



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

20. september 2016*

»Appel — støtteprogram for stabilitet i Republikken Cypern — Eurogruppens erklæring vedrørende bl.a. omstruktureringen af Cyperns banksektor — annullationssøgsmål«

I de forenede sager C-105/15 P – C-109/15 P,

angående fem appeller i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 27. februar 2015,

Konstantinos Mallis, Larnaka (Cypern) (sag C-105/15 P),

Elli Konstantinou Malli, Larnaka (sag C-105/15 P),

Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou, Nicosia (Cypern) (sag C-106/15 P),

Petros Chatzithoma, Makedonitissa (Cypern) (sag C-107/15 P),

Elenitsa Chatzithoma, Makedonitissa (sag C-107/15 P),

Lella Chatziioannou, Nicosia (sag C-108/15 P),

Marinos Nikolaou, Strovolos (Cypern) (sag C-109/15 P),

ved dikigoroi E. Efstathiou, K. Efstathiou og K. Liasidou,

appellanter,

de øvrige parter i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved J.-P. Keppenne og M. Konstantinidis, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

og

Den Europæiske Centralbank (ECB) ved A. Koutsoukou, O. Heinz og K. Laurinavičius, som befuldmægtigede, bistået af Rechtsanwalt H.-G. Kamann,

sagsøgte i første instans,

har

* Processprog: græsk.

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, A. Tizzano, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (refererende dommer) og D. Šváby samt dommerne A. Rosas, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, M. Vilaras og E. Regan,

generaladvokat: M. Wathelet

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 2. februar 2016,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. april 2016,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved appelskrift har Konstantinos Mallis og Elli Konstantinou Malli i sag C-105/15 P, Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou i sag C-106/15 P, Petros Chatzithoma og Elenitsa Chatzithoma i sag C-107/15 P, Lella Chatziioannou i sag C-108/15 P og Marinos Nikolaou i sag C-109/15 P nedlagt påstand om ophævelse af kendelserne afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 16. oktober 2014, Mallis og Malli mod Kommissionen og ECB (T-327/13, EU:T:2014:909), den 16. oktober 2014, Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou mod Kommissionen og ECB (T-328/13, EU:T:2014:906), den 16. oktober 2014, Chatzithoma mod Kommissionen og ECB (T-329/13, EU:T:2014:908), den 16. oktober 2014, Chatziioannou mod Kommissionen og ECB (T-330/13, EU:T:2014:904) og den 16. oktober 2014, Nikolaou mod Kommissionen og ECB (T-331/13, EU:T:2014:905) (herefter samlet »de appellerede kendelser«), hvorved Retten ikke gav appellanterne medhold i deres påstande om annullation af Eurogruppens erklæring af 25. marts 2013 vedrørende bl.a. omstruktureringen af Cyperns banksektor (herefter »den omtvistede erklæring«).

Retsforskrifter

ESM-traktaten

- 2 Traktaten om etablering af den europæiske stabilitetsmekanisme mellem Kongeriget Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Irland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Storhertugdømmet Luxembourg, Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Den Portugisiske Republik, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik og Republikken Finland (herefter »ESM-traktaten«) blev indgået den 2. februar 2012 i Bruxelles (Belgien). Traktaten trådte i kraft den 27. september 2012.
- 3 Første betragtning til ESM-traktaten har følgende ordlyd:

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

4 I henhold til nævnte traktats artikel 1 og 2 og dens artikel 32, stk. 2, opretter de kontraherende parter, dvs. de medlemsstater, der har euroen som valuta, sammen en international finansiel institution, ESM, som er en juridisk person.

5 Traktatens formål er beskrevet således i dens artikel 3:

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

6 ESM-traktatens artikel 4, stk. 1 og 3, og artikel 4, stk. 4, første afsnit, bestemmer:

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

[...]

3. The adoption of a decision by mutual agreement requires the unanimity of the members participating in the vote. Abstentions do not prevent the adoption of a decision by mutual agreement.

