artikel 24 og 26 i traktaten om Den Europæiske Union – Rådet gennemførelsesbeføjelser.
- 27 Hvad nærmere bestemt angår kravet om, at tildelingen af en sådan gennemførelsesbeføjelse til Rådet skal begrundes, fremgår det af retspraksis, at artikel 291, stk. 2, TEUF kræver, at der indgående er redegjort for grundene til, at denne institution er betroet vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltninger for Unionens juridisk bindende retsakter (jf. dom af 28.2.2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 28 I denne henseende har ophavsmanden til den basisretsakt, der skal gennemføres, pligt til behørigt under hensyn til arten og indholdet af basisretsakten, at begrunde en undtagelse til reglen om, at det sædvanligvis tilkommer Kommissionen at udøve denne gennemførelseskompetence (jf. i denne retning dom af 1.3.2016, National Iranian Oil Company mod Rådet, C-440/14 P, EU:C:2016:128, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 29 Ved artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 tillægges Rådet i det foreliggende tilfælde en gennemførelsesbeføjelse som omhandlet i artikel 291, stk. 2, TEUF, ved at Rådet gives beføjelse til at vedtage – som led i de delegerede retsakter, der vedtages af Kommissionen i henhold til artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59 – gennemførelsesretsakter med henblik på at fastsætte betingelserne for gennemførelsen af denne forordnings artikel 70, stk. 1, 2 og 3, bl.a. for så vidt angår anvendelsen af denne beregningsmetode for individuelle bidrag og de praktiske bestemmelser vedrørende inddeling af institutterne efter de risikofaktorer, der er nærmere fastlagt i den delegerede retsakt (herefter »den pågældende gennemførelsesbeføjelse«).

- 30 For så vidt angår de to tilfælde, der er omhandlet i artikel 291, stk. 2, TEUF, og som gør det muligt at tildele Rådet en gennemførelsesbeføjelse, må det fastslås, at den pågældende gennemførelsesbeføjelse ikke er omfattet af de tilfælde, der er fastsat i artikel 24 TEU og 26 TEU. Det påhvilede følgelig EU-lovgiver, indgående og under hensyn til arten og indholdet af forordning nr. 806/2014, at begrunde, at tildelingen af denne beføjelse til Rådet udgjorde et specifikt behørigt begrundet tilfælde som omhandlet i artikel 291, stk. 2, TEUF.
- 31 Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet har i denne henseende gjort gældende, at forordning nr. 806/2014 begrundede tildelingen af gennemførelsesbeføjelsen til Rådet i 114. betragtning hertil, hvoraf det fremgår:
- »Rådet bør inden for rammerne af delegerede retsakter vedtaget i henhold til direktiv 2014/59[...] vedtage gennemførelsesretsakter for at præcisere anvendelsen af metoden til beregning af individuelle bidrag til Afviklingsfonden samt de tekniske bestemmelser for beregning af det faste bidrag og det risikoafpassede bidrag. Denne metodologi bør sikre, at både de faste og de risikoafpassede elementer i formlen til beregning af individuelle bidrag beregnes på en måde, som er i overensstemmelse med afviklingsprincipperne og med de delegerede retsakter vedtaget i henhold til artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59[...]. Metodologien bør tage hensyn til proportionalitetsprincippet uden at skabe forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer.«
- 32 Det bemærkes indledningsvis, at denne betragtning ikke indeholder nogen begrundelse for, hvorfor EU-lovgiver har besluttet at tildele Rådet den pågældende gennemførelsesbeføjelse. Den nævner således kun formålet med og indholdet af de gennemførelsesretsakter, der skal vedtages, samt afgørelsen om hos Rådet at placere beføjelsen til vedtagelsen af disse, uden at give den mindste indikation af grundene til, hvorfor det er Rådet frem for Kommissionen, som tildeles gennemførelsesbeføjelsen i dette øjemed.
- 33 Sådanne grunde kan ikke udledes af f.eks. behovet, som er nævnt i andet punktum i denne betragtning, for at sikre, at gennemførelsesretsakterne til forordning nr. 806/2014 er i overensstemmelse med de delegerede retsakter, der vedtages i henhold til artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59. Behovet for at sikre en sådan overensstemmelse alene er således ikke en forklaring af grundene til, at det er Rådet frem for Kommissionen, som skal sikre denne overensstemmelse. Dette gælder så meget desto mere, som et sådant behov er uløseligt forbundet med udøvelsen af en gennemførelsesbeføjelse, uanset hvem der er indehaver heraf, og som de nævnte delegerede retsakter vedtages af Kommissionen og ikke af Rådet.
- 34 Endvidere indeholder forordning nr. 806/2014 ikke andre begrundelselementer, der kan angive de specifikke grunde, der ligger til grund for tildelingen af den pågældende gennemførelsesbeføjelse til Rådet. Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet har da heller ikke i deres skriftlige indlæg eller i forbindelse med forhandlingerne i retsmødet gjort gældende, at der foreligger sådanne elementer, idet der alene henvises til 114. betragtning til denne forordning.
- 35 Således som Rådet selv har fremhævet, giver 24. betragtning til forordning nr. 806/2014 navnlig ikke en sådan begrundelse, idet den har til formål at begrunde tildelingen til Rådet af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i denne forordnings artikel 18, stk. 7, for så vidt angår afviklingsprocedurer, og ikke tildelingen til Rådet af gennemførelsesbeføjelsen i henhold til nævnte forordnings artikel 70, stk. 7, som er omhandlet i den foreliggende sag.

- 36 I realiteten afspejler 24. betragtning til forordning nr. 806/2014 den manglende begrundelse med hensyn til valget om at tildele Rådet den pågældende gennemførelsesbeføjelse, idet det anføres, at »[i] betragtning af den betydelige indvirkning afviklingsafgørelser har på medlemsstaternes finansielle stabilitet og på Unionen som helhed såvel som på medlemsstaternes finanspolitiske suverænitet, er det vigtigt, at Rådet tillægges gennemførelsesbeføjelser til at træffe visse afgørelser i forbindelse med afviklingen«. En begrundelse af denne art for tildelingen af den pågældende gennemførelsesbeføjelse til Rådet mangler imidlertid i 114. betragtning til denne forordning, som Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet støtter sig på.
- 37 Selv om det endvidere under visse omstændigheder er muligt at begrunde tildelingen til Rådet af en gennemførelsesbeføjelse med den sammenhæng, hvori den indgår (jf. i denne retning dom af 1.3.2016, National Iranian Oil Company mod Rådet, C-440/14 P, EU:C:2016:128, præmis 60-65), skal det for det første bemærkes, at Afviklingsinstansen, Parlamentet og Rådet ikke i deres skriftlige indlæg eller i forbindelse med forhandlingerne i retsmødet har støttet sig på noget konkret forhold, der følger af den sammenhæng, hvori forordning nr. 806/2014 er vedtaget, og som kan angive de grunde, der ligger til grund for tildelingen af den pågældende gennemførelsesbeføjelse til Rådet frem for til Kommissionen.
- 38 For det andet, og i modsætning til den sag, der gav anledning til dom af 16. juli 2014, National Iranian Oil Company mod Rådet (T-578/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:678), som Rådet har påberåbt sig, foreligger der ikke noget begrundelselement i forordning nr. 806/2014 eller i en anden EU-retsakt, som viser, at tildelingen af den pågældende gennemførelsesbeføjelse til Rådet var begrundet i den særlige rolle, som denne institution skal varetage på området for beregning af ex ante-bidrag (dom af 16.7.2014, National Iranian Oil Company mod Rådet, T-578/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:678, præmis 77-82, stadfæstet efter appel ved dom af 1.3.2016, National Iranian Oil Company mod Rådet, C-440/14 P, EU:C:2016:128, præmis 60-65).
- 39 Det skal i denne henseende præciseres, at de grunde, der er anført i 14. og 15. betragtning til gennemførelsesforordning 2015/81, som vedrører den gradvise gensidiggørelse af Afviklingsfonden, således som denne er foreskrevet ved den mellemstatslige aftale om overførsel og gensidiggørelse af bidrag til Afviklingsfonden, som blev undertegnet i Bruxelles den 21. maj 2014 (herefter »aftalen af 21. maj 2014«), ikke kan påberåbes som begrundelse for tildelingen af gennemførelsesbeføjelsen til Rådet. Eftersom forpligtelsen til at begrunde valget om at tildele Rådet gennemførelsesbeføjelser påhviler ophavsmanden til den basisretsakt, der skal gennemføres, det vil i den foreliggende sag sige Parlamentet eller Rådet gennem den almindelige lovgivningsprocedure, tilkommer det ikke Rådet ex post at begrunde tildelingen til Rådet selv af en sådan beføjelse i forbindelse med en gennemførelsesretsakt, som det vedtager efterfølgende.
- 40 Selv om det tilsvarende var muligt at tage hensyn til – med henblik på begrundelsen af tildelingen af nævnte beføjelse til Rådet – aftalen af 21. maj 2014, som forordning nr. 806/2014 henviser til i artikel 1, 67 og 77, er det tilstrækkeligt at bemærke, at denne aftale ikke angår beregningen af ex ante-bidrag som sådan, og at den således ikke indeholder elementer, der viser, at Rådet har en særlig rolle, som skal varetages på området for beregning af ex ante-bidrag. Hverken Afviklingsinstansen, Parlamentet eller Rådet har i øvrigt i deres skriftlige indlæg eller i retsmødet anført nævnte aftale som et element, der kan vise, at der består en sådan særlig rolle.
- 41 Endelig kan Rådet ikke med rette gøre gældende, således som det gjorde i retsmødet, at EU-lovgivers beslutning om til Rådet at tildele den pågældende gennemførelsesbeføjelse var motiveret af »politiske grunde«. For det første fremgår en sådan begrundelse hverken af 114. betragtning til forordning nr. 806/2014 eller af en anden betragtning til eller en anden



