



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

24. februar 2021 *

»Annulationssøgsmål – statsstøtte – støtte til forebyggende omstrukturering af Banca Monte dei Paschi di Siena – indledende undersøgelsesfase – afgørelse, hvorved støtten erklæres forenelig med det indre marked – formalitetsindsigelse – status af interesseret part – søgsmålsinteresse – søgsmålskompetence – formaliteten«

I sag T-161/18,

Anthony Braesch, Luxembourg (Luxembourg),

Trinity Investments DAC, Dublin (Irland),

Bybrook Capital Master Fund LP, Grand Cayman (Caymanøerne),

Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP, Grand Cayman,

Bybrook Capital Badminton Fund LP, Grand Cayman,

ved advokaterne M. Siragusa, A. Champsaur, G. Faella og L. Prosperetti,

sagsøgere,

mod

Europa-Kommissionen ved K. Blanck og A. Bouchagiar, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse C(2017) 4690 final af 4. juli 2017 om statsstøtte SA.47677 (2017/N) – Italien, ny støtte til og ændret omstrukturingsplan for Banca Monte dei Paschi di Siena,

har

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A.M. Collins, og dommerne V. Kreuzschitz, Z. Csehi, G. De Baere (refererende dommer) og G. Steinfatt,

justitssekretær: fuldmægtig P. Cullen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. juli 2020,

* Processprog: engelsk.

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

- 1 Sagsøgerne, Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Bybrook Capital Master Fund LP, Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP og Bybrook Capital Badminton Fund LP, er for den førstnævntes vedkommende en repræsentant for indehavere af obligationer benævnt »Floating Rate Equity-Linked Subordinated Hybrid-FRESH« 2008 (herefter »FRESH-obligationerne«) og for de sidstnævntes vedkommende indehaverne af disse obligationer.
- 2 I april 2008 gennemførte Banca Monte dei Paschi di Siena (herefter »BMPS«) en kapitalforhøjelse på 950 mio. EUR, der var forbeholdt J.P. Morgan Securities Ltd (herefter »JPM«), som tegnede aktier i BMPS, »FRESH-aktierne«. Samtidig indgik JPM den 16. april 2008 en aftale om brugsret med BMPS, hvorefter JPM bevarer den egentlige ejendomsret til aktierne, mens BMPS oppebærer en brugsret, og en aftale om ombytning af aktier vedrørende selskaber (herefter »FRESH-aftalerne«). JPM erhvervede de nødvendige midler til tegning af FRESH-aktierne i Bank of New-York Mellon (Luxembourg), som blev erstattet af Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA (herefter »MUFJ«), som den 16. april 2008 udstedte FRESH-obligationerne i henhold til luxembourgsk ret for et beløb på 1 mia. EUR. JPM indgik en swap-aftale med MUFJ, der var underlagt luxembourgsk ret, og MUFJ indgik en forvaltningskontrakt med indehaverne af FRESH-obligationerne, der ligeledes var underlagt luxembourgsk ret. I henhold til disse forskellige kontrakter, som af sagsøgerne blev betegnet som »FRESH-instrumenter«, overføres de gebyrer, som JPM opkræver fra BMPS i henhold til FRESH-aftalerne, til MUFJ og derefter til indehaverne af FRESH-obligationer i form af kuponer.
- 3 Ved afgørelse af 27. november 2013 godkendte Europa-Kommissionen den omstruktureringsstøtte, som Den Italienske Republik havde ydet den italienske bank, BMPS, under hensyntagen til en omstruktureringsplan og til nogle tilsagn. BMPS havde i juni 2015 fuldt ud tilbagebetalt støtten.
- 4 Den 29. juli 2016 offentliggjorde Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) resultaterne af den europæiske stresstest i 2016, som afslørede et egenkapitalunderskud for BMPS i forbindelse med det negative scenario.
- 5 Den 23. december 2016 vedtog de italienske myndigheder decreto-legge n. 237 – Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio (lovdekret nr. 237 om hasteforanstaltninger til beskyttelse af opsparing i kreditsektoren) (GURI nr. 299 af 23.12.2016), som blev ophøjet til lov og ændret ved legge di conversione (konverteringslov) af 17. februar 2017 (GURI nr. 43 af 21.2.2017) (herefter »lovdekret nr. 237/2016«), som fastsætter lovrammerne for likviditetsstøtte og forebyggende rekapitaliseringer.
- 6 Efter Den Europæiske Centralbanks (ECB) erklæring af 23. december 2016 om, at BMPS var solvent, godkendte Kommissionen midlertidigt ved afgørelse af 29. december 2016 en individuel likviditetsstøtte på 15 mia. EUR til BMPS på grundlag af de tilsagn, som de italienske myndigheder havde afgivet. De italienske myndigheder forpligtede sig til at fremlægge en omstruktureringsplan inden for en frist på to måneder fra garantistillelsen, medmindre støtten blev tilbagebetalt inden for samme frist.
- 7 Da BMPS' forsøg på at rejse ny privat kapital ikke lykkedes, indgav selskabet den 30. december 2016 en ansøgning om ekstraordinær finansiel støtte fra det offentlige i form af en forebyggende rekapitalisering i henhold til lovdekret nr. 237/2016.