4. By way of derogation from paragraph 3, an emergency voting procedure shall be used where the Commission and the [European Central Bank (ECB)] both conclude that a failure to urgently adopt a decision to grant or implement financial assistance, as defined in Articles 13 to 18, would threaten the economic and financial sustainability of the euro area. [...]«

7 ESM-traktatens artikel 12 definerer de principper, som gælder for stabilitetsstøtte, og bestemmer i stk. 1:

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

8 Proceduren for tildeling af stabilitetsstøtte til et medlem af ESM er beskrevet i ESM-traktatens artikel 13 som følger:

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

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

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

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

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

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

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

[...]

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

Den omtvistede erklæring

- 9 Med den omtvistede erklæring oplyste Eurogruppen, at den var nået frem til en aftale med de cypriotiske myndigheder om de væsentligste elementer i et fremtidigt makroøkonomisk tilpasningsprogram, som alle de medlemsstater, der har euroen som valuta, samt Kommissionen, ECB og IMF støttede. Eurogruppen hilste desuden omstrukturingsplanerne inden for finanssektoren, der var anført i bilaget til denne erklæring, velkommen.

Dekret nr. 103 og 104 vedtaget i henhold til lov af 22. marts 2013

- 10 I henhold til punkt 3(1) og punkt 5(1) i O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos (lov om sanering af kreditinstitutter og andre institutter) af 22. marts 2013 (EE, bilag I (I), nr. 4379, 22.3.2013, herefter »lov af 22. marts 2013«) blev Kentriki Trapeza tis Kyprou (Cyperns nationalbank, herefter »CBC«) pålagt i samarbejde med Ypourgeio Oikonomikon (finansministeriet) at sanere de i denne lov nævnte institutter. Med henblik herpå bestemmer punkt 12(1) i lov af 22. marts 2013 dels, at CBC via et dekret kan omstrukturere gæld og forpligtelser i et institut under afvikling, herunder via nedbringelse, ændring, gældsomlægning eller nyordning af den nominelle kapital eller af saldoen af eksisterende eller fremtidige fordringer af enhver art på dette institut eller via en konvertering af gældsbeviser til egenkapital. Dels bestemmes det i dette punkt, at »garanterede indskud« som omhandlet i punkt 2, femte afsnit, i lov af 22. marts 2013 er udelukket fra disse foranstaltninger. Det er uomtvistet parterne imellem, at der er tale om indskud under 100 000 EUR.

- 11 To peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103 (dekret af 2013 om sanering af Trapeza Kyprou Dimosia Etaira Ltd ved hjælp af egne midler, generel administrativ retsforordning nr. 103, EE, bilag III(I), nr. 4645, 29.3.2013, s. 769, herefter »dekret nr. 103«) omhandler en rekapitalisering af Trapeza Kyprou Dimosia Etairaia Ltd (herefter »Bank of Cyprus«), som navnlig betales af dens indskydere af ikke-garanterede indskud, dens aktionærer og dens kreditorer, der sidder inde med obligationer, således at den kan fortsætte med at yde banktjenester. De ikke-garanterede indskud er således blevet konverteret til aktier i Bank of Cyprus (37,5% af hvert ikke-garanteret indskud), til værdipapirer, som af Bank of Cyprus kan konverteres til aktier eller til indskud (22,5% af hvert ikke-garanteret indskud), og til værdipapirer, som CBC kan konvertere til indskud (40% af hvert ikke-garanteret indskud). Dekretet trådte i henhold til punkt 10 heri i kraft den 29. marts 2013, kl. 6:00.
- 12 To Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104 (dekret af 2013 om frasalg af visse af Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd's aktiviteter (herefter »Cyprus Popular Bank«), generel administrativ retsforordning nr. 104, EE, bilag III(I), nr. 4645, 29.3.2013, s. 781, herefter »dekret nr. 104«) bestemmer i punkt 2, sammenholdt med punkt 5, at visse aktiver og passiver i Cyprus Popular Bank skulle overføres til Bank of Cyprus den 29. marts 2013, kl. 6:10, herunder indskud på under 100 000 EUR. Indskud på over 100 000 EUR blev bevaret i Cyprus Popular Bank indtil sidstnævntes likvidation.

