



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

8. november 2016 *

»Forordning (EU) nr. 407/2010 — europæisk finansiel stabiliseringsmekanisme — gennemførelsesafgørelse 2011/77/EU — finansiel støtte fra Den Europæiske Union til Irland — rekapitalisering af indenlandske banker — selskabsret — andet direktiv 77/91/EØF — artikel 8, 25 og 29 — rekapitalisering af en bank ved retsligt påbud — forhøjelse af aktiekapitalen uden generalforsamlingens beslutning herom og udstedelse af aktierne uden fortegningsret for de eksisterende aktionærer — udstedelse af nye aktier til et lavere beløb end deres nominelle værdi«

I sag C-41/15,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af High Court (ret i første instans, Irland) ved afgørelse af 2. december 2014, indgået til Domstolen den 2. februar 2015, i sagen:

Gerard Dowling,

Padraig McManus,

Piotr Skoczylas,

Scotchstone Capital Fund Limited

mod

Minister for Finance,

procesdeltagere:

Permanent TSB Group Holdings plc, tidligere Irish Life and Permanent Group Holdings plc,

Permanent TSB plc, tidligere Irish Life and Permanent plc,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, A. Tizzano, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, M. Ilešić og T. von Danwitz (refererende dommer) samt dommerne J. Malenovský, J.-C. Bonichot, A. Arabadjev, C. Toader, M. Safjan, C.G. Fernlund, C. Vajda og S. Rodin,

generaladvokat: N. Wahl

* Processprog: engelsk.

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. april 2016,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Gerard Dowling, som selvmøder, samt ved solicitor G. Rudden og N. Travers, SC
- Pdraig McManus, som selvmøder, samt ved solicitor G. Rudden og N. Travers, SC
- Piotr Skoczylas, som selvmøder
- Scotchstone Capital Fund Limited ved solicitors S. O'Donnell og J. Flynn
- Permanent TSB Group Holdings plc, tidligere Irish Life and Permanent Group Holdings plc, og Permanent TSB plc, tidligere Irish Life and Permanent plc, ved solicitors C. MacCarthy og A. Walsh, P. Gallagher, SC, og barrister C. Geoghegan
- Irland ved A. Joyce, L. Williams og E. Creedon, som befuldmægtigede, bistået af A. O'Neill, BL, og E. McCullough, SC
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili
- den cypriotiske regering ved E. Zachariadou og D. Kalli, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved J.-P. Keppenne, H. Støvlbæk, L. Flynn og A. Steiblytè, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. juni 2016,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 8, 25 og 29 i Rådets andet direktiv 77/91/EØF af 13. december 1976 om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel [54, stk. 2, TEUF] nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelsen af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde (EFT 1977, L 26, s. 1, herefter »andet direktiv«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem på den ene side Gerard Dowling, Pdraig McManus, Piotr Skoczylas og Scotchstone Capital Fund Limited (herefter »Scotchstone«) og på den anden side Minister for Finance (finansminister, Irland, herefter »ministeren«) vedrørende ophævelse af det påbud, som High Court (ret i første instans, Irland) anordnede den 26. juli 2011 (herefter »påbuddet«), hvorved et selskab, hvori sagsøgerne i hovedsagen er selskabsdeltagere og aktionærer, blev pålagt at forhøje sin kapital og at udstede nye aktier til fordel for ministeren til et beløb, der var lavere end deres nominelle værdi.

Retsforskrifter

EU-retten

Andet direktiv

- 3 Følgende fremgår af anden betragtning til andet direktiv:

»[F]or at sikre et mindstemål af ligelig beskyttelse såvel af selskabernes aktionærer som af deres kreditorer er det ganske særligt af betydning at samordne medlemsstaternes nationale bestemmelser om selskabernes stiftelse samt om opretholdelse, forhøjelse og nedsættelse af deres kapital.«

- 4 Direktivets artikel 8, stk. 1, bestemmer:

»Aktier kan ikke udstedes for et beløb, der er lavere end den pålydende værdi eller, ved aktier uden pålydende værdi, den bogførte pariværdi.«

- 5 Nævnte direktivs artikel 25 har følgende ordlyd:

»1. Enhver kapitalforhøjelse skal vedtages af generalforsamlingen. Denne beslutning såvel som gennemførelsen af forhøjelsen af den tegnede kapital offentliggøres [...].

2. Vedtægterne, stiftelsesoverenskomsten eller generalforsamlingen, hvis afgørelse skal offentliggøres i overensstemmelse med stk. 1, kan dog bemyndige en forhøjelse af den tegnede kapital op til et største beløb, som fastsættes under iagttagelse af et eventuelt ved lov bestemt største beløb. Inden for det fastsatte beløb træffer det dertil beføjede selskabsorgan i givet fald beslutning om forhøjelsen af den tegnede kapital. Denne bemyndigelse for det pågældende organ har en varighed af højst fem år og kan forlænges en eller flere gange af generalforsamlingen for en periode på højst fem år ad gangen.

3. Når der findes flere aktieklasser, er generalforsamlingens beslutning om den i stk. 1 nævnte forhøjelse af den tegnede kapital eller om den i stykke 2 nævnte tilladelse til at forhøje kapitalen undergivet en særskilt afstemning i det mindste for hver klasse af aktionærer, hvis rettigheder forringes ved dispositionen.