- 8 Den 28. juni 2017 anmeldte de italienske myndigheder en rekapitaliseringsstøtte til BMPS på 5,4 mia. EUR til Kommissionen ledsaget af en ny omstruktureringsplan og nye tilsagn.
- 9 Samme dag fremsendte ECB til Kommissionen en skrivelse, hvori den anførte, at BMPS var solvent på denne dato.
- 10 I afgørelse C(2017) 4690 final af 4. juli 2017 om statsstøtte SA.47677 (2017/N) – Italien, ny støtte til og ændret omstruktureringsplan for Banca Monte dei Paschi di Siena (herefter »den anfægtede afgørelse«), der blev vedtaget efter afslutningen af den indledende undersøgelsesfase, vurderede Kommissionen to støtteforanstaltninger. Den første foranstaltning (herefter »foranstaltning 1«) bestod af en likviditetsstøtte på 15 mia. EUR i form af statsgarantier for de foranstillede forpligtelser, der er nævnt ovenfor i præmis 6. Den anden foranstaltning (herefter »foranstaltning 2«) bestod af den støtte til forebyggende rekapitalisering til BMPS på 5,4 mia. EUR, der er nævnt ovenfor i præmis 8.
- 11 Efter at have fastslået, at foranstaltning 1 og 2 udgjorde statsstøtte, anførte Kommissionen, at retsgrundlaget for at vurdere deres forenelighed var artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF vedrørende støtte til afhjælpning af en alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi. Den fandt, at foranstaltning 1 og 2 var støtte til omstrukturering af BMPS, og undersøgte deres forenelighed på grundlag af omstruktureringsplanen i forhold til de seks meddelelser om den globale finanskrise, navnlig meddelelse fra Kommissionen om genoprettelse af rentabiliteten i finanssektoren under den nuværende krise og vurdering af omstruktureringsforanstaltninger på grundlag af statsstøttereglerne (EUT 2009 C 195, s. 9), meddelelse fra Kommissionen om anvendelse af statsstøtteregler på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen fra og med den 1. januar 2012 (EUT 2011, C 356, s. 7) og meddelelse fra Kommissionen om statsstøttereglernes anvendelse fra den 1. august 2013 på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen (»Bankmeddelelsen«) (EUT 2013, C 216, s. 1; herefter »bankmeddelelsen«).
- 12 Hvad angår støtteforanstaltningernes forenelighed med krisemeddelelserne fandt Kommissionen for det første, at omstruktureringsplanen var egnet til at genoprette BMPS' levedygtighed på lang sigt. For det andet fandt Kommissionen, at byrdefordelingen for indehaverne af aktier og efterstillet gæld var passende, idet omstruktureringsomkostningerne og støttebeløbet var begrænset til et minimum i overensstemmelse med kravene i bankmeddelelsen, og konkluderede, at omstruktureringsplanen indeholdt tilstrækkelige byrdefordelingsforanstaltninger. For det tredje fandt Kommissionen, at omstruktureringsplanen indeholdt tilstrækkelige garantier til at begrænse urimelige konkurrencefordrejende virkninger. Kommissionen anførte ligeledes, at der var sikret en passende overvågning af gennemførelsen af omstruktureringsplanen. Kommissionen konkluderede derfor, at støtteforanstaltningerne var forholdsmæssige med henblik på at afhjælpe følgerne af en alvorlig forstyrrelse af den italienske økonomi.
- 13 Kommissionen foretog dernæst en undersøgelse af, om støtteforanstaltningerne var i overensstemmelse med bestemmelserne 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). Kommissionen fandt, at de betingelser, hvorunder støtteforanstaltningerne (foranstaltning 1 og 2) var blevet tildelt, var i overensstemmelse med undtagelsen i artikel 32, stk. 4, litra d), i direktiv 2014/59.
- 14 I den anfægtede afgørelses konklusion fastslog Kommissionen for det første, at foranstaltning 1 og 2 udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, og for det andet, at disse foranstaltninger opfyldte kravene i artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF, og at de var forenelige med det indre marked af hensyn til finansiel stabilitet.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. marts 2018 har sagsøgerne anlagt den foreliggende sag.
- 16 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 16. maj 2018 har Kommissionen fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 130 i Rettens procesreglement. Sagsøgerne har indleveret indlæg vedrørende denne indsigelse den 10. juli 2018.
- 17 Ved afgørelse af 8. oktober 2018 har formanden for Rettens Ottende Afdeling i overensstemmelse med procesreglementets artikel 69, litra d), besluttet at udsætte sagen indtil Domstolens endelige afgørelse i sag C-544/17 P, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen.
- 18 I forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 89 har Retten den 30. januar 2019 anmodet parterne om fremsætte deres bemærkninger til, hvilke konsekvenser der skal drages i nærværende sag af dom af 7. november 2018, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen (C-544/17 P, EU:C:2018:880) og at besvare spørgsmål og anmodet Kommissionen om at fremlægge en ikke-fortrolig udgave af BMPS' omstrukturingsplan. Kommissionen og sagsøgerne har indleveret deres besvarelser henholdsvis den 7. og den 8. marts 2019.
- 19 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger er den refererende dommer i henhold til procesreglementets artikel 27, stk. 5, blevet tilknyttet Tredje Afdeling, hvortil denne sag følgelig er blevet henvist.
- 20 Efter forslag fra Tredje Afdeling har Retten i henhold til procesreglementets artikel 28 besluttet at henvise sagen til et udvidet dommerkolegium.
- 21 I forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 89 har Retten den 3. februar 2020 anmodet parterne om at besvare skriftlige spørgsmål. Kommissionen og sagsøgerne har indleveret deres besvarelser henholdsvis den 14. og den 19. februar 2020.
- 22 Efter forslag fra den refererende dommer har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i de i procesreglementets artikel 89 omhandlede foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse stillet parterne skriftlige spørgsmål og opfordret dem til at besvare disse i retsmødet.
- 23 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret skriftlige og mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 9. juli 2020.
- 24 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Subsidiært annulleres den nævnte afgørelse, for så vidt som den vedrører behandlingen af FRESH-instrumenterne.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
 - Retten træffer enhver anden foranstaltning, som den måtte finde passende, herunder foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 89, stk. 3, og/eller bevisoptagelse i henhold til samme procesreglements artikel 91, litra b).