Tvisternes baggrund

- 13 I løbet af de første måneder af 2012 oplevede nogle af Cyperns banker, herunder Cyprus Popular Bank og Bank of Cyprus, økonomiske vanskeligheder. Republikken Cypern fandt det derfor nødvendigt at foranledige en rekapitalisering af dem og fremsendte i denne forbindelse en anmodning til formanden for Eurogruppen om finansiel støtte fra EFSF eller ESM.
- 14 Ved erklæring af 27. juni 2012 oplyste Eurogruppen, at den finansielle støtte, der var blevet anmodet om, ville blive ydet via EFSF eller via ESM inden for rammerne af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, der skulle udmøntes i et aftalememorandum, som ville blive forhandlet dels af Kommissionen i samarbejde med Den Europæiske Centralbank (ECB) og Den Internationale Valutafond (IMF), dels af de cypriotiske myndigheder.
- 15 Republikken Cypern og de øvrige medlemsstater, der har euroen som valuta, nåede frem til en politisk aftale om et udkast til et aftalememorandum i marts 2013. Med erklæring af 16. marts 2013 hilste Eurogruppen dette memorandum velkommen og redegjorde for nogle af de fastsatte tilpasningsforanstaltninger, herunder indførelse af en afgift på bankindskud. Eurogruppen oplyste, at den i denne forbindelse mente, at en finansiel støtte, der ville kunne sikre Republikken Cyperns og euroområdet finansielle stabilitet, i princippet var berettiget, og opfordrede de berørte parter til at fremskynde de igangværende forhandlinger.
- 16 Den 18. marts 2013 beordrede Republikken Cypern bankerne lukket den 19. og 20. marts 2013. Med en erklæring af samme dato anførte formanden for Eurogruppen, at afgiften på bankindskud kombineret med den finansielle støtte, der var anmodet om, ville blive anvendt til at genoprette den cypriotiske banksektors levedygtighed og dermed til at sikre Cyperns finansielle stabilitet. Han præciserede imidlertid, at Eurogruppen mente, at de små indskydere skulle behandles anderledes end de store indskydere, idet han understregede, hvor vigtigt det var at sikre indskud på under 100 000 EUR fuldt ud. Endelig opfordrede formanden for Eurogruppen på dennes vegne de cypriotiske myndigheder og det cypriotiske parlament til hurtigt at gennemføre de aftalte foranstaltninger.
- 17 De cypriotiske myndigheder besluttede at forlænge lukningen af bankerne til den 28. marts 2013 for at undgå, at alle indskyderne i panik hævdede deres penge.

- 18 Den 19. marts 2013 forkastede det cypriotiske parlament den cypriotiske regerings lovforslag om indførelse af en afgift på alle bankindskud i Cypern. Parlamentet vedtog senere loven den 22. marts 2013.
- 19 Den 25. marts 2013 afgav Eurogruppen den omtvistede erklæring. Samme dag underlagde direktøren for CBC Bank of Cyprus og Cyprus Popular Bank en saneringsprocedure. Med henblik herpå blev dekret nr. 103 og 104 udstedt i henhold til lov af 22. marts 2013 og offentliggjort den 29. marts 2013. Derefter indledte Kommissionen nye drøftelser med de cypriotiske myndigheder med henblik på at få afsluttet aftalememorandummet.
- 20 På sit møde den 24. april 2013 besluttede styrelsesrådet for ESM:
- at bekræfte, dels at Kommissionen og ECB havde fået til opgave at gennemføre de i ESM-traktatens artikel 13, stk. 1, omhandlede evalueringer, dels at Kommissionen i samarbejde med ECB og IMF havde fået til opgave at forhandle aftalememorandummet med Republikken Cypern
 - at yde støtte til Republikken Cyperns stabilitet i form af en finansiel støttefacilitet i overensstemmelse med forslaget fra generaldirektøren for ESM
 - at godkende det udkast til aftalememorandum, som Kommissionen i samarbejde med ECB og IMF og Republikken Cypern havde forhandlet sig frem til
 - at give Kommissionen mandat til at underskrive aftalememorandummet på vegne af ESM.
- 21 Aftalememorandummet blev undertegnet den 26. april 2013 af Republikken Cyperns finansminister, af direktøren for CBC og af Olli Rehn, næstformand i Kommissionen, på vegne af ESM.
- 22 Den 8. maj 2013 godkendte bestyrelsen for ESM aftalen om den finansielle støttefacilitet samt et forslag om retningslinjerne for betaling af første støtterate til Republikken Cypern. Denne rate blev opdelt i to udbetalinger på ca. 2 mia. EUR og 1 mia. EUR, som blev gennemført henholdsvis den 13. maj 2013 og den 26. juni 2013. Den anden støtterate på 1,5 mia. EUR blev udbetalt den 27. september 2013.