4. Denne artikel finder anvendelse på udstedelsen af alle værdipapirer, som kan konverteres til aktier, eller til hvilke der er knyttet en tegningsret til aktier, men ikke på selve konverteringen af disse værdipapirer eller på udøvelsen af tegningsretten.«

- 6 Andet direktivs artikel 29 bestemmer:

»1. Ved enhver forhøjelse af den tegnede kapital, der sker ved indskud i kontanter, skal aktierne fortrinsvis tilbydes aktionærene i forhold til den del af kapitalen, som deres aktier repræsenterer.

[...]

4. Fortegningsretten kan ikke begrænses eller ophæves i vedtægterne eller stiftelsesoverenskomsten. Dette kan derimod ske ved en beslutning på generalforsamlingen. Selskabets direktion eller bestyrelse skal forelægge den pågældende generalforsamling en skriftlig beretning, som anfører årsagerne til begrænsningen eller ophævelsen af fortegningsretten og begrundet den foreslåede emissionskurs. Generalforsamlingen træffer afgørelse efter reglerne for beslutningsdygtighed og flertal i artikel 40. Afgørelsen offentliggøres [...].

5. Lovgivningen i en medlemsstat kan bestemme, at vedtægterne, stiftelsesoverenskomsten eller generalforsamlingen, der træffer afgørelse efter de i stk. 4 omhandlede regler for beslutningsdygtighed, flertal og offentliggørelse, kan give bemyndigelse til at begrænse eller ophæve fortegningsretten til det af selskabets organer, der er berettiget til at træffe afgørelse om forhøjelse af den tegnede kapital inden for grænserne af den »autoriserede« kapital. Varigheden af denne bemyndigelse kan ikke overstige varigheden af den i artikel 25, stk. 2, fastsatte bemyndigelse.

6. Stk. 1-5 finder anvendelse på udstedelsen af alle værdipapirer, som kan konverteres til aktier, eller til hvilke der er knyttet en tegningsret til aktier, men ikke på selve konverteringen af disse værdipapirer eller på udøvelsen af tegningsretten.«

Direktiv 2001/24/EF

- 7 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF af 4. april 2001 om sanering og likvidation af kreditinstitutter (EFT 2001, L 125, s. 15) tilsigter, således som det fremgår af sjette betragtning til direktivet, at medlemsstaterne gensidigt anerkender de foranstaltninger, som hver enkelt af dem træffer for at genskabe et sundt forretningsgrundlag for de kreditinstitutter, som de har godkendt. Med henblik herpå fastsætter dette direktivs artikel 3, 9 og 10, at de sanerings- og likvidationsforanstaltninger, der træffes af myndighederne i hjemlandet, i princippet har de retsvirkninger, som tillægges dem ifølge denne medlemsstats lovgivning, i alle andre medlemsstater.

Forordning (EU) nr. 407/2010

- 8 Rådets forordning (EU) nr. 407/2010 af 11. maj 2010 om oprettelse af en europæisk finansiell stabiliseringsmekanisme (EUT 2010, L 118, s. 1) er baseret på artikel 122, stk. 2, TEUF. Følgende fremgår af fjerde og femte betragtning til forordningen:
- »(4) Forværringen af den finansielle krise har ført til en stærk forringelse af lånebetingelserne for adskillige medlemsstater, som går ud over det, der kan forklares af grundlæggende økonomiske forhold. På nuværende tidspunkt vil denne situation, hvis der ikke omgående tages hånd om den, kunne udgøre en alvorlig trussel mod den finansielle stabilitet i Den Europæiske Union som helhed.
- (5) For at tage hånd om denne usædvanlige situation, som medlemsstaterne ikke er herre over, synes det nødvendigt straks at oprette en EU-stabiliseringsmekanisme til at bevare den finansielle stabilitet i Den Europæiske Union. En sådan mekanisme bør gøre det muligt for Unionen at reagere på koordineret, hurtig og effektiv vis på akutte vanskeligheder i en bestemt medlemsstat. Aktivisering af mekanismen vil ske inden for rammerne af en fælles støtte fra EU/Den Internationale Valutafond (IMF).«
- 9 Forordningens artikel 1 bestemmer:
- »Med henblik på at opretholde den finansielle stabilitet i Den Europæiske Union fastlægger denne forordning de betingelser og procedurer, inden for rammerne af hvilke der fra Unionen kan ydes finansiell støtte til en medlemsstat, som befinder sig i eller er alvorligt truet af en stærkt urolig økonomisk eller finansiell situation som følge af usædvanlige begivenheder, som den ikke selv er herre over, under hensyntagen til den eventuelle anvendelse af den eksisterende mekanisme for mellemfristet betalingsbalancestøtte til medlemsstater uden for euroområdet, som er indført ved [Rådets forordning (EF) nr. 332/2002 af 18. februar 2002 om indførelse af en mekanisme for mellemfristet betalingsbalancestøtte til medlemsstaterne (EFT 2002, L 53, s. 1)].«

10 Artikel 3 i forordning nr. 407/2010 har følgende ordlyd:

»1. En medlemsstat, der søger Unionens finansielle støtte, drøfter sammen med Kommissionen og i kontakt med Den Europæiske Centralbank (ECB) en vurdering af sine finansielle behov og forelægger Kommissionen og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg et udkast til et økonomisk og finansielt tilpasningsprogram.

2. Unionens finansielle støtte tildeles ved en afgørelse, som vedtages af Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen.