bestemmelse i denne forordning. For det andet opfylder den nævnte forklaring, på grund af dens almene karakter, ikke de krav, der følger af den retspraksis, der er nævnt i præmis 27 og 28 ovenfor, for så vidt som den hverken er detaljeret eller hænger sammen med arten eller indholdet af forordning nr. 806/2014.

- 42 Henset til det ovenstående må det konkluderes, at forordning nr. 806/2014 ikke indeholder nogen begrundelse med hensyn til tildelingen af den pågældende gennemførelsesbeføjelse til Rådet.
- 43 Der skal derfor gives medhold til ulovlighedsindsigelsen, og artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 må erklæres uanvendelig på det foreliggende tilfælde i henhold til artikel 277 TEUF. Følgelig er gennemførelsesforordning 2015/81, som blev vedtaget af Rådet på grundlag af denne bestemmelse, og hvoraf den anfægtede afgørelse udgør en gennemførelsesforanstaltning, også uanvendelig på det foreliggende tilfælde.
- 44 Når dette er sagt, og af hensyn til en forsvarlig retspleje, skal det syvende anbringendes første led ligeledes behandles, for så vidt som det vedrører ulovlighedsindsigelsen mod artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, samt det andet anbringende om fastsættelse af det årlige målniveau.

*Det syvende anbringendes første led, for så vidt som det vedrører ulovlighedsindsigelsen mod artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81*

- 45 Sagsøgeren har gjort gældende, at en gennemførelsesretsakt vedtaget i medfør af artikel 291, stk. 2, TEUF kun kan præcisere den af EU-lovgiver definerede retlige ramme og kan hverken ændre eller supplere den pågældende retsakt, herunder i dens ikke-væsentlige elementer. Artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 begrænser sig imidlertid ikke til at præcisere indholdet af forordning nr. 806/2014, men supplerer denne sidstnævnte, for så vidt som den ændrer den metode til beregning af ex ante-bidrag, der er indført ved denne samme forordning.
- 46 Afviklingsinstansen og Rådet har bestridt sagsøgerens argumentation. Det fremgår navnlig af 14. og 15. betragtning til gennemførelsesforordning 2015/81, at denne gennemførelsesforordnings artikel 8, stk. 1, begrænser sig til at tilpasse den ramme, der er fastsat i forordning nr. 806/2014, og at den hverken ændrer eller supplerer denne sidstnævnte forordning. Ifølge dem har artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 til formål at sikre den ensartede anvendelse af bestemmelserne i artikel 103 i direktiv 2014/59 og i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 for at undgå forvriddinger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer. Ifølge Afviklingsinstansen og Rådet ville sådanne forvriddinger kunne opstå ved en betydelig forskel mellem beløbet af ex ante-bidrag fastsat på grundlag af den metode, der er indført ved forordning nr. 806/2014, og beløbet af disse bidrag, som institutterne skulle have betalt i medfør af de nationale lovgivninger, der gennemfører direktiv 2014/59. Ifølge Afviklingsinstansen kan sådanne forvriddinger endvidere opstå ved en forskel mellem på den ene side de ex ante-bidrag, der er fastsat i henhold til forordning nr. 806/2014, og på den anden side den afviklingsfinansiering, som potentielt er tilgængelig for de pågældende institutter i den indledende periode, i medfør af reglerne om den gradvise gensiddiggørelse af Afviklingsfonden, således som det fremgår af 13. og 14. betragtning til gennemførelsesforordning 2015/81.

- 47 Det bemærkes i denne henseende, at gennemførelsesforordning 2015/81 er baseret på artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014, som giver Rådet beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter med henblik på at fastsætte betingelserne for gennemførelsen af sidstnævnte forordnings artikel 70, stk. 1, 2 og 3, og at artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 anvender artikel 291, stk. 2, TEUF (jf. præmis 29 ovenfor).
- 48 Under disse omstændigheder er de gennemførelsesbeføjelser, som Rådet er tillagt, både afgrænsede ved artikel 291, stk. 2, TEUF og ved artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 (jf. i denne retning dom af 22.3.2023, Tazzetti mod Kommissionen, T-825/19 og T-826/19, EU:T:2023:148, præmis 155).
- 49 For så vidt angår grænserne for de gennemførelsesbeføjelser, der følger af artikel 291, stk. 2, TEUF, fremgår det af retspraksis, at disse beføjelser i det væsentlige indebærer beføjelsen til at vedtage de foranstaltninger, der er nødvendige eller egnede til den ensartede gennemførelse af bestemmelserne i en lovgivningsmæssig retsakt, på grundlag af hvilken de er vedtaget, og som blot præciserer dennes indhold, under overholdelse af de væsentlige generelle mål, som forfølges med denne retsakt, uden at ændre den eller supplere hverken dens væsentlige eller ikke-væsentlige elementer (dom af 28.2.2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, præmis 49).
- 50 Navnlig begrænser en gennemførelsesforanstaltning sig til at præcisere bestemmelserne i den pågældende lovgivningsmæssige retsakt, når foranstaltningen udelukkende har til formål, generelt eller for visse særlige tilfælde, at afklare rækkevidden af disse bestemmelser eller at fastsætte de nærmere bestemmelser for anvendelsen, på den betingelse, at denne foranstaltning herved undgår enhver modstrid i forhold til formålene med disse bestemmelser og ikke på nogen måde forandrer det normative indhold af denne retsakt eller anvendelsesområdet herfor (dom af 28.2.2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, præmis 50).
- 51 For at afgøre, om Kommissionen eller Rådet med vedtagelsen af en gennemførelsesforanstaltning har overholdt grænserne for de gennemførelsesbeføjelser, de i henhold til artikel 291, stk. 2, TEUF er tillagt ved en retsakt, skal det derfor undersøges, om en sådan foranstaltning for det første overholder denne retsacts væsentlige generelle mål, og navnlig formålene med bestemmelsen i den pågældende retsakt med nævnte gennemførelsesforanstaltning, for det andet er nødvendig for eller egnet til at lette en ensartet gennemførelse af denne bestemmelse og for det tredje hverken supplerer eller ændrer denne sidstnævnte på nogen måde (dom af 28.2.2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, præmis 51).
- 52 I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke gjort gældende, at artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 er i strid med den første eller den anden af de betingelser, der er nævnt i præmis 51 ovenfor. Derimod har sagsøgeren gjort gældende, at denne bestemmelse ikke opfylder den deri nævnte tredje betingelse, idet nævnte bestemmelse ikke begrænser sig til at præcisere indholdet af forordning nr. 806/2014, men supplerer den. Det skal således prøves, om artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 opfylder denne tredje betingelse.
- 53 Hvad angår omfanget af denne prøvelse må det fastslås, at bestemmelserne i artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 ikke tager sigte på at definere betingelserne for gennemførelse af artikel 70, stk. 3, i forordning nr. 806/2014 vedrørende uigenkaldelige betalingsforpligtelser, således at prøvelsen af den foreliggende ulovlighedsindsigelse må

begrænses til spørgsmålet om, hvorvidt Rådet med vedtagelsen af artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 har overskredet de grænser for den gennemførelsesbeføjelse, det er tillagt med henblik på gennemførelsen af artikel 70, stk. 1 og 2, i forordning nr. 806/2014.