Retsforhandlingerne for Retten og de appellerede kendelser

- 23 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 4. juni 2013 anlagde appellanterne fem søgsmål med følgende påstande:
- Den omtvistede erklæring, »som blev endelig ved [dekret nr. 104] udstedt af direktøren for [CBC] i dennes egenskab af repræsentant for [Det Europæiske System af Centralbanker], hvorved det blev besluttet at »sælge bestemte aktiviteter« i [Cyprus Popular Bank], og som i det væsentlige udgør en fælles afgørelse fra [ECB] og Kommissionen, annulleres.
 - Subsidiært fastslås det, at den omtvistede erklæring i det væsentlige udgør »en fælles afgørelse truffet af [ECB] og/eller Kommissionen«, uanset hvilken form den antager.
 - Mere subsidiært annulleres den omtvistede erklæring, »uanset hvilken form den antager«.
 - Mest subsidiært »annulleres den fælles afgørelse truffet af [ECB] og/eller Kommissionen [...] og vedtaget via Eurogruppen, uanset hvilken form den antager«.
 - ECB og/eller Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

- 24 Ved særskilte processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 1. og den 9. oktober 2013 nedlagde Kommissionen og ECB i henhold til artikel 114 i Rettens procesreglement af 2. maj 1991, som senest ændret den 19. juni 2013, påstand om afvisning af sagerne. De nedlagde følgende påstande for Retten:
- Sagen afvises.
 - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 25 Ved de appellerede kendelser fandt Retten, at det var åbenbart, at søgsmålene i det hele skulle afvises.

Parternes påstande og retsforhandlingerne for Domstolen

- 26 Appellanterne har nedlagt følgende påstande for Domstolen:
- De appellerede kendelser ophæves.
 - Kendelsernes konklusion om, at appellanterne betaler sagsomkostningerne, ophæves.
- 27 Kommissionen og ECB har nedlagt følgende påstande for Domstolen:
- Appellerne forkastes.
 - Appellanternes tilpligtes at betale alle sagsomkostningerne.
- 28 Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 21. august 2015 blev sagerne C-105/15 P – C-109/15 P forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Appellerne

- 29 Appellanterne har til støtte for deres appeller gjort tre anbringender gældende, hvormed de ønsker at påvise, at Retten begik retlige fejl og ikke overholdt sin begrundelsespligt, idet den fandt, at den omtvistede erklæring ikke i forhold til appellanterne havde karakter af en retsakt, der kan påstås annulleret i henhold til artikel 263 TEUF.
- 30 Kommissionen og ECB har nedlagt påstand om, at appellerne bør afvises, og har tilføjet, at de anbringender, som er blevet påberåbt til støtte for appellerne, under alle omstændigheder bør forkastes, da de savner grundlag.