3. Afgørelsen om at tildele et lån skal indeholde:

- a) beløbet, den gennemsnitlige forfaldstid, prisformlen, det maksimale antal afdrag, den periode, hvori Unionens finansielle støtte står til rådighed, og andre detaljerede regler, som er nødvendige for at gennemføre støtten
- b) de generelle økonomisk-politiske betingelser, der er knyttet til Unionens finansielle støtte, med henblik på at genoprette en sund økonomisk eller finansiell situation i den støttemodtagende medlemsstat og genoprette dens kapacitet til selv at opnå finansiering på de finansielle markeder; disse betingelser defineres af Kommissionen i samråd med ECB, og
- c) en godkendelse af det tilpasningsprogram, den støttemodtagende medlemsstat har udarbejdet for at opfylde de økonomiske betingelser, der er knyttet til Unionens finansielle støtte.

[...]

5. Kommissionen og den støttemodtagende medlemsstat skal indgå et aftalememorandum med nærmere bestemmelser for de generelle økonomisk-politiske betingelser, som Rådet fastlægger. Kommissionen meddeler aftalememorandummet til Europa-Parlamentet og Rådet.»

Gennemførelsesafgørelse 2011/77/EU

11 Rådets gennemførelsesafgørelse af 7. december 2010 om tildeling af finansiell støtte fra Unionen til Irland (EUT 2011, L 30, s. 34), som ændret ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2011/326/EU af 30. maj 2011 (EUT 2011, L 147, s. 17) (herefter »gennemførelsesafgørelse 2011/77«), er bl.a. baseret på artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 407/2010. Første til tredje betragtning til gennemførelsesafgørelsen har følgende ordlyd:

»(1) Irland er i den seneste tid kommet under stadig større pres på de finansielle markeder, hvilket afspejler den voksende bekymring over de irske offentlige financers holdbarhed i betragtning af de omfattende offentlige støtteforanstaltninger til fordel for den svækkede finansielle sektor. Det indenlandske banksystem har på grund af sin uforholdsmæssigt store eksponering over for fast ejendom og bygge- og anlægsprojekter lidt store tab i kølvandet på disse sektorer sammenbrud. Den nuværende økonomiske krise og krisen i banksektoren har også haft dramatiske virkninger for Irlands offentlige finanser, hvilket forværrer konsekvenserne af recessionen. [...] Støtteforanstaltningerne til fordel for banksektoren, herunder betydelige kapitaltilførsler, har i høj grad medvirket til at forværre situationen for de offentlige finanser. Den nuværende bekymring på markedet afspejler primært den kendsgerning, at krisen har bundet den irske stats og det irske banksystems solvens uløseligt sammen; dette har ført til en kraftig stigning i renterne på de irske statsobligationer, samtidig med at det indenlandske banksystem reelt er afskåret fra finansiering på de internationale markeder.

- (2) På baggrund af denne stærkt urolige økonomiske og finansielle situation som følge af usædvanlige begivenheder, som regeringen ikke selv er herre over, anmodede de irske myndigheder den 21. november 2010 officielt om finansiell støtte fra Den Europæiske Union, de medlemsstater, der har euroen som valuta, og Den Internationale Valutafond (IMF) med henblik på at støtte en tilbagevenden til holdbar økonomisk vækst, opretholde et korrekt fungerende banksystem og sikre den finansielle stabilitet i Unionen og i euroområdet. Den 28. november 2010 blev der opnået enighed på det tekniske niveau om en omfattende politisk pakke for perioden 2010-2013.
- (3) Udkastet til det økonomiske og finansielle tilpasningsprogram [...], der blev forelagt Rådet og Kommissionen, tager sigte på at genoprette finansmarkedets tillid til den irske banksektor og staten, således at der igen kan opnås en holdbar økonomisk vækst. For at nå disse mål indeholder programmet tre hovedelementer. For det første en strategi for den finansielle sektor, som omfatter en grundlæggende indskrænkning, nedgearing og omstrukturering af banksektoren suppleret af rekapitalisering i det omfang, der er behov for det. [...]«

12 Nævnte afgørelses artikel 1 bestemmer:

»1. Unionen yder Irland et lån på højst 22,5 mia. EUR med en maksimal gennemsnitlig løbetid på 7½ år.

[...]

4. Den første rate frigives under forbehold af [ikrafttrædelsen af låneaftalen og det aftalememorandum om særlige økonomiske betingelser, der er indgået mellem Kommissionen og Irland]. Efterfølgende frigivelser af rater er betinget af en gunstig kvartalsvurdering fra Kommissionen i samråd med [Den Europæiske Centralbank (ECB)] af Irlands overholdelse af de overordnede økonomisk-politiske betingelser, der er fastlagt i denne afgørelse og aftalememorandummet.«

13 Artikel 3 i gennemførelsesafgørelse 2011/77 bestemmer:

»1. Det økonomisk-finansielle tilpasningsprogram [...], som de irske myndigheder har udarbejdet, godkendes hermed.

2. Udbetalingen af hver yderligere rate sker på grundlag af en tilfredsstillende gennemførelse af programmet, som skal indgå i Irlands stabilitetsprogram, i det nationale reformprogram og navnlig i de nærmere økonomisk-politiske betingelser i aftalememorandummet. Disse betingelser skal bl.a. omfatte de foranstaltninger, der er fastlagt i denne artikels stk. 4-9.

[...]

4. Foranstaltningerne i stk. 7-9 vedtages af Irland før udgangen af det angivne år, idet de nøjagtige frister for årene 2011-2013 skal angives i aftalememorandummet. [...]