- 54 Det skal følgelig prøves, om artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 begrænser sig til at præcisere indholdet af artikel 70, stk. 1 og 2, i forordning nr. 806/2014, eller om den supplerer denne bestemmelse, således som sagsøgeren har gjort gældende.
- 55 Det bemærkes for det første, at i henhold til artikel 70, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 beregnes de enkelte institutters ex ante-bidrag pro rata på grundlag af deres nettopassiver i forhold til de samlede nettopassiver for alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område.
- 56 Artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra a) og b), i forordning nr. 806/2014 bestemmer, at beregningen af de enkelte institutters ex ante-bidrag er baseret på to komponenter, nemlig for det første det årlige basisbidrag, som beregnes pro rata på grundlag af instituttets nettopassiver i forhold til de samlede nettopassiver for alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, og for det andet det risikoafpassede bidrag, der baseres på kriterierne i artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59, og tager hensyn til proportionalitetsprincippet uden at skabe forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer.
- 57 Artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/81 fastsætter som følger:
- »For hver bidragsperiode beregner Afviklingsinstansen [...] det årlige bidrag, som det enkelte institut skal betale, på grundlag af det årlige målniveau for Afviklingsfonden. Det årlige målniveau bestemmes under hensyntagen til det målniveau for Afviklingsfonden, der er omhandlet i artikel 69, stk. 1, og artikel 70 i forordning [...] nr. 806/2014, samt i overensstemmelse med metoden i delegeret forordning [...] 2015/63.«
- 58 Hvad angår artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 med overskriften »Specifikke tilpasninger i den indledende periode« bestemmes det heri, at i den indledende periode beregnes institutternes årlige bidrag uanset denne samme forordnings artikel 4 efter en »tilpasse[t] metode«. Den nævnte bestemmelse fastlægger – for syv ud af otte år i den indledende periode – en andel af ex ante-bidragene, som beregnes på nationalt grundlag, dvs. i henhold til artikel 103 i direktiv 2014/59 og artikel 4 i delegeret forordning 2015/63, og en andel af disse bidrag, som beregnes på bankunionens grundlag, dvs. i henhold til artikel 69 og 70 i forordning nr. 806/2014 og artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/81.
- 59 Artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 fastsætter således i det væsentlige, at fra år til år beregnes en andel, der bliver mindre og mindre, af ex ante-bidrag på nationalt grundlag, mens en større og større andel af disse bidrag beregnes på bankunionens grundlag.
- 60 Hvad specifikt angår bidragsperioden 2022, som er omhandlet i den foreliggende sag, bestemmer artikel 8, stk. 1, litra g), i gennemførelsesforordning 2015/81 mere konkret, at »uanset [...] artikel 4 [i gennemførelsesforordning 2015/81]« opgøres institutternes bidrag til »6,67% af deres årlige bidrag beregnet i henhold til artikel 103 i direktiv 2014/59[...] og artikel 4 i delegeret forordning [...] 2015/63 og 93,33% af deres årlige bidrag beregnet i henhold til artikel 69 og 70 i forordning [...] nr. 806/2014 og artikel 4 i [gennemførelsesforordning 2015/81]«.

- 61 Det må i denne henseende konstateres, at det for det første fremgår af selve ordlyden af artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 806/2014, at metoden til beregning af de pågældende institutters årlige basisbidrag, som er indført ved denne bestemmelse, er baseret på, at enkelte institutters nettopassiver sættes i pro rata-forhold til de samlede nettopassiver for alle de institutter, der er meddelt tilladelse »på alle de deltagende medlemsstater område«. Ifølge disse bestemmelser i forordning nr. 806/2014 tages oplysningerne fra alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstater område, således i betragtning med henblik på beregningen af det enkelte instituts ex ante-bidrag, i det mindste for så vidt angår den første komponent af dette bidrag, nemlig det årlige basisbidrag.
- 62 Ifølge disse samme bestemmelser finder den beregningsmetode, som er indført ved artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014, og bl.a. den regel, der fastsætter, hvilke oplysninger der skal tages i betragtning i denne metode, for det andet anvendelse i sin helhed for hvert år i den indledende periode, herunder bidragsperioden 2022.
- 63 Selve formålet med den »tilpassede metode«, som er indført ved artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, er imidlertid at fastsætte, at en andel af ex ante-bidragene i næsten hele den indledende periode beregnes efter et andet udvalg af oplysninger end det, der er fastsat i artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 806/2014.
- 64 I henhold til artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, sammenholdt med artikel 103 i direktiv 2014/59, tages således kun – med henblik på beregning af en andel af ex ante-bidrag for denne periode – oplysninger indberettet af institutter, der er meddelt tilladelse på den pågældende deltagende medlemsstats område, med undtagelse af oplysninger indberettet af institutter, der er meddelt tilladelse på andre deltagende medlemsstater område, i betragtning, selv om det netop – efter den beregningsmetode, der er indført ved artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 806/2014 – er disse oplysninger vedrørende de institutter, der er meddelt tilladelse på andre deltagende medlemsstater område, der ligeledes tages i betragtning med henblik på beregningen af det årlige basisbidrag.
- 65 Heraf følger, at artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 ændrer metoden til beregning af ex ante-bidrag, således som den er fastsat i artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014, og dette bl.a. med hensyn til første komponent heri, som tager sigte på at beregne det årlige basisbidrag ved at ændre det udvalg af oplysninger, som skal tages i betragtning efter denne metode, og således selve grundlaget herfor.
- 66 Konsekvensen heraf er, således som Rådet i øvrigt medgav i retsmødet, at beløbene af ex ante-bidragene for institutter såsom sagsøgeren, der beregnes efter den »tilpassede metode« indført ved artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, nødvendigvis er forskellige fra dem, der ville følge af anvendelsen af den metode, der er indført ved artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014.
- 67 Omfanget af den ændring, der er nævnt i præmis 65 ovenfor, forstærkes yderligere af den omstændighed, at artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 fraviger den metode, der er fastsat i artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014, for så vidt angår syv af de otte år i den indledende periode, således at nævnte metode fratages sin effektive virkning i næsten hele denne periode.

- 68 For det andet, og således som det følger af artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014, har Rådet ganske vist beføjelse til at gennemføre denne forordnings artikel 70, stk. 2, som i andet afsnit, litra b), bestemmer, at det risikoafpassede bidrag skal være baseret på kriterierne i artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59, og tager hensyn til proportionalitetsprincippet uden at skabe forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer.
- 69 Det formål, der forfølges med artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, som tager sigte på at undgå forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer som de i præmis 46 ovenfor beskrevne, vedrører imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende gennemførelsesretsakt overholder retsaktens vigtigste generelle mål, og hvorvidt den er nødvendig eller egnet til at lette en ensartet gennemførelse af nævnte retsakt. Dette spørgsmål vedrører således den første og den anden af de betingelser, der er nævnt i præmis 51 ovenfor, med henblik på at afgøre, om Rådet med vedtagelsen af en gennemførelsesforanstaltning har overholdt grænserne for den gennemførelsesbeføjelse, det er blevet tillagt i henhold til artikel 291, stk. 2, TEUF ved en retsakt. Således som det er anført i præmis 52 ovenfor, har sagsøgeren imidlertid ikke gjort gældende, at artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 ikke overholder disse betingelser, for så vidt som denne bestemmelse har til formål at undgå forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer, men har anført, at den supplerer retsaktens normative indhold ved således ikke at overholde den tredje betingelse, som er nævnt i præmis 51 ovenfor.
- 70 Hvad angår denne tredje betingelse, som er nævnt i præmis 51 ovenfor, fremgår det af de betragtninger, der er anført i præmis 49 og 50 ovenfor, at den pågældende institution, når den vedtager gennemførelsesforanstaltninger på grundlag af artikel 291, stk. 2, TEUF, skal begrænse sig til at præcisere basisretsakten uden at ændre dens normative indhold. Selv om det antages, at Rådet med artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 tilsigtede at undgå forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer, havde det således pligt til at overholde grænserne for den gennemførelsesbeføjelse, det er blevet tillagt, ved at begrænse sig til at præcisere den metode til beregning af ex ante-bidrag, der er fastsat i artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014, og ved at afstå fra at ændre denne bestemmelses normative indhold med hensyn til denne metode.
- 71 I det foreliggende tilfælde, og således som det fremgår af præmis 55-67 ovenfor, ændrer den »tilpassede metode«, som følger af artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, metoden til beregning af ex ante-bidrag, således som den er fastsat i artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014. Under disse omstændigheder kan indførelsen af en sådan metode ikke begrundes i det legitime formål om at undgå forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer.
- 72 Det formål, som EU-lovgiver har anført, således som det kommer til udtryk i artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra b), i forordning nr. 806/2014, om at undgå forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer, kan følgelig ikke forstås således, at det giver Rådet beføjelse til i en gennemførelsesretsakt at ændre selve grundlaget for metoden til beregning af disse bidrag, således som det bl.a. fremgår af denne forordnings artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra a).
- 73 For så vidt som Afviklingsinstansen og Rådet for det tredje har påberåbt sig behovet for at sikre en ensartet anvendelse af bestemmelserne i artikel 103 i direktiv 2014/59 og artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 for i den indledende periode at muliggøre overgangen mellem beregningen baseret på den metode, der er fastsat i direktiv 2014/59 og metoden baseret på

forordning nr. 806/2014, skal det bemærkes, at beregningen af ex ante-bidrag, som forsyner Afviklingsfonden, og som skal betales af de institutter, der er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 806/2014, såsom sagsøgeren, er reguleret af denne forordnings artikel 70 og ikke af artikel 103 i direktiv 2014/59, som angår ex ante-bidrag, som forsyner de nationale afviklingsfinansieringsordninger.