Formaliteten i appelsagerne

- 31 Kommissionen og ECB har gjort gældende, at appellerne ikke bør antages til realitetsbehandling, da appellanterne i det væsentlige blot har gengivet de anbringender og argumenter, som de fremsatte for Retten, og har anfægtet de bedømmelser af faktisk karakter, som Retten foretog af de forskellige beviser, der blev fremlagt.
- 32 Det bemærkes i denne henseende, at det følger af artikel 256 TEUF og artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, at en appel er begrænset til retsspørgsmål og skal være begrundet i anbringender om, at Retten savner kompetence, at der er begået rettergangsfejl for Retten, som krænker appellants interesser, eller at Retten har overtrådt EU-retten (jf. bl.a. dom af 4.9.2014, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

- 33 Desuden fremgår det af artikel 256 TEUF, artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol samt artikel 168, stk. 1, litra d), og artikel 169, stk. 2, i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, samt de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand (jf. bl.a. dom af 4.7.2000, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, C-352/98 P, EU:C:2000:361, præmis 34, og af 4.9.2014, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 43).
- 34 Særligt kræves det i procesreglementets artikel 169, stk. 2, at de retlige anbringender og argumenter, der gøres gældende, skal angive præcist, hvilke præmisser i Rettens afgørelse der anfægtes.
- 35 De krav til begrundelse, der følger af disse bestemmelser, kan således ikke anses for opfyldt, når appelskriftet blot gentager, eller ordret gengiver, de anbringender og argumenter, der er blevet fremført for Retten, herunder de anbringender og argumenter, der var støttet på faktiske omstændigheder, som Retten udtrykkeligt har afvist at lægge til grund. En sådan appel har i realiteten kun til formål at opnå, at de i stævningen for Retten fremsatte påstande pådømmes endnu en gang, hvilket ligger uden for Domstolens kompetence (jf. dom af 4.9.2014, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Imidlertid kan retsspørgsmål, som Retten har behandlet i første instans, diskuteres på ny under en appelsag, såfremt appellanten bestrider Rettens fortolkning eller anvendelse af EU-retten. Hvis en appellant nemlig ikke således kunne basere sin appel på anbringender og argumenter, som allerede havde været fremført for Retten, ville appelproceduren blive berøvet en del af sin mening (dom af 4.9.2014, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 I det foreliggende tilfælde søger appellerterne med deres anbringender at påvise, at begrundelsen for de appellerede kendelser mangler eller er utilstrækkelig, og betvivler Rettens udtrykkelige besvarelse af retsspørgsmål, som kan prøves af Domstolen under en appel.
- 38 Det må desuden konstateres, at det i overensstemmelse med Domstolens procesreglements artikel 169, stk. 2, angives i appelskrifterne, hvilke præmisser i de appellerede kendelser der anfægtes, samt de retlige argumenter, som giver Domstolen mulighed for at udøve sin retslige legalitetskontrol.
- 39 Appellerne skal derfor antages til realitetsbehandling.

Realiteten i appelsagerne

Parternes argumenter

- 40 Med deres tre anbringender, som skal behandles samlet, har appellerterne foreholdt Retten at have begået en retlig fejl og ikke at have opfyldt sin begrundelsespligt, idet den i præmis 45 i de appellerede kendelser fandt, at den omtvistede erklæring ikke kunne tilskrives Kommissionen eller ECB. De har herved gjort gældende, at Retten burde have undersøgt Kommissionens og ECB's beslutningskompetence med hensyn til spørgsmål knyttet til ESM og burde have udledt af deres deltagelse i Eurogruppens møder, at erklæringen skulle tilskrives dem.
- 41 Retten begik en retlig fejl ved i præmis 41 i de appellerede kendelser at beskrive Eurogruppen som et rent »debatforum«. Retten besvarede ikke appellerternes argument om, at, eftersom Eurogruppen ikke havde fået betroet eller uddelegeret nogle beføjelser fra Kommissionen eller ECB, skulle det udledes heraf, at Eurogruppen er den kanal, hvorigennem Kommissionen og ECB træffer beslutning om specifikke spørgsmål vedrørende ESM eller den finansielle stabilitet. Appellerterne har anført, at ECB

og Kommissionen har pligt til at agere under overholdelse af den retlige ramme, der er defineret i traktaten, dens protokoller og i den afledte ret. Hvis nogen kompetence eller beføjelse udøvedes uden for denne ramme, ville det være ensbetydende med magtmisbrug.