5. For at genoprette tilliden i den finansielle sektor skal Irland på hensigtsmæssig vis rekapitalisere, hurtigt nedgeare og grundigt omstrukturere banksystemet i overensstemmelse med bestemmelserne i aftalememorandummet. I den forbindelse skal Irland udarbejde og nå til enighed med Europa-Kommissionen, ECB og IMF om en strategi for irske kreditinstitutters fremtidige struktur, funktionsmåde og levedygtighed, der identificerer, hvordan det sikres, at de kan drives uden yderligere støtte fra staten. [...]

[...]

7. Irland træffer i overensstemmelse med specifikationerne i aftalememorandummet følgende foranstaltninger i 2011:

[...]

- g) rekapitalisering af de indenlandske banker inden udgangen af juli 2011 (med forbehold af en passende justering i forbindelse med det forventede salg af aktiver i Irish Life & Permanent's tilfælde) i overensstemmelse med konklusionerne af PLAR og PCAR i 2011 (prudential liquidity and capital assessment review 2011 (kontrol af likviditets- og egenkapitalvurderingen for 2011)), jf. Irlands centralbanks meddelelse af 31. marts 2011.

[...]«

Irsk ret

- 14 Credit Institutions (Stabilisation) Act 2010 (lov af 2010 om stabilisering af kreditinstitutter, herefter »loven af 2010«) har ifølge lovens section 4 bl.a. til formål:

- »(a) at afhjælpe den alvorlige og fortsatte forstyrrelse af økonomien og de finansielle systemer og den alvorlige fortsatte trussel mod visse kreditinstitutters stabilitet i Irland og det finansielle system generelt
- (b) at gennemføre en sanering af kreditinstitutterne i Irland for at opnå disse kreditinstitutioners finansielle stabilitet og deres omstrukturering (i overensstemmelse med Den Europæiske Unions statsstøtteregler) i sammenhæng med National Recovery Plan 2011-2014 [(den nationale genoprettelsesplan)] og Den Europæiske Unions/Den Internationale Valutafonds program for finansiell støtte til Irland.

[...]«

- 15 Lovens section 7 bestemmer:

»(1) Med forbehold af subsections (2) og (4) kan ministeren udarbejde forslag til et påbud, hvorved det foreslås, at et relevant institut pålægges at foretage (inden for et bestemt tidsrum) eller at undlade at foretage (inden for et bestemt tidsrum) enhver handling eller række af handlinger, som sammen tilsigter at opnå et specifikt formål, herunder navnlig, og uden at begrænse det generelle i det ovenstående, en eller flere af de følgende:

- (a) uanset lovmæssige eller kontraktuelle fortegningsrettigheder [...] udstede aktier til ministeren eller til en anden person udpeget af ministeren på de vilkår, som ministeren anfører i forslaget til påbud, til den værdi, som ministeren fastsætter

[...]

- (c) forhøje det pågældende instituts tilladte aktiekapital (herunder indføre nye aktieklasser) med henblik på at give det mulighed for at udstede aktier til ministeren eller til en anden af ministeren udpeget person

- (d) ændre det pågældende instituts stiftelsesoverenskomst og vedtægter [...]

[...]

(2) Ministeren kan kun udarbejde et forslag til påbud, hvis ministeren efter at have hørt [Centralbankens] direktør er af den opfattelse, at et påbud i overensstemmelse med forslaget til påbud er nødvendigt for at sikre opfyldelsen af et af lovens formål, som er angivet i forslaget til påbud.

[...]«

16 Lovens section 9(1) og (2) har følgende ordlyd:

»(1) Hurtigst muligt efter afslutningen af de i section 7 krævede procedurer for et forslag til påbud skal ministeren anmode High Court [(ret i første instans)] om ex parte at afsige en kendelse (i denne lov kaldet et »påbud«) i overensstemmelse med de vilkår, der er opregnet i forslaget til påbud.

(2) High Court [(ret i første instans)] skal, når den behandler en ex parte-anmodning i henhold til subsection (1), og hvis den er af den opfattelse, at kravene i section 7 er opfyldt, og såfremt ministerens opfattelse i henhold til denne section var rimelig og ikke var behæftet med retlige fejl, udstede et påbud i overensstemmelse med de i forslaget til påbud opregnede vilkår [...]«

17 Section 11 i loven af 2010 bestemmer, at det pågældende relevante institut eller enhver selskabsdeltager heri kan anmode High Court (ret i første instans) om at få ophævet et påbud. High Court kan kun ophæve et påbud, hvis den er af den opfattelse, at et eller flere af kravene i samme lovs section 7 ikke er blevet overholdt, eller at ministerens opfattelse i henhold til section 7(2) var urimelig eller behæftet med retlige fejl.

18 Section 47 i loven af 2010 bestemmer, at der i et påbud kan medtages en bestemmelse, hvorefter enhver beføjelse, der kan udøves af det pågældende instituts selskabsdeltagere under generalforsamlingen, i stedet kan udøves af ministeren.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

19 Permanent TSB plc, tidligere Irish Life and Permanent plc (herefter »ILP«), er et kreditinstitut, der driver virksomhed på det irske område.

20 Permanent TSB Group Holdings plc, tidligere Irish Life and Permanent Group Holdings plc (herefter »ILPGH«), er et selskab med begrænset ansvar stiftet i Irland. ILPGH er ikke et kreditinstitut. ILPGH var i hele den i hovedsagen omhandlede periode et holdingselskab, der ejede hele ILP's aktiekapital.