- 74 Rådet har endvidere i retsmødet anerkendt, at såfremt artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 ikke var blevet vedtaget, skulle ex ante-bidraget for 2022 for institutter såsom sagsøgeren have været beregnet på grundlag af den eneste metode, der var fastsat i artikel 70, stk. 1, og artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014, og følgelig under hensyntagen til oplysningerne fra alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område.
- 75 Det er korrekt, at risikojusteringen i henhold til artikel 70, stk. 2, andet afsnit, litra b), i forordning nr. 806/2014 af ex ante-bidrag i henhold til denne bestemmelse skal være »basere[t] på kriterierne i [dette direktivs] artikel 103, stk. 7«. Ifølge denne forordnings artikel 70, stk. 7, vedtager Rådet endvidere »inden for rammerne af den [...] delegerede retsakt« vedtaget af Kommissionen i henhold til artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59 gennemførelsesretsakter for at præcisere, hvordan bidrag afpasses forholdsmæssigt efter institutternes risikoprofil. Disse bestemmelser i forordning nr. 806/2014 henviser imidlertid kun til, hvordan bidrag afpasses forholdsmæssigt efter institutternes risikoprofil som omhandlet i artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59. Artikel 70, stk. 2 og 7, i forordning nr. 806/2014 henviser således bl.a. ikke til dette direktivs artikel 103, stk. 2, eller til beregningsmetoden som sådan for disse bidrag, som er indført ved nævnte direktivs artikel 103, stk. 2, og som består i hensyntagen til alene oplysninger fra de institutter, der er meddelt tilladelse på den pågældende deltagende medlemsstats område.
- 76 Selv om Rådet under disse omstændigheder ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning 2015/81 skulle tage hensyn til, hvordan bidrag afpasses forholdsmæssigt efter institutternes risikoprofil som omhandlet i artikel 103, stk. 7, i direktiv 2014/59, og de delegerede retsakter, som vedtages af Kommissionen i henhold til denne bestemmelse for at præcisere dette, fremgår det hverken af artikel 70 i forordning nr. 806/2014, af artikel 103 i direktiv 2014/59 eller af de nævnte delegerede retsakter, at det havde beføjelse til i denne gennemførelsesforordning at indføre en tilpasset beregningsmetode, hvorefter en andel af de årlige basisbidrag blev beregnet på nationalt grundlag, dvs. på grundlag af de oplysninger, der er angivet i artikel 103, stk. 2, i direktiv 2014/59.
- 77 For det fjerde må det fastslås, at der ikke er nogen bestemmelse i forordning nr. 806/2014, eller i direktiv 2014/59 i øvrigt, som fastsætter eller giver Rådet beføjelse til at indføre en metode til beregning af ex ante-bidrag baseret på en gradvis udfasning af den beregningsmetode, der er baseret på et nationalt grundlag, og den gradvise erstatning heraf med den metode, der er baseret på bankunionens grundlag.
- 78 Selv om Rådet ved vedtagelsen af artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 således ganske vist kunne forfølge et legitimt formål om at undgå forvridninger mellem medlemsstaternes banksektorstrukturer, og selv om det ikke er udelukket, at den tilpassede metode til beregning af ex ante-bidrag, som er fastsat i artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81, er nødvendig i dette øjemed, forholder det sig ikke desto mindre således, at det tilkom EU-lovgiver at fastsætte en eventuel gradvis udfasning af den beregningsmetode, der er baseret på et nationalt grundlag, og den gradvise erstatning heraf med den metode, der er baseret på bankunionens grundlag, og i givet fald at give Rådet beføjelse til at fastsætte de nærmere bestemmelser om gennemførelsen heraf i en

gennemførelsesretsakt. Rådet kunne derfor ikke i EU-lovgivers sted fastsætte en sådan overgang inden for rammerne af en gennemførelsesretsakt uden at overskride grænserne for dets gennemførelsesbeføjelse.

- 79 Tilsvarende giver hverken artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 eller en anden bestemmelse heri Rådet beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter, der har til formål at mindske forskellen mellem på den ene side ex ante-bidrag fastsat i henhold til denne forordning og på den anden side den afviklingsfinansiering, som potentielt er tilgængelig for de pågældende institutter i den indledende periode, i medfør af reglerne om den gradvise gensidiggørelse af Afviklingsfonden.
- 80 En sådan beføjelse følger navnlig ikke af artikel 77 i forordning nr. 806/2014, som fastsætter de nærmere bestemmelser for anvendelse af Afviklingsfonden.
- 81 Det bemærkes i denne henseende, at det følger af artikel 77, første afsnit, i forordning nr. 806/2014, at »[a]nvendelse af Afviklingsfonden skal være betinget af den aftale, i hvilken de deltagende medlemsstater samtykker i til Afviklingsfonden at overføre de midler, der er opkrævet på nationalt plan i overensstemmelse med [forordning nr. 806/2014] og med direktiv 2014/59«. Det følger endvidere af denne forordnings artikel 77, andet afsnit, at i den indledende periode skal Afviklingsinstansen anvende Afviklingsfonden »i overensstemmelse med principper, der bygger på en opdeling af Afviklingsfonden i nationale afdelinger, svarende til hver deltagende medlemsstat, samt på en gradvis sammenlægning af de forskellige midler, der er opkrævet på nationalt plan, som skal tildeles de nationale afdelinger af Afviklingsfonden som fastsat i [nævnte] aftale«. Det er artikel 5 i aftalen af 21. maj 2014, som fastsætter reglerne om, at Afviklingsinstansen har beføjelse til at råde over afdelinger af Afviklingsfonden ved at fastsætte tempoet for den gradvise gensidighed heraf.
- 82 Eftersom artikel 77 i forordning nr. 806/2014 ikke giver Rådet beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter, og eftersom gennemførelsesforordning 2015/81 kun er baseret på artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014, kan artikel 77 i forordning nr. 806/2014 imidlertid heller ikke begrunde indførelsen af den »tilpassede metode«, der følger af artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81. Det samme gør sig gældende a fortiori med hensyn til aftalen af 21. maj 2014.
- 83 For så vidt som Afviklingsinstansen og Rådet har gjort gældende, at Rådet havde en vid skønsmargen med hensyn til den måde, hvorpå artikel 70, stk. 1 og 2, i forordning nr. 806/2014 skulle præciseres, bemærkes for det femte følgende.
- 84 Det fremgår ganske vist af retspraksis, at Rådet inden for rammerne af sine gennemførelsesbeføjelser, hvis grænser hovedsageligt bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag den pågældende retsakt, er beføjet til at træffe samtlige de foranstaltninger, der er nødvendige eller hensigtsmæssige med henblik på at gennemføre den pågældende retsakt, forudsat at de ikke strider mod denne retsakt (jf. i denne retning dom af 15.10.2014, Parlamentet mod Kommissionen, C-65/13, EU:C:2014:2289, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis). Denne skønsmargen, som den pågældende institution har, vedrører imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt gennemførelsesforanstaltningen er hensigtsmæssig eller nødvendig med henblik på at gennemføre den pågældende retsakt, og ikke om forbuddet for en gennemførelsesforanstaltning om at supplere denne retsakt, idet disse to betingelser er forskellige (jf. i denne retning dom af 15.10.2014, Parlamentet mod Kommissionen, C-65/13, EU:C:2014:2289, præmis 44 og 45).