- 42 Retten undlod tillige at tage stilling til appellanternes argument om, at rekapitaliseringen af Bank of Cyprus blot var en konsekvens af de betingelser, som Kommissionen og ECB havde pålagt Republikken Cypern ved hjælp af erklæringen fra Eurogruppen. En hensyntagen til denne omstændighed ville have foranlediget Retten til at drage den konklusion, at den skade, som appellanterne har lidt i det foreliggende tilfælde, blev forårsaget af Kommissionens og ECB's handlinger og beslutninger. Appellanterne har desuden foreholdt Retten i præmis 61 i de appellerede kendelser at have medgivet, at den omtvistede erklæring indeholder formuleringer, der kan forekomme kategoriske, uden at drage konsekvenserne af en sådan konstatering eller undersøge argumentet om, dels at direktøren for CBC ved at vedtage dekret nr. 103 og 104 »til punkt og prikke« gennemførte de beslutninger, som blev truffet af Kommissionen og ECB ved hjælp af Eurogruppen, dels at det forhold, at direktøren er medlem af styrelsesrådet for ECB, medfører, at dennes handlinger og/eller undladelser kan tilskrives denne institution.
- 43 Appellanterne har endvidere foreholdt Retten, at den i de appellerede kendelsers præmis 53 og 56 afviste at kvalificere den omtvistede erklæring som en anfægtelig retsakt og undlod at besvare deres argument om, at denne erklæring påvirker deres retsstilling såvel som deres formue.
- 44 Kommissionen og ECB har bestridt rigtigheden af appellanternes anbringender.

Domstolens bemærkninger

- 45 Hvad for det første angår den påståede mangelfulde begrundelse i de appellerede kendelser bemærkes, at det af Domstolens faste praksis følger, at den pligt til at begrunde kendelser, der påhviler Retten i medfør af artikel 36 og artikel 53, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, ikke pålægger den at foretage en udtømmende gennemgang af hvert enkelt af de argumenter, der er fremført af parterne i sagen. Begrundelsen kan også fremgå indirekte, forudsat at de berørte får kendskab til de grunde, som den appellerede dom hviler på, og at Domstolen råder over de til udøvelse af sin prøvelsesret nødvendige oplysninger under en appelsag (dom af 8.3.2016, Grækenland mod Kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 I det foreliggende tilfælde bemærkede Retten i præmis 39 i de appellerede kendelser, at Eurogruppen nævnes i artikel 137 TEUF, hvori det fastsættes, at de nærmere bestemmelser for afholdelsen af møder mellem ministrene fra de medlemsstater, der har euroen som valuta, fastlægges i protokol nr. 14 vedrørende Eurogruppen, der er bilagt EUF-traktaten, hvorefter Retten i præmis 40 i de appellerede kendelser mindede om, at disse ministre i overensstemmelse med denne protokols artikel 1 mødes uformelt for at drøfte spørgsmål i tilknytning til det specifikke ansvar, som de deler for så vidt angår den fælles valuta.
- 47 I præmis 41-45 i de appellerede kendelser fandt Retten bl.a. med støtte i den nævnte protokol for det første, at Eurogruppen er et debatforum på ministerplan for repræsentanter for de medlemsstater, der har euroen som valuta, og ikke et beslutningsorgan. Dernæst bemærkede Retten, at selv om det i artikel 1 i samme protokol bestemmes, at Kommissionen og ECB deltager i Eurogruppens møder, er Eurogruppen en uformel samling af ministre fra de berørte medlemsstater. Endelig bemærkede Retten, at der ikke er noget grundlag for at fastslå, at Eurogruppen kontrolleres af Kommissionen eller ECB, eller at den er bemyndiget af disse institutioner. På denne baggrund udledte Retten, at den omtvistede erklæring ikke kunne tilskrives Kommissionen eller ECB.