21 Sagsøgerne i hovedsagen er selskabsdeltagere og aktionærer i ILPGH.

22 Den finansielle og økonomiske krise, som ramte Irland i løbet af 2008, havde alvorlige konsekvenser for såvel de irske bankers finansielle stabilitet som medlemsstatens finansielle stabilitet på grund af den særligt nære forbindelse, der bestod mellem disse som følge af banksektorens relative størrelse i forhold til den nationale økonomi samt som følge af omfattende garantier for bankgæld, som Irland havde stillet for landets indenlandske banker i løbet af dette år.

23 På trods af de støtteforanstaltninger, som Irland traf til fordel for banksektoren, fortsatte markederne med at miste tilliden til de irske banker, og medlemsstatens finansielle situation blev fortsat værre. På denne baggrund udarbejdede de irske myndigheder et økonomisk og finansielt tilpasningsprogram, hvortil de den 21. november 2010 anmodede bl.a. EU om finansiell støtte. Inden for rammerne af dette program forpligtede Irland sig til at omstrukturere og rekapitalisere banksektoren.

24 Ved gennemførelsesafgørelse 2011/77 godkendte Rådet nævnte program og stillede finansiell støtte fra EU til rådighed for medlemsstaten i medfør af den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme, der er oprettet ved forordning nr. 407/2010. Den 16. december 2010 indgik Irland og Kommissionen et

aftalememorandum på grundlag af gennemførelsesafgørelsens artikel 1, stk. 4 (herefter »aftalememorandummet«). I overensstemmelse med de forpligtelser, som medlemsstaten påtog sig i forbindelse med dette aftalememorandum og gennemførelsesafgørelsens artikel 3, stk. 4, 5 og stk. 7, litra g), skulle den foretage en rekapitalisering af de indenlandske banker inden udgangen af juli 2011 på grundlag af resultaterne af en kontrol af likviditets- og egenkapitalvurderingen offentliggjort af Central Bank of Ireland (Irlands centralbank).

- 25 Irlands centralbank offentliggjorde resultaterne af sin vurdering den 31. marts 2011. På grundlag af disse resultater pålagde direktøren for Irlands centralbank ved afgørelse af samme dag ILP at hæve sin supplerende egenkapital med 4 mia. EUR.
- 26 I juli 2011 forelagde ministeren ILPGH's aktionærer et forslag om at foretage rekapitaliseringen af ILP bl.a. ved hjælp af et indskud på 2,7 mia. EUR. Dette forslag blev på en ekstraordinær generalforsamling afholdt den 20. juli 2011 forkastet af ILPGH, som bad selskabets bestyrelse om at undersøge andre rekapitaliseringsmuligheder og med henblik herpå anmode om en forlængelse af fristen for rekapitalisering som fastsat i gennemførelsesafgørelse 2011/77.
- 27 I medfør af section 7 og 9 i loven af 2010 forberedte ministeren et forslag til påbud med henblik på en rekapitalisering af ILP, som blev forelagt High Court (ret i første instans). Denne ret udstedte påbuddet med den ønskede ordlyd og pålagde herved ILPGH til gengæld for et indskud på 2,7 mia. EUR at udstede nye aktier til ministeren til en pris pr. aktie, som ministeren måtte fastsætte, dvs. en pris, der var 10% lavere i forhold til gennemsnitskursen den 23. juni 2011. Ministeren opnåede følgelig 99,2% af aktierne i ILPGH, uden at selskabets aktionærer havde truffet afgørelse herom på generalforsamlingen. Der blev desuden anordnet en afnotering af disse aktier fra børserne i Irland og London.
- 28 Sagsøgerne i hovedsagen har anlagt sag for nævnte ret på grundlag af section 11 i loven af 2010 og har herved nedlagt påstand om ophævelse af påbuddet. For High Court (ret i første instans) har de gjort gældende, at den kapitalforhøjelse, der følger af påbuddet, er uforenelig med andet direktivs artikel 8, 25 og 29, eftersom den blev gennemført uden samtykke fra ILPGH's generalforsamling.
- 29 Ministeren, ILPGH og ILP har bestridt denne argumentation under henvisning til direktiv 2001/24, forordning nr. 407/2010, gennemførelsesafgørelse 2011/77, artikel 49 TEUF, 65 TEUF, 107 TEUF, 119 TEUF, 120 TEUF og 126 TEUF samt de bestemmelser, der er indeholdt i denne traktats del III, afsnit VIII. Ifølge disse parter tillader nævnte EU-retlige bestemmelser Irland at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at opretholde integriteten af landets finansielle system, uanset andet direktivs bestemmelser. I medfør af de forpligtelser, der påhviler Irland i henhold til nævnte traktats del III, afsnit VIII, navnlig afsnittets artikel 119 og 120, var medlemsstaten endog forpligtet til at træffe disse foranstaltninger med henblik på at garantere sikkerheden for et institut af systemisk betydning for Irland og EU.
- 30 Den forelæggende ret har på grundlag af en bevisvurdering konkluderet, at ILP ikke ville have kunnet rejse det krævede egenkapitalbeløb på 4 mia. EUR hos hverken private investorer eller de eksisterende aktionærer, efter at ILPGH's ekstraordinære generalforsamling den 20. juli 2011 forkastede ministerens forslag om rekapitalisering. Ifølge denne rets undersøgelse ville en manglende rekapitalisering inden udløbet af den i gennemførelsesafgørelse 2011/77 fastsatte frist have ført til, at ILP gik konkurs som følge af et eller flere mulige hændelsesforløb såsom indskydernes stormløb på ILP, anmodning om tilbagebetaling af forskellige obligationer eller ophør af finansiering i henhold til nødlivbiditetsstøtte eller en kombination af nogle eller endog alle disse muligheder.
- 31 Det er desuden den forelæggende rets vurdering, at ILP's konkurs ikke alene ville have medført, at aktionærerne mistede aktiernes fulde værdi, men også ville have haft alvorlige konsekvenser for Irland. I denne henseende har den forelæggende ret bl.a. henvist til muligheden for indskydernes stormløb på de indenlandske banker, efterfølgende indløsning af den garanti, som den irske stat havde stillet ILP, og muligheden for en hel eller delvis tilbagetagelse af finansieringen til staten i henhold til det økonomiske