- 25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Sagen afvises.
 - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 26 Sagsøgerne har i deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen nedlagt påstand om, at den af Kommissionen nedlagte formalitetsindsigelse afvises.

Retlige bemærkninger

- 27 Til støtte for søgsmålet har sagsøgerne fremsat fem anbringender.
- 28 Med deres første anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ulovligt godkendte byrdefordelingsforanstaltninger i forbindelse med den forebyggende rekapitalisering, og har påberåbt sig en tilsidesættelse af artikel 18 og 21 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 investeringsselskaber 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) samt en begrundelsesmangel.
- 29 Med det andet anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ulovligt krævede FRESH-aftalerne ophævet. De har i denne forbindelse anført, at Kommissionen har godkendt byrdefordelingsforanstaltninger, der går ud over bankmeddelelsen og er uforenelige med denne, og at den derfor har tilsidesat det grundlæggende princip om beskyttelse af den berettigede forventning og det grundlæggende ligebehandlingsprincip. Den anfægtede afgørelse er ligeledes behæftet med begrundelsesmangler, eftersom Kommissionen ikke har givet nogen begrundelse eller forklaring til støtte for ophævelsen af FRESH-aftalerne.
- 30 Med det tredje anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er diskriminerende i forhold til indehaverne af FRESH-obligationerne. Den anfægtede afgørelse er ulovlig, for så vidt som den godkender byrdefordelingsforanstaltninger, der er fastsat i omstruktureringsplanen, i strid med det ligebehandlingsprincip, der følger af artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og af artikel 14 i og protokol nr. 12 til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, for så vidt som de forskelsbehandler indehaverne af FRESH-obligationerne i forhold til BMPS' øvrige kreditorer.
- 31 Med det fjerde anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ved at godkende anvendelsen af byrdefordelingsforanstaltninger på FRESH-instrumenterne har tilsidesat den ejendomsret for indehaverne af FRESH-obligationerne, som er sikret ved artikel 17 i chartret om grundlæggende rettigheder og artikel 1 i protokol nr. 1 til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.
- 32 Med det femte anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte artikel 108, stk. 2 og 3, TEUF, artikel 4, stk. 3 og 4, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 TEUF (EUT 2015, L 248, s. 9) og deres processuelle rettigheder ved ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, selv om der forelå »alvorlig tvivl« om, hvorvidt byrdefordelingsforanstaltningerne var forenelige med EU-retten.

- 33 I henhold til procesreglementets artikel 130, stk. 1 og 7, kan Retten, såfremt sagsøgte anmoder herom, tage stilling til, om sagen bør afvises, eller om Retten savner kompetence, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I den foreliggende sag har Kommissionen i sin formalitetsindsigelse gjort gældende, at søgsmålet skal afvises, dels fordi sagsøgerne ikke har søgsmålsinteresse, dels fordi de ikke har søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 263 TEUF.
- 34 Retten finder det nødvendigt først at vurdere, om sagsøgerne udgør »interesserede parter« som omhandlet i artikel 108, stk. 2, TEUF eller »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589, eftersom denne kvalificering i det foreliggende tilfælde er afgørende for såvel deres søgsmålsinteresse som deres kompetence til at anlægge annullationsøgsmål til prøvelse af den anfægtede afgørelse som en afgørelse om ikke at gøre indsigelse i henhold til samme forordnings artikel 4, stk. 3.

Sagsøgernes status som interesserede parter

- 35 Artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589 definerer begrebet »interesseret part« synonymt med begrebet »interesseret« part som omhandlet i artikel 108, stk. 2, TEUF som bl.a. »alle [...] personer, virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, herunder navnlig støttemodtageren, konkurrerende virksomheder og erhvervsorganisationer«. Anvendelsen af udtrykket »navnlig« angiver, at denne bestemmelse kun indeholder en ikke-udtømmende opregning af personer, der kan kvalificeres som interesserede parter, således at begrebet henviser til en ubestemt helhed af adressater (jf. i denne retning dom af 14.11.1984, Intermills mod Kommissionen, 323/82, EU:C:1984:345, præmis 16, af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronopoly og Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, præmis 63, og af 13.6.2019, Copebi, C-505/18, EU:C:2019:500, præmis 34).
- 36 Henset til denne definition har Unionens retsinstanser fortolket begrebet interesseret part bredt. Det fremgår således af retspraksis, at artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589 ikke udelukker, at en virksomhed, der ikke er en direkte konkurrent til modtageren af en støtte, betragtes som interesseret part, hvis den gør gældende, at dens interesser kan være påvirket af støttetildelingen, og det er i denne forbindelse tilstrækkeligt, at den godtgør, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på dens situation (jf. i denne retning dom af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronopoly og Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, præmis 63-65 og den deri nævnte retspraksis). Tilsvarende kan en fagforening for lønmodtagere kvalificeres som »interesseret part« som omhandlet i artikel 108, stk. 2, TEUF, såfremt den påviser, at dens egne eller medlemmernes interesser kan være berørt af den tildelte støtte, betinget af, at den i tilstrækkelig grad godtgør, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på situationen for den selv eller de medlemmer, som fagforeningen repræsenterer (jf. i denne retning dom af 9.7.2009, 3F mod Kommissionen, C-319/07 P, EU:C:2009:435, præmis 33).
- 37 I det foreliggende tilfælde har sagsøgerne i tilstrækkelig grad godtgjort, at tildelingen af de omhandlede støtteforanstaltninger og dermed vedtagelsen af den anfægtede afgørelse risikerer at have en konkret indvirkning på deres situation, således at de skal kvalificeres som »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589.
- 38 Sagsøgerne har gjort gældende, at annullationen af den anfægtede afgørelse og indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure ville gøre det muligt for dem at fremsætte deres bemærkninger som interesserede parter ved at udøve de processuelle rettigheder, som de er tillagt ved artikel 108, stk. 2, TEUF, med henblik på at sikre en mere dybdegående undersøgelse fra Kommissionens side af de byrdefordelingsforanstaltninger, der er fastsat i omstruktureringsplanen, samt af de tilsagn, som de italienske myndigheder har afgivet i denne forbindelse. Indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure vil kunne føre til forskellige byrdefordelingsforanstaltninger, der er forenelige med EU-retten.

- 39 Sagsøgerne er nærmere bestemt af den opfattelse, at den del af den anfægtede afgørelse, der vedrører byrdefordelingen, påvirker deres interesser, idet omstrukturingsplanen, som godkendt af Kommissionen, giver mulighed for at ophæve FRESH-aftalerne, hvilket senere skete til skade for dem. I retsmødet har sagsøgerne i det væsentlige præciseret, at takket være den indbyrdes afhængighed mellem de forskellige kontraktmæssige forbindelser, der ligger til grund for FRESH-instrumenterne, er det økonomiske tab, der følger heraf på langt sigt, henset til deres tab af betaling af kuponer, der er forbundet med FRESH-obligationerne, væsentligt eller endog af en størrelsesorden på flere hundrede millioner euro.
- 40 Det følger heraf, at sagsøgerne har godtgjort, at alle de omhandlede støtteforanstaltninger, som anmeldt og erklæret forenelige med det indre marked i den anfægtede afgørelse, risikerer at få en konkret indvirkning på deres situation som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 36 ovenfor. Det er i denne forbindelse uden betydning, at sagsøgerne