- 48 I præmis 47-49 i de nævnte kendelser blev det, i lyset af de relevante bestemmelser i ESM-traktaten, tillige anset for udelukket af Retten, at den omtvistede erklæring, selv om den kunne tillægges ESM og ikke Eurogruppen, kunne tilskrives Kommissionen eller ECB på grund af den kontrol, som appellanterne hævder, at disse institutioner skal udøve over for ESM. Herefter fastslog Retten, at Kommissionen og ECB ikke kunne anses for at have stået bag vedtagelsen af denne erklæring.
- 49 I præmis 51-62 i de appellerede kendelser fastslog Retten for fuldstændighedens skyld, at eftersom Eurogruppen ikke kan betragtes som et beslutningsorgan, kan en erklæring fra denne ikke anses for en retsakt, der skal skabe retlige virkninger over for tredjeparter. Retten tilføjede, at denne bedømmelse underbygges af den udførlige undersøgelse af den omtvistede erklærings indhold, som Retten foretog i præmis 54-59 i disse kendelser, og som foranledigede Retten til at konstatere i sidstnævntes præmis 60, at denne erklæring er rent informativ.
- 50 Det må konstateres, at begrundelsen for de appellerede kendelser, som er beskrevet i denne doms præmis 46-49, overholder de i denne doms præmis 45 nævnte krav til en begrundelse.
- 51 For det andet bemærkes, at et annullationssøgsmål kan anvendes på alle retsakter, som institutionerne vedtager, uanset deres karakter eller form, og som har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (jf. bl.a. dom af 11.11.1981, IBM mod Kommissionen, 60/81, EU:C:1981:264, præmis 9, og af 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro mod Kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Hvad i det foreliggende tilfælde angår appellanternes argument om Rettens retlige fejl, i henhold til hvilket det skulle kunne udledes af konteksten for vedtagelsen af den omtvistede erklæring og af Eurogruppens funktionsmåde, at denne erklæring svarer til en fælles beslutning fra Kommissionens og ECB's side, bemærkes, at det af Eurogruppens erklæring af 27. juni 2012 fremgår, at Kommissionen og ECB i overensstemmelse med ESM-traktatens artikel 13, stk. 3, af styrelsesrådet fik til opgave at forhandle med de cypriotiske myndigheder om et makroøkonomisk tilpasningsprogram, der skulle udmøntes i et aftalememorandum.
- 53 Desuden bemærkes, at Kommissionens og ECB's rolle, således som den er defineret i artikel 1 i protokol nr. 14 om Eurogruppen, ikke kan være mere omfattende end den, der er tildelt disse institutioner ved ESM-traktaten. Som Retten anførte i præmis 48 i de appellerede kendelser, fremgår det imidlertid af præmis 161 i dom af 27. november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), at selv om ESM-traktaten overdrager visse opgaver i tilknytning til realiseringen af denne traktats mål til Kommissionen og ECB, indebærer de opgaver, hvis varetagelse er overdraget til Kommissionen og ECB inden for rammerne af ESM-traktaten, for det første ikke udøvelse af nogen selvstændig beslutningsbeføjelse, og for det andet forpligter disse to institutioners virksomhed inden for rammerne af denne traktat kun ESM.
- 54 I denne forbindelse bemærkes, at de opgaver, som Kommissionen er tildelt inden for rammerne af ESM-traktaten, består i at vurdere anmodninger om stabilitetsstøtte (artikel 13, stk. 1), at vurdere, om de er af hastende karakter (artikel 4, stk. 4), gennem forhandling at tilvejebringe et aftalememorandum, hvori de betingelser, som den ydede finansielle støtte er underlagt, er nærmere angivet (artikel 13, stk. 3), at påse overholdelsen af de betingelser, som den finansielle støtte er underlagt (artikel 13, stk. 7), og at deltage i styrelsesrådets og bestyrelsens møder som observatør (artikel 5, stk. 3, og artikel 6, stk. 2) (dom af 27.11.2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, præmis 156).
- 55 I henhold til artikel 13, stk. 4, i ESM-traktaten har Kommissionen tillige fået til opgave at underskrive aftalememorandummet på vegne af ESM, såfremt det pågældende memorandum overholder de i artikel 13, stk. 3, nævnte betingelser, og det er blevet godkendt af styrelsesrådet for ESM.