og finansielle tilpasningsprogram på grund af manglende overholdelse af programmets vilkår. Ifølge den forelæggende ret ville disse følger for Irland sandsynligvis have forværret truslen mod andre medlemsstats og EU's finansielle stabilitet.

32 På denne baggrund har High Court (ret i første instans) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Henset til:

- (i) [andet direktiv]
 - (ii) [direktiv 2001/24]
 - (iii) den irske stats forpligtelser i henhold til bestemmelserne i [EUF-traktaten], navnlig artikel 49, 65, 107, 120 og afsnit VIII i tredje del heri
 - (iv) den irske stats forpligtelser i henhold til EU/IMF-støtteprogrammet
 - (v) vilkårene i [gennemførelsesafgørelse 2011/77] truffet i medfør af [forordning] nr. 407/2010,
- 1) Udelukker [andet direktiv] under alle omstændigheder, herunder under omstændighederne i denne sag, udstedelsen af et påbud i medfør af section 9 i [loven af 2010] i henhold til ministerens opfattelse, hvorefter den er nødvendig, når et sådant påbud har den virkning, at selskabets kapital forhøjes uden generalforsamlingens samtykke, at der tildeles nye aktier, uden at de tilbydes eksisterende aktionærer som forkøbsret uden generalforsamlingens samtykke, at den nominelle værdi af selskabets aktier sænkes uden generalforsamlingens samtykke, og at selskabets stiftelsesoverenskomst og vedtægter i denne forbindelse ændres uden generalforsamlingens samtykke?
 - 2) Udgjorde det af High Court [(ret i første instans)] i medfør af section 9 i [loven af 2010] udstedte påbud i forhold til [ILPGH] og [ILP] en tilsidesættelse af EU-retten?»

Anmodningerne om genåbning af den mundtlige forhandling og om bevisoptagelse

- 33 Efter generaladvokatens fremsættelse af forslaget til afgørelse indgav Piotr Skoczylas den 25. august 2016 en anmodning om genåbning af den mundtlige forhandling i henhold til artikel 83 i Domstolens procesreglement. Ved skrivelse indgået til Domstolens Justitskontor samme dag indgav Scotchstone en tilsvarende anmodning samt en anmodning om bevisoptagelse i henhold til artikel 64 i Domstolens procesreglement.
- 34 Til støtte for deres anmodninger har disse parter i det væsentlige gjort gældende, at dom af 19. juli 2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570), og de forhold, som adskiller den sag, der gav anledning til nævnte dom, fra den i hovedsagen omhandlede sag, ikke har været drøftet af procesdeltagerne.
- 35 I en skrivelse indgået til Domstolens Justitskontor den 6. september 2016 har Scotchstone suppleret sin begrundelse for anmodningen om genåbning af den mundtlige forhandling ved at påberåbe sig Kommissionens afgørelse af 30. august 2016, hvorved det blev fastslået, at de skattefordele på 13 mia. EUR, som Irland tildelte Apple fra 2003-2014, ikke var i overensstemmelse med EU-reglerne for statsstøtte. Henset til denne afgørelse er det Scotchstones opfattelse, at Irland i den i hovedsagen omhandlede periode rådede over andre finansielle ressourcer end dem, der fulgte af den finansielle støtte fra EU, med henblik på at afhjælpe den alvorlige forstyrrelse af Irlands økonomi. Disse andre finansielle ressourcer gav medlemsstaten mulighed for at rekapitalisere ILP med samtykke fra ILPGH's generalforsamling og i overensstemmelse med andet direktivs bestemmelser.

- 36 I denne henseende bemærkes, at Domstolen i overensstemmelse med procesreglementets artikel 83 til enhver tid, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse kan bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, der ikke har været drøftet af de parter eller de berørte, som er omfattet af artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol.
- 37 I medfør af artikel 64, stk. 1, i Domstolens procesreglement angiver Domstolen ved kendelse, efter at have hørt generaladvokaten, hvilke bevismidler den finder hensigtsmæssige, og hvilke faktiske omstændigheder der skal bevises.
- 38 I det foreliggende tilfælde er Domstolen, efter at have hørt generaladvokaten, af den opfattelse, at den har alle de oplysninger til rådighed, som er nødvendige, for at den kan træffe afgørelse vedrørende den anmodning om præjudiciel afgørelse, som den er blevet forelagt, og at sagen ikke skal undersøges på grundlag af et argument, som ikke er blevet drøftet for Domstolen.
- 39 Følgelig skal anmodningerne indgivet af Piotr Skoczylas og Scotchstone forkastes.

Om de præjudicielle spørgsmål

- 40 Indledningsvis bemærkes, at selv om det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den omhandler fortolkningen af andet direktivs artikel 8, stk. 1, artikel 25 og 29, gør oplysningerne i anmodningen det ikke muligt at identificere andre EU-retlige bestemmelser, som ifølge den forelæggende ret kunne være til hinder for en foranstaltning såsom påbuddet.
- 41 Andet direktivs artikel 8 forbyder, at aktier udstedes for et beløb, der er lavere end den pålydende værdi eller, ved aktier uden pålydende værdi, den bogførte pariværdi. Direktivets artikel 25 bestemmer, at enhver forhøjelse af et selskabs kapital i princippet skal vedtages af selskabets generalforsamling. Direktivets artikel 29 bestemmer i det væsentlige, at aktierne i tilfælde af en sådan kapitalforhøjelse skal udbydes med fortegningsret for de eksisterende aktionærer.
- 42 For så vidt angår påbuddet fremgår det af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at konsekvensen heraf var dels en udstedelse af aktier i ILPGH til et beløb, der var lavere end aktiernes nominelle værdi, dels en forhøjelse af dette selskabs kapital, ledsaget af en ophævelse af fortegningsretten og uden samtykke fra selskabets generalforsamling. Det er således ubestridt, at de krav, der er nævnt i den foregående præmis, ikke blev anvendt i det foreliggende tilfælde.
- 43 På denne baggrund skal de to spørgsmål, som skal behandles samlet, forstås således, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om andet direktivs artikel 8, stk. 1, artikel 25 og 29 skal fortolkes således, at de er til hinder for en foranstaltning som det i hovedsagen omhandlede påbud, der er vedtaget i en situation med alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi og finansielle system, som truer den finansielle stabilitet i EU, og hvorved et aktieselskabs kapital forhøjes uden samtykke fra selskabets generalforsamling ved udstedelse af nye aktier til et beløb, der er lavere end aktiernes nominelle værdi, uden fortegningsret for de eksisterende aktionærer.
- 44 I denne henseende fremgår det af de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, at påbuddet blev anordnet i forbindelse med den finansielle og økonomiske krise, der i løbet af 2008 foranledigede Irland til at udstede omfattende garantier til de indenlandske banker, der var berørt af krisen, og til ultimo 2010 – da disse bankers finansielle situation fortsat forværredes og ligeledes truede medlemsstatens finansielle stabilitet – at anmode om finansiel støtte fra EU, idet medlemsstaten samtidig påtog sig at omstrukturere og rekapitalisere den nationale banksektor.

- 45 Som følge af, at det var umuligt for ILP selv at gennemføre rekapitaliseringen inden slutningen af juli 2011 som fastsat i bl.a. aftalememorandummet, var det ifølge den forelæggende ret i denne situation med alvorlig forstyrrelse af den nationale økonomi nødvendigt for den irske stat at gribe ind med henblik på at undgå, at dette selskab skulle gå konkurs, hvilket ville true såvel denne medlemsstats finansielle stabilitet som de øvrige medlemsstaters og EU's finansielle stabilitet.
- 46 Rekapitaliseringen af de indenlandske banker, herunder ILP, som skulle ske inden den 31. juli 2011, var ligeledes fastsat i artikel 1, stk. 4, og artikel 3, stk. 2, 4, 5 og 7, litra g), i gennemførelsesafgørelse 2011/77 som en forudsætning for udbetalingen af finansiell støtte fra EU til Irland. Denne finansielle støtte udgør i overensstemmelse med fjerde og femte betragtning til og artikel 1 i forordning nr. 407/2010 – som i sig selv er vedtaget på grundlag af artikel 122, stk. 2, TEUF, der bl.a. skal gøre det muligt at imødegå »usædvanlige begivenheder« – en hasteforanstaltning, der har til formål at opretholde den finansielle stabilitet i EU.
- 47 Med henblik på at rekapitalisere ILP pålægger påbuddet ganske vist en forhøjelse af ILPGH's kapital. Artikel 3, stk. 7, litra g), i gennemførelsesafgørelse 2011/77 fastsætter imidlertid en rekapitalisering af de indenlandske banker, herunder ILP, uden at det herved præciseres, hvilke midler der bør anvendes med henblik herpå. De irske myndigheder var derfor ikke forpligtet til at gennemføre et direkte kapitalindskud i ILP's selskabskapital, men kunne foretage denne rekapitalisering via en forhøjelse af ILPGH's kapital.
- 48 Som det er nævnt i nærværende doms præmis 30 og 31, er den forelæggende ret desuden i sin afvejning af de interesser, der var på spil, nået til den konklusion, at efter beslutningen om at forkaste ministerens forslag til rekapitalisering, som blev truffet på ILPGH's ekstraordinære generalforsamling den 20. juli 2011, var påbuddet det eneste middel, som inden for den i gennemførelsesafgørelse 2011/77 fastsatte frist kunne sikre den rekapitalisering af ILP, der var nødvendig for at undgå, at denne finansielle institution gik konkurs, og herved forebygge en alvorlig trussel mod den finansielle stabilitet i EU.
- 49 Ifølge anden betragtning til andet direktiv tilsigter direktivet at sikre et mindstemål af ligelig beskyttelse såvel af aktieselskabernes aktionærer som af deres kreditorer. Som ILPGH, ILP og Irland har anført i deres indlæg for Domstolen, sikrer de foranstaltninger, som er fastsat i nævnte direktiv vedrørende disse selskabers stiftelse samt opretholdelse, forhøjelse og nedsættelse af deres kapital, en sådan beskyttelse mod dispositioner truffet af disse selskabers organer og vedrører således selskabernes almindelige funktion (jf. analogt dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 86 og 87).
- 50 Som det fremgår af nærværende doms præmis 44-48, udgør påbuddet imidlertid ikke en disposition truffet af et aktieselskabsorgan inden for rammerne af selskabets almindelige funktion, men en særlig foranstaltning truffet af de nationale myndigheder for ved hjælp af en kapitalforhøjelse at undgå, at et sådan selskab går konkurs, hvilket ifølge den forelæggende ret ville true den finansielle stabilitet i EU. Den beskyttelse, som andet direktiv tillægger et aktieselskabs aktionærer og kreditorer for så vidt angår aktieselskabets kapital, udstrækker sig således ikke til at omfatte en sådan national foranstaltning, der er truffet i en situation med alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi og finansielle system, og som har til formål at afhjælpe en systemisk trussel mod den finansielle stabilitet i EU, der er opstået på grund af utilstrækkelig egenkapital i det omhandlede selskab.
- 51 Andet direktivs bestemmelser er således ikke til hinder for en særlig foranstaltning vedrørende et aktieselskabs kapital såsom påbuddet, som de nationale myndigheder har truffet i en situation med alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi og finansielle system uden at opnå godkendelse fra selskabets generalforsamling, og som har til formål at undgå en systemisk risiko og sikre den finansielle stabilitet i EU (jf. analogt dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 88-90).

- 52 Denne konklusion drages ikke i tvivl af den omstændighed, at påbuddet ikke kan kvalificeres som en »retslig foranstaltning«, men som en »foreløbig administrativ afgørelse«, således som sagsøgerne i hovedsagen har gjort gældende. Det følger af de to ovenstående præmisser, at andet direktiv under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede ikke er til hinder for vedtagelsen af en foranstaltning såsom påbuddet, idet arten af den nationale myndighed, som har anordnet dette påbud, er uden relevans i denne henseende.
- 53 I modsætning til, hvad sagsøgerne i hovedsagen har gjort gældende, er den ovenstående fortolkning på ingen måde uforenelig med den fortolkning, som Domstolen anlagde i dom af 12. marts 1996, Pafitis m.fl. (C-441/93, EU:C:1996:92). De forhold, der er nævnt i nærværende doms præmis 44-48, adskiller nemlig den i hovedsagen omhandlede situation fra den sag, der gav anledning til dom af 12. marts 1996, Pafitis m.fl. (C-441/93, EU:C:1996:92), som var karakteriseret ved en enkelt banks insolvens. Selv om Domstolen fastslog, at andet direktiv fortsat finder anvendelse på en »saneringsordning« (dom af 12.3.1996, Pafitis m.fl., C-441/93, EU:C:1996:92, præmis 57), udtalte den sig imidlertid ikke – således som generaladvokaten har anført i punkt 45 i forslaget til afgørelse – om ekstraordinære saneringsforanstaltninger såsom påbuddet, der i en situation med alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats nationale økonomi og finansielle system har til formål at undgå, at en bank går konkurs med henblik på at opretholde den finansielle stabilitet i EU.
- 54 Som ILPGH, ILP og Irland har anført i deres indlæg for Domstolen, blev de foranstaltninger, der blev anfægtet i sag Pafitis m.fl. (C-441/93, EU:C:1996:92), desuden vedtaget i perioden 1986-1990, og Domstolen afsagde sin dom den 12. marts 1996, dvs. længe før indledningen af den tredje fase i gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, hvor euroen blev indført, Eurosystemet blev oprettet, og de nødvendige ændringer af EU-traktaterne fandt sted. Selv om det klart er af almen interesse at sikre en stærk og konsekvent beskyttelse af aktionærer og kreditorer inden for EU, kan denne interesse ikke i alle tilfælde anses for at gå forud for den almene interesse i at sikre stabiliteten af det finansielle system, som blev indført ved disse ændringer (jf. i denne retning dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 91).
- 55 Henset til de ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at andet direktivs artikel 8, stk. 1, artikel 25 og 29 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en foranstaltning som det i hovedsagen omhandlede påbud, der er vedtaget i en situation med alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi og finansielle system, som truer den finansielle stabilitet i EU, og hvorved et aktieselskabs kapital forhøjes uden samtykke fra selskabets generalforsamling ved udstedelse af nye aktier til et beløb, der er lavere end aktiernes nominelle værdi, uden fortegningsret for de eksisterende aktionærer.

Sagens omkostninger

- 56 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Artikel 8, stk. 1, artikel 25 og 29 i Rådets andet direktiv 77/91/EØF af 13. december 1976 om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel [54, stk. 2, TEUF] nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelsen af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en foranstaltning som det i hovedsagen omhandlede påbud, der er vedtaget i en situation med alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi og finansielle system, som truer den finansielle

stabilitet i EU, og hvorved et aktieselskabs kapital forhøjes uden samtykke fra selskabets generalforsamling ved udstedelse af nye aktier til et beløb, der er lavere end aktiernes nominelle værdi, uden fortegningsret for de eksisterende aktionærer.

Underskrifter