- 85 Henset til det ovenstående må det fastslås, at artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 ændrer det normative indhold af artikel 70, stk. 1 og 2, i forordning nr. 806/2014 for så vidt angår det udvalg af oplysninger, der skal tages i betragtning i forbindelse med metoden for beregning af ex ante-bidrag. Det følger heraf, at Rådet med vedtagelsen af artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/81 har overskredet de gennemførelsesbeføjelser, det var blevet tillagt ved artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014, sammenholdt med artikel 291, stk. 2, TEUF.
- 86 For så vidt som rækkevidden af en ulovlighedsindsigelse skal begrænses til, hvad der er nødvendigt for løsningen af tvisten (dom af 25.10.2018, KF mod Satcen, T-286/15, EU:T:2018:718, præmis 156), og eftersom den anfægtede afgørelse vedrører bidragsperioden 2022 og derfor anvender artikel 8, stk. 1, litra g), i gennemførelsesforordning 2015/81, som omhandler denne periode, må der gives medhold i den foreliggende ulovlighedsindsigelse, for så vidt som den omhandler nævnte gennemførelsesforordnings artikel 8, stk. 1, litra g), og denne sidstnævnte bestemmelse må erklæres uanvendelig på det foreliggende tilfælde i medfør af artikel 277 TEUF.
- 87 Denne ulovlighed er tilstrækkelig til, at det syvende anbringendes første led må tages til følge, uden at det er nødvendigt at behandle lovligheden af artikel 8, stk. 4 og 5, i gennemførelsesforordning 2015/81.
- 88 Af hensyn til en forsvarlig retspleje skal det andet anbringende vedrørende fastsættelsen af det årlige målniveau endvidere behandles.

***Om det andet anbringende vedrørende det forhold, at Afviklingsinstansen har fastsat det årlige målniveau i strid med artikel 102 i direktiv 2014/59, artikel 69, stk. 1 og 2, og artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 samt artikel 3 og artikel 4, stk. 2, i delegeret forordning 2015/63***

- 89 Sagsøgeren har gjort gældende, at ved at fastsætte det årlige målniveau til et beløb på 14 253 573 821,46 EUR, som svarer til en ottendedel af 1,6% af de af dækkede indskud i 2021, har Afviklingsinstansen tilsidesat artikel 102 i direktiv 2014/59, artikel 69, stk. 1 og 2, og artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 samt artikel 3 og artikel 4, stk. 2, i delegeret forordning 2015/63.
- 90 Ifølge sagsøgeren følger det af artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014, at det samlede beløb for de årlige bidrag under ingen omstændigheder må overstige 12,5% af det endelige målniveau (herefter »loftet på 12,5%«). I tilfælde af et forventet endeligt målniveau på 80 mia. EUR, som det er tilfældet i den foreliggende sag, kunne Afviklingsinstansen derfor ikke i 2022 opkræve mere end 10 mia. EUR.
- 91 Afviklingsinstansen har principalt gjort gældende, at reglen i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 om, at loftet på 12,5% ikke må overskrides, ikke finder anvendelse i den indledende periode. Ifølge Afviklingsinstansen har reglen i denne forordnings artikel 69, stk. 2, hvorefter ex ante-bidrag skal fordeles så jævnt som muligt, indtil målniveauet er nået, forrang for det krav, der følger af den nævnte forordnings artikel 70, stk. 2, eftersom den første regel udgør lex specialis ratione temporis i forhold til det andet krav, der derimod kun er en lex generalis.
- 92 Subsidiært har Afviklingsinstansen, således som den bl.a. har præciseret i retsmødet, gjort gældende, at reglen i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 om, at loftet på 12,5% ikke må overskrides, ikke er absolut. Ifølge Afviklingsinstansen er det umuligt at anvende denne regel samtidig med det krav, der følger af denne forordnings artikel 69, stk. 1, som forpligter den til at sikre, at Afviklingsfonden når sit endelige målniveau, svarende til mindst 1% af de dækkede



indskud, ved udgangen af den indledende periode. Denne umulighed skyldes hovedsageligt den dynamiske karakter af det endelige målniveau i den forstand, at det kan stige i løbet af den indledende periode. I tilfælde af en stigning i de dækkede indskud, som ville resultere i en forhøjelse af det endelige målniveau, og Afviklingsinstansens for lave vurdering af dette målniveau i begyndelsen af den indledende periode ville en bogstavelig anvendelse af artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 således forhindre Afviklingsinstansen i at foretage enhver senere justering af de finansielle midler, der skulle samles i Afviklingsfonden for at afhjælpe denne for lavt satte vurdering. Det er imidlertid vanskeligt, for ikke at sige umuligt, for Afviklingsinstansen nøjagtigt at forudsige, hvilket målniveau der vil være det endelige målniveau, på grund af de usikkerhedsmomenter, der kan opstå i den indledende periode, og som påvirker udviklingen i størrelsen af de dækkede indskud. Henset til disse omstændigheder og under hensyntagen til det mål af almen interesse, som Afviklingsfonden forfølger – nemlig at bidrage til Den Europæiske Unions finansielle stabilitet – skulle Afviklingsinstansen prioritere målet om at nå det endelige målniveau ved udgangen af den indledende periode, således at kravet i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 skal tilsidesættes eller fortolkes fleksibelt.

- 93 I denne henseende har Afviklingsinstansen desuden gjort gældende, at hvis reglen om, at loftet på 12,5% ikke overskrides, som er fastsat i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014, fandt anvendelse i den indledende periode, og hvis den blev anvendt strengt, ville det være umuligt for Afviklingsinstansen at overholde den nævnte forordnings artikel 69, stk. 2, som kræver dels, at ex ante-bidragene fordeles så jævnt som muligt over perioden, dels at den tager hensyn til konjunkturudviklingen og til den indvirkning, som procykliske bidrag kan have på institutternes finansielle stilling. For at løse spændingen mellem de to omhandlede bestemmelser skal loftet på 12,5% bl.a. fortolkes således, at det kun har til formål på ikke-bindende vis at konkretisere kravet om, at ex ante-bidragene skal fordeles så jævnt som muligt over perioden.
- 94 Parlamentet og Rådet er i modsætning til, hvad Afviklingsinstansen principalt har gjort gældende, af den opfattelse, at kravet i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 om, at loftet på 12,5% ikke skal overskrides, finder anvendelse i den indledende periode. De tilslutter sig imidlertid Afviklingsinstansens subsidiære synspunkt om, at dette krav ikke er absolut, og at det skal læses og anvendes fleksibelt i lyset af hovedformålet om, at Afviklingsfonden skal nå det endelige målniveau ved udgangen af den indledende periode.
- 95 I denne henseende bemærkes, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 bestemmer, at de finansielle midler, der er til rådighed i Afviklingsfonden, ved udgangen af den indledende periode skal nå det endelige målniveau, der svarer til mindst 1% af de dækkede indskud fra alle de kreditinstitutter, som er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område.
- 96 Ifølge artikel 69, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 skal ex ante-bidragene i den indledende periode fordeles så jævnt som muligt over perioden, indtil målniveauet, som er omtalt i præmis 95 ovenfor, er nået, men under behørig hensyntagen til konjunkturudviklingen og til den indvirkning, som procykliske bidrag kan have på institutternes finansielle stilling.
- 97 Dernæst fastsætter artikel 70, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 806/2014, at »[h]vert år beregner Afviklingsinstansen [...] de individuelle bidrag for at sikre, at de bidrag, der skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, ikke overstiger 12,5% af målniveauet«. Denne forordnings artikel 70, stk. 2, fjerde afsnit, tilføjer, at »[u]nder alle omstændigheder må de samlede individuelle bidrag[...] fra alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, årligt ikke overstige 12,5% af målniveauet«.

- 98 Hvad for det første angår den tidsmæssige anvendelse af kravet om det loft på 12,5%, der er fastsat i artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014, skal det bemærkes, at Retten allerede har fastslået, at dette krav skulle finde anvendelse i den indledende periode (jf. i denne retning dom af 20.1.2021, ABLV Bank mod SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, præmis 68, 69 og 100).
- 99 Dette følger først og fremmest af den klare ordlyd af artikel 69, stk. 2, i forordning nr. 806/2014, som bestemmer, at »[i] den indledende periode« beregnes ex ante-bidragene »i overensstemmelse med artikel 70« i denne forordning, idet en sådan henvisning utvetydigt angiver, at alle de krav, der er fastsat i sidstnævnte bestemmelse, herunder kravet i stk. 2, første og fjerde afsnit, finder anvendelse i den indledende periode.
- 100 Dernæst præciserer artikel 70, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 806/2014, at Afviklingsinstansen skal overholde kravet om et loft på 12,5% »[h]vert år« uden på nogen måde at begrænse dens tidsmæssige anvendelse til perioden efter den indledende periode.
- 101 Der er heller ingen anden bestemmelse i forordning nr. 806/2014, der indikerer, at kravet om et loft på 12,5% ikke finder anvendelse i den indledende periode, eller at Afviklingsinstansen kan fravige det i denne periode.
- 102 Endelig bekræftes den fortolkning, hvorefter det nævnte krav finder anvendelse i den indledende periode, af tilblivelseshistorien for forordning nr. 806/2014.
- 103 Det fremgår således af punkt 4.3.2 i begrundelsen og af artikel 65, stk. 1, i Europa-Kommissionens forslag COM(2013) 520 final af 10. juli 2013, der førte til vedtagelsen af forordning nr. 806/2014, at Kommissionen i sit lovgivningsforslag havde foreslået, at den indledende periode for oprettelsen af Afviklingsfonden strækker sig over ti år.
- 104 I de efterfølgende faser af lovgivningsproceduren foreslog Rådet, som det fremgår af det interinstitutionelle dokument af 27. marts 2014 (8078/1/14 REV 1), der blev drøftet i retsmødet, at de ex ante-bidrag, der skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstateres område, hvert år begrænses til 10% af det endelige målniveau. Da Parlamentet og Rådet under lovgivningsproceduren blev enige om, at den indledende periode skulle afkortes til otte år, besluttede de samtidig at forhøje det loft, der er fastsat i artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014, til 12,5%.
- 105 Det følger heraf, som Rådet i øvrigt har bekræftet i forbindelse med den foreliggende sag, at EU-lovgiver har fastlagt en forbindelse mellem antallet af år i den indledende periode og den procentdel af loftet, der er fastsat i artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014.
- 106 Det fremgår af det ovenstående, at loftet på 12,5% i artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 finder anvendelse i den indledende periode.
- 107 Det er i øvrigt dette, som Afviklingsinstansen selv har anerkendt i punkt 106 i bilag III til den anfægtede afgørelse, som indeholder dens vurdering af bemærkningerne fra de institutter, der deltog i høringen om ex ante-bidrag for 2022 til Afviklingsfonden, idet den præciserede, at »[m]ed anvendelsen af [en] koefficient på [otte] af de pågældende indskuds samlede beløb [overholdt den] loftet på 12,5%«.

- 108 Hvad for det andet angår indholdet af kravet om loftet på 12,5% skal det bemærkes, at Afviklingsinstansen i henhold til artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 er forpligtet til at sikre, at de bidrag, der skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, ikke overstiger 12,5% af det endelige målniveau som fastsat i artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014.
- 109 I denne henseende bemærkes, således som det bekræftes af forarbejderne til forordning nr. 806/2014, at denne forordnings artikel 69, stk. 1, er baseret på en dynamisk tilgang til det endelige målniveau, for så vidt som sidstnævnte skal fastlægges i forhold til størrelsen af de dækkede indskud ved udgangen af den indledende periode. I punkt 4.3.2 i begrundelsen til Kommissionens forslag COM(2013) 520 final af 10. juli 2013, der førte til vedtagelsen af den nævnte forordning, forklarede Kommissionen nemlig, at det endelige målniveau ville forblive dynamisk og automatisk øges, når banksektoren vokser.
- 110 Nødvendigheden af at tage hensyn til udviklingen i størrelsen af de dækkede indskud forklares desuden med formålet om opkrævning af ex ante-bidrag, der bl.a. ud fra en forsikringsmæssig logik er at sikre, at den finansielle sektor tilvejebringer tilstrækkelige finansielle ressourcer til SRM, for at denne kan opfylde sine funktioner, således som det fremgår af 41. betragtning til forordning nr. 806/2014 (jf. dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 113). SRM's formål er i overensstemmelse med 12. betragtning til denne forordning bl.a. at øge stabiliteten af bankerne i de deltagende medlemsstater og forebygge, at kriser har afsmittende virkninger i ikke-deltagende medlemsstater.
- 111 I denne henseende fremgår det af punkt 4.3.2 i begrundelsen til forslag COM(2013) 520 final, at jo mere banksektoren med tiden vokser, jo mere bør de finansielle ressourcer, der skal stilles til rådighed for Afviklingsfonden, øges. Et skøn over denne størrelse gør det således muligt at fastsætte størrelsen af de finansielle midler, der skal tilvejebringes til Afviklingsfonden, således at sidstnævnte i tilfælde af en krise, der påvirker banksektoren, kan anvendes til at finansiere afviklingsværktøjerne og således sikre deres effektive anvendelse i overensstemmelse med artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, sammenholdt med 101. betragtning til samme forordning.
- 112 Inden for rammerne af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 har EU-lovgiver således valgt en tilgang, hvorefter størrelsen af de dækkede indskud har til formål at anslå banksektorens størrelse og således beregne de finansielle midler, der skal stilles til rådighed for Afviklingsfonden. Set i et sådant perspektiv afspejler en eventuel forhøjelse af de dækkede indskud mellem begyndelsen og slutningen af den indledende periode en øgning af banksektorens størrelse, hvilket indebærer en forøgelse af de finansielle midler, som Afviklingsfonden har krævet ved udgangen af denne periode.
- 113 Det følger af det ovenstående, at størrelsen af det endelige målniveau, i forhold til hvilket loftet på 12,5% finder anvendelse, skal fastsættes i forhold til størrelsen af de dækkede indskud, således som det fremstår ved udgangen af den indledende periode, idet dette beløb først med sikkerhed kan kendes ved udløbet af denne periode.
- 114 Når dette er sagt, og for så vidt som beregningen af ex ante-bidrag i henhold til artikel 69 og 70 i forordning nr. 806/2014 er en årlig øvelse, der er baseret på fastsættelsen af et endeligt målniveau, der skal nås ved udgangen af den indledende periode, og derefter på et årligt målniveau, der skal fordeles mellem kreditinstitutterne (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod

Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 113), påhviler det Afviklingsinstansen for hver bidragsperiode at foretage et så præcist skøn som muligt af det endelige målniveau på grundlag af de oplysninger, der er tilgængelige på tidspunktet for dette skøn (herefter »det forventede endelige målniveau«).

- 115 Det følger heraf, at det er det forventede endelige målniveau, der er afgørende for anvendelsen af loftet på 12,5%.
- 116 Når Afviklingsinstansen beregner ex ante-bidragene i en given bidragsperiode, skal den derfor i overensstemmelse med artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 sikre sig, at størrelsen af de ex ante-bidrag, der skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, ikke overstiger 12,5% af det forventede endelige målniveau.
- 117 Denne konklusion ændres ikke af Afviklingsinstansens, Parlamentets og Rådets argumentation om, at der enten skal ses bort fra kravet om loftet på 12,5% eller ske en »fleksibel« fortolkning heraf. I denne henseende har Afviklingsinstansen i det væsentlige gjort gældende, at det ville være umuligt for den at overholde både det nævnte loft og de krav, der følger af artikel 69, stk. 1 og 2, i forordning nr. 806/2014, hvorefter Afviklingsinstansen for det første skal sikre, at Afviklingsfonden når sit endelige målniveau på mindst 1% af de dækkede indskud ved udgangen af den indledende periode, og for det andet at ex ante-bidragene skal fordeles så jævnt som muligt over perioden, indtil det endelige målniveau er nået, men under behørig hensyntagen til konjunkturudviklingen og den indvirkning, som procykliske bidrag kan have på institutternes finansielle stilling. Afviklingsinstansen har bl.a. heraf udledt, støttet af Parlamentet og Rådet, at artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 skal fortolkes i lyset af denne forordnings artikel 69, stk. 2, hvorefter ex ante-bidragene skal fordeles »så jævnt som muligt over perioden«, hvilket ifølge Afviklingsinstansen giver mulighed for en fleksibel fortolkning af kravet om loftet på 12,5%.
- 118 Det skal i denne forbindelse fastslås, at betydningen af artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 utvetydigt fremgår af selve ordlyden af denne bestemmelse.
- 119 Det fremgår således af fast retspraksis, at en fortolkning af en EU-retlig bestemmelse i lyset af dens sammenhæng og formål ikke kan føre til, at bestemmelsens klare og præcise ordlyd fratages enhver effektiv virkning, idet den ellers ville være contra legem og derfor uforenelig med retssikkerhedsprincippet. Når betydningen af en bestemmelse i EU-retten således er utvetydig i henhold til selve bestemmelsens ordlyd, kan Domstolen ikke fravige denne fortolkning (jf. i denne retning dom af 13.7.2023, Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis, og af 16.6.2021, Lucaccioni mod Kommissionen, T-316/19, EU:T:2021:367, præmis 118 og den deri nævnte retspraksis).
- 120 Dette gælder så meget desto mere for artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014, eftersom denne bestemmelse er formuleret i bindende vendinger, hvilket fremgår af anvendelsen af udtrykkene »ikke overstiger 12,5% af målniveauet« (første afsnit) og »[u]nder alle omstændigheder må de samlede individuelle bidrag [...] årligt ikke overstige 12,5% af målniveauet« (fjerde afsnit). Den nævnte bestemmelse fastsætter desuden et loft på nøjagtigt 12,5%, idet den gentager det to gange og uden nogen undtagelse, således at dette ikke kan tilpasses eller justeres af den myndighed, der er ansvarlig for beregningen af ex ante-bidrag.

- 121 Under disse omstændigheder kan det ikke gøres gældende, at artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 i lyset af det krav, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 69, stk. 1, kan fortolkes således, at loftet på 12,5% kunne udelukkes eller kun var vejledende, således at det stod Afviklingsinstansen frit for at fravige det med henblik på at nå det endelige målniveau.
- 122 Artikel 69, stk. 2, i forordning nr. 806/2014, som bl.a. bestemmer, at ex ante-bidrag skal fordeles så jævnt som muligt over perioden, indtil det endelige målniveau er nået, gør det heller ikke muligt at fortolke det loft på 12,5%, der er fastsat i denne forordnings artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, således, at det ikke er bindende eller er rent vejledende. Ud over den omstændighed, at en sådan fortolkning ville være i strid med den klare og præcise ordlyd af nævnte forordnings artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, skal det nemlig for det første fremhæves, at EU-lovgiver ved i samme forordnings artikel 69, stk. 2, udtrykkeligt at fastsætte, at ex ante-bidragene skal »beregnes i overensstemmelse med artikel 70«, selv har tilsigtet en samtidig anvendelse af såvel loftet på 12,5% som kravet om fordeling af de nævnte ex ante-bidrag så jævnt som muligt over perioden. For det andet tilsigter artikel 69, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 at fordele den finansielle byrde for institutterne så jævnt som muligt over perioden med henblik på at undgå væsentlige ændringer i denne fra år til år og således tage hensyn til konjunkturcyklussens fase og til den indvirkning, som procykliske bidrag kan have på disse institutters finansielle stilling. Derimod har denne forordnings artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, til formål for hvert individuelt år at fastsætte et loft for de bidrag, der skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område. Det følger heraf, at artikel 69, stk. 2, og artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 forfølger forskellige formål, om end de supplerer hinanden. Argumentet om, at denne forordnings artikel 69, stk. 2, kræver en »fleksibel« fortolkning af kravet om det loft på 12,5%, der er fastsat i nævnte forordnings artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, skal derfor forkastes.
- 123 Denne konklusion gælder så meget desto mere, som det i modsætning til, hvad Afviklingsinstansen har gjort gældende, ikke er umuligt at forene de krav, der er nævnt i præmis 117 ovenfor.
- 124 På grund af varigheden af den indledende periode og risikoen for, at der opstår uforudseelige begivenheder i løbet af denne periode, er skønnet over det endelige målniveau ganske vist baseret på en fremadrettet analyse af udviklingen i størrelsen af de dækkede indskud, som er præget af usikkerhed med hensyn til denne vurdering.
- 125 Hensyntagen til sådanne usikkerheder er imidlertid uløseligt forbundet med de opgaver, der er overdraget Afviklingsinstansen. Det skal i denne henseende bemærkes, at denne i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 har til opgave at sikre, at SRM fungerer effektivt og konsekvent. Med henblik herpå påhviler det Afviklingsinstansen at sikre, at det endelige målniveau nås ved udgangen af den indledende periode, samtidig med at loftet på 12,5% overholdes. Den fremadrettede karakter af dens vurdering af det endelige målniveau indebærer, at Afviklingsinstansen med tilstrækkelig forsigtighed skal vurdere udviklingen i størrelsen af de dækkede indskud i hele den indledende periode for at råde over tilstrækkelige midler til at forene overholdelsen af loftet på 12,5% med de krav, der er nævnt i præmis 117 ovenfor.
- 126 Dette gælder så meget desto mere, som det endelige målniveau i overensstemmelse med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal udgøre »mindst« 1% af de dækkede indskud ved udgangen af den indledende periode. Denne bestemmelse forpligter således ikke Afviklingsinstansen til at sikre

sig, at dette målniveau svarer til nøjagtig 1% af de dækkede indskud, men giver den mulighed for på grundlag af konservative fremskrivninger at vurdere udviklingen i størrelsen af de dækkede indskud på en sådan måde, at målniveauet nås, samtidig med at loftet på 12,5% overholdes.

- 127 Det skal i øvrigt bemærkes, at Kommissionen i forbindelse med udarbejdelsen af delegeret forordning 2017/747 ligeledes overvejede en samtidig anvendelse af loftet på 12,5% og de krav, der følger af artikel 69, stk. 1 og 2, i forordning nr. 806/2014, som er nævnt i præmis 117 ovenfor. Delegeret forordning 2017/747, der ifølge sin artikel 1, nr. 1), bl.a. har til formål at fastlægge kriterierne for fordeling over perioden af bidrag til Afviklingsfonden i henhold til artikel 69, stk. 2, i forordning nr. 806/2014, bestemmer nemlig i artikel 3, stk. 4, at de årlige bidrag i en given bidragsperiode ikke kan være lavere end gennemsnittet af de årlige bidrag »beregnet i overensstemmelse med artikel 69, stk. 1, og 70, stk. 2, i forordning [...] nr. 806/2014«, medmindre Afviklingsinstansen på grundlag af konservative fremskrivninger fastslår, at det endelige målniveau kan nås ved udgangen af den indledende periode.
- 128 For det tredje skal det derfor undersøges, om Afviklingsinstansen i den anfægtede afgørelse har overholdt kravet om et loft på 12,5% som fastsat i artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014.
- 129 I denne henseende fremgår det for det første af 45. og 60. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Afviklingsinstansen har anslået det forventede endelige målniveau til 79 987 450 580 EUR.
- 130 Da Afviklingsinstansen beregnede ex ante-bidragene for bidragsperioden 2022, var den således forpligtet til i overensstemmelse med artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014 og på grundlag af dens eget skøn over det endelige målniveau at sikre, at størrelsen af de ex ante-bidrag, som skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, ikke oversteg beløbet på 9 998 431 322,50 EUR.
- 131 Som det fremgår af 62. betragtning til den anfægtede afgørelse, sammenholdt med punkt 124 i bilag III til denne afgørelse og med kolonnen »Endelig beløbsstørrelse meddelt for 2022 (iii)« i tabellen på første side i bilag II til den nævnte afgørelse, fastsatte Afviklingsinstansen det årlige målniveau for bidragsperioden 2022 til 14 253 573 821,46 EUR, idet dette beløb blev nedsat til 13 675 366 302,18 EUR efter bl.a. nedsættelser foretaget i henhold til artikel 8, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/81.
- 132 Det skal følgelig fastslås, således som Afviklingsinstansen i øvrigt har anerkendt i retsmødet, at den anfægtede afgørelse fastsatte størrelsen af de ex ante-bidrag, der skulle betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, til et beløb, der oversteg loftet på 12,5% af det forventede endelige målniveau.
- 133 Det følger heraf, at Afviklingsinstansen har tilsidesat artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014, og at det andet anbringende således skal tages til følge, uden at det er nødvendigt at tage stilling til Afviklingsinstansens tilsidesættelse af de øvrige bestemmelser, der er påberåbt af sagsøgeren under dette anbringende.

### ***Konklusion***

- 134 Som det fremgår af præmis 43 og 86 ovenfor har Retten givet medhold i de ulovlighedsindsigelser, som sagsøgeren har fremsat, og har erklæret artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 og gennemførelsesforordning 2015/81 samt for fuldstændighedens skyld denne gennemførelsesforordnings artikel 8, stk. 1, litra g), for uanvendelige.
- 135 Det følger heraf, at den anfægtede afgørelse, som bl.a. er baseret på gennemførelsesforordning 2015/81 samt mere specifikt på denne forordnings artikel 8, stk. 1, litra g), skal annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.
- 136 Endvidere, og således som det fremgår af præmis 133 ovenfor, skal den anfægtede afgørelse ligeledes annulleres med den begrundelse, at den tilsidesætter artikel 70, stk. 2, første og fjerde afsnit, i forordning nr. 806/2014, uden at det er nødvendigt at behandle de øvrige anbringender og klagepunkter, som sagsøgeren har fremsat.

### ***Om begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger***

- 137 Afviklingsinstansen har nedlagt påstand om, at virkningerne af den anfægtede afgørelse i tilfælde af annullation af den anfægtede afgørelse opretholdes, indtil den erstattes, eller i det mindste i en periode på seks måneder fra den dato, hvor dommen er blevet endelig, eftersom en sådan annullation vil få alvorlige konsekvenser for den finansielle stabilitet i bankunionen.
- 138 I retsmødet har Afviklingsinstansen anført, at såfremt Retten måtte finde, at den anfægtede afgørelse skal annulleres på grund af en ulovlighed af forordning nr. 806/2014 eller af gennemførelsesforordning 2015/81, bør virkningerne af denne afgørelse opretholdes i en periode på seks måneder at regne fra datoen for vedtagelsen af en ny lovgivning.
- 139 I denne sidstnævnte henseende har Parlamentet, ligeledes i retsmødet, bekræftet, at EU-lovgiver havde brug for en periode, som generelt gennemsnitligt er på 15-20 måneder til vedtagelse af en retsakt, når først Kommissionens forslag var fremsat.
- 140 Sagsøgeren har bestridt det af Afviklingsinstansen anførte, idet det navnlig gøres gældende, at Afviklingsinstansen ikke har anført nogen grund, der kunne begrunde, at det er sagsøgeren, der må bære de negative konsekvenser af en annulleret retsakt, indtil en ny afgørelse vedtages.
- 141 I henhold til artikel 264, stk. 2, TEUF kan Unionens retsinstanser, dersom de skønner det nødvendigt, angive, hvilke af den annullerede retsakts virkninger der skal betragtes som bestående. Ved udøvelsen af den beføjelse, som Unionens retsinstanser er blevet tillagt ved denne artikel, skal de tage hensyn til, om retssikkerhedsprincippet er blevet overholdt, og om andre offentlige eller private interesser er blevet respekteret (jf. dom af 25.2.2021, Kommissionen mod Sverige, C-389/19 P, EU:C:2021:131, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis; jf. ligeledes i denne retning dom af 22.12.2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, præmis 122).
- 142 Artikel 264, stk. 2, TEUF er således navnlig blevet fortolket således, at den af retssikkerhedsmæssige grunde, men også af hensyn til at undgå afbrydelse eller tilbagegang i gennemførelsen af politikker, der føres eller støttes af Unionen, tillader, at virkningerne af en annulleret retsakt opretholdes i et rimeligt tidsrum (jf. dom af 27.1.2021, Polen mod Kommissionen, T-699/17, EU:T:2021:44, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).

- 143 I det foreliggende tilfælde, og således som det fremgår af præmis 43, 86 og 133 ovenfor, har Retten annulleret den anfægtede afgørelse uden i den foreliggende sag at have været foranlediget til at konstatere en fejl, der påvirker selve sagsøgerens forpligtelse til at betale et ex ante-bidrag for bidragsperioden 2022, således som dette følger af artikel 2, artikel 67, stk. 4, og artikel 70, stk. 1, i forordning nr. 806/2014.
- 144 Under disse omstændigheder og i lighed med, hvad Domstolen fastslog i dom af dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen (C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 177), kan en annulation af den anfægtede afgørelse uden at opretholde dens virkninger være til skade for gennemførelsen af direktiv 2014/59, forordning nr. 806/2014 og delegeret forordning 2015/63, som udgør en væsentlig del af bankunionen, der bidrager til stabiliteten i euroområdet og til den finansielle stabilitet i Unionen som helhed. Hvis Afviklingsinstansen var forpligtet til med øjeblikkelig virkning at tilbagebetale beløbet for sagsøgerens ex ante-bidrag og ex ante-bidragene fra andre institutter, såsom dem, der har anlagt et lignende søgsmål under fremsættelse af de samme anbringender som dem, der i nærværende søgsmål gives medhold i, selv om disse institutter i princippet fortsat er underlagt forpligtelsen til at betale ex ante-bidrag, ville en sådan tilbagebetaling nemlig risikere at fratage Afviklingsfonden de finansielle midler, der kan vise sig nødvendige for at sikre stabiliteten i euroområdet og den finansielle stabilitet i Unionen.
- 145 Følgelig ville et afslag på anmodningen om opretholdelse af virkningerne af den anfægtede afgørelse risikere at skade målet om finansiell stabilitet og formålet om oprettelse af en økonomisk og monetær union som fastsat i artikel 3, stk. 4, TEU.
- 146 Under disse omstændigheder, og henset til, at én af de annullationsgrunde, der er konstateret af Retten, angår ulovligheden af artikel 70, stk. 7, i forordning nr. 806/2014 og gennemførelsesforordning 2015/81, skal virkningerne af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, opretholdes, indtil de nødvendige foranstaltninger, som opfyldelse af nærværende dom indebærer, træffes, og dette inden for en rimelig frist, som ikke kan overskride 12 måneder at regne fra den dag, hvor nærværende dom bliver endelig.

***Om anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del vedrørende den tidsmæssige begrænsning af dommens virkninger***

- 147 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 5. marts 2024 har sagsøgeren anmodet om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del. I denne anmodning har sagsøgeren anført at have fået kendskab til, efter afholdelsen af retsmødet den 8. februar 2024, en pressemeddelelse fra Afviklingsinstansen af 15. februar 2024, hvori Afviklingsinstansen anførte, at pr. 31. december 2023 beløb de finansielle midler, som Afviklingsfonden råder over, sig til 78 mia. EUR, mens det endelige målniveau svarende til 1% af de dækkede indskud var på 75 mia. EUR. Ifølge sagsøgeren fremviser Afviklingsfonden således et overskud på 3 mia. EUR, hvilket ville være relevant for Rettens eventuelle afgørelse om at opretholde virkningerne af den anfægtede afgørelse i tilfælde af annulation heraf. Hvad angår institutter, der har anlagt sag til prøvelse af denne afgørelse under fremsættelse af et anbringende, der svarer til det andet anbringende i nærværende sag, gør nævnte overskud det muligt at tilbagebetale den andel af ex ante-bidrag fra disse institutter, der overstiger loftet på 12,5%, uden at de finansielle midler, som Afviklingsfonden råder over, falder ind under det endelige målniveau på 75 mia. EUR.



- 148 I henhold til procesreglementets artikel 113, stk. 2, litra c), kan Retten afsige kendelse om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del, såfremt en hovedpart fremsætter en anmodning herom på grundlag af omstændigheder, der kan være af afgørende betydning for Rettens afgørelse, og som parten ikke havde kunnet gøre gældende inden afslutningen af den nævnte mundtlige del.
- 149 Det må i denne henseende fastslås, at den nye faktiske omstændighed, som sagsøgeren har påberåbt sig, under alle omstændigheder ikke er af afgørende betydning for Rettens afgørelse.
- 150 For det første, og således som sagsøgeren selv har medgivet, er den pressemeddelelse fra Afviklingsinstansen, som er nævnt i præmis 147 ovenfor, således uden betydning for bedømmelsen af den anfægtede afgørelses lovlighed og for afgørelsen om påstandene i stævningen. For det andet er denne pressemeddelelse heller ikke afgørende for så vidt angår opretholdelsen af den anfægtede afgørelses virkninger. Det er i denne henseende tilstrækkeligt at bemærke, at beløbet af sagsøgerens ex ante-bidrag og beløbene af ex ante-bidrag for andre institutter såsom dem, der har anlagt lignende søgsmål under fremsættelse af de samme anbringender som dem, der i nærværende søgsmål gives medhold i, under alle omstændigheder risikerer at overskride det beløb på 3 mia. EUR, som sagsøgeren har nævnt.
- 151 Følgelig må sagsøgerens anmodning om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del afslås.

### Sagsomkostninger

- 152 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Afviklingsinstansen ikke har fået medhold, skal den bære sine egne omkostninger og betale sagsøgerens omkostninger i overensstemmelse med sidstnævntes påstande.
- 153 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer Parlamentet og Rådet deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Ottende Udvidede Afdeling):

- 1) Afgørelse SRB/ES/2022/18 truffet af Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen) den 11. april 2022 om beregning af ex ante-bidrag for 2022 til Den Fælles Afviklingsfond (Afviklingsfonden) annulleres, for så vidt som den vedrører Hypo Vorarlberg Bank AG.**
- 2) Virkningerne af afgørelse SRB/ES/2022/18, for så vidt som den vedrører Hypo Vorarlberg Bank, opretholdes, indtil de nødvendige foranstaltninger, som opfyldelse af nærværende dom indebærer, træffes, og dette inden for en rimelig frist, som ikke kan overskride 12 måneder at regne fra den dag, hvor nærværende dom bliver endelig.**
- 3) Afviklingsinstansen bærer sine egne omkostninger og betaler de af Hypo Vorarlberg Bank afholdte omkostninger.**

**4) Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union bærer hver deres egne omkostninger.**

Kornezov

De Baere

Petrík

Kecsmár

Kingston

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. maj 2024.

T. Henze, assisterende justitssekretær  
Justitssekretær

Afdelingsformand