- 56 Med hensyn til ECB består de opgaver, som denne er tildelt, i at vurdere, om anmodninger om stabilitetsstøtte er af hastende karakter (artikel 4, stk. 4), at deltage i styrelsesrådets og bestyrelsens møder som observatør (artikel 5, stk. 3, og artikel 6, stk. 2) og, sammen med Kommissionen, at vurdere anmodninger om stabilitetsstøtte (artikel 13, stk. 1), gennem forhandling at tilvejebringe et aftalememorandum (artikel 13, stk. 3), og at påse overholdelsen af de betingelser, som den finansielle støtte er underlagt (artikel 13, stk. 7) (dom af 27.11.2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, præmis 157).
- 57 I lyset af disse oplysninger ændrer den omstændighed, at Kommissionen og ECB deltager i Eurogruppens møder, ikke karakteren af sidstnævntes erklæringer og kan ikke føre til den antagelse, at den omtvistede erklæring er et udtryk for disse to EU-institutioners beslutningsbeføjelse.
- 58 Det bemærkes i øvrigt, at den omtvistede erklæring ikke indeholder noget element, der afspejler en beslutning fra Kommissionens og ECB's side om at pålægge den berørte medlemsstat en retlig pligt til at gennemføre de foranstaltninger, som erklæringen indeholder.
- 59 Således som Retten i det væsentlige bemærkede i præmis 60 i de appellerede kendelser, har denne erklæring, der er af ren informativ karakter, til formål at oplyse offentligheden om, at der foreligger en politisk aftale mellem Eurogruppen og de cypriotiske myndigheder, som afspejler en fælles vilje til at fortsætte forhandlingerne i overensstemmelse med bestemmelserne i nævnte erklæring.
- 60 Under disse omstændigheder kan Republikken Cyperns vedtagelse af lov af 22. marts 2013, der skabte den nødvendige retlige ramme for omstruktureringen af de berørte banker og bemyndigede CBC til at udstede dekret nr. 103 og 104, ikke anses for at være blevet pålagt ved en såkaldt fælles beslutning fra Kommissionens og ECB's side, som angiveligt skulle være indeholdt i den omtvistede erklæring.
- 61 Endelig skal det, for så vidt som appellanterne med deres søgsmål ønskede en annullation af Eurogruppens erklæring, ikke blot bemærkes, at kvalificeringen »uformel« anvendes i ordlyden af protokol nr. 14 om Eurogruppen, der er bilagt EUF-traktaten, men også, at Eurogruppen ikke indgår blandt de forskellige sammensætninger af Rådet for Den Europæiske Union, der er opregnet i bilag I til dettes forretningsorden, vedtaget ved Rådets afgørelse 2009/937/EU af 1. december 2009 (EUT 2009, L 325, s. 35), hvis liste er omhandlet i artikel 16, stk. 6, TEU. Som generaladvokaten anførte i punkt 55-65 i forslaget til afgørelse, kan Eurogruppen derfor hverken sidestilles med en sammensætning af Rådet eller kvalificeres som et af Unionens organer, kontorer eller agenturer som omhandlet i artikel 263 TEUF.
- 62 På grundlag af alle de ovenstående betragtninger må appellerne forkastes som ugrundede.

Sagsomkostningerne

- 63 I henhold til procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge.
- 64 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 65 Da Kommissionen og ECB har nedlagt påstand om, at appellanterne tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og disse har tabt sagerne, bør det pålægges sidstnævnte at betale appelsagernes omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) **Appellerne i sagerne C-105/15 P – C-109/15 P forkastes.**
- 2) **Konstantinos Mallis, Elli Konstantinou Malli, Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou, Petros Chatzithoma, Elenitsa Chatzithoma, Lella Chatziioannou og Marinos Nikolaou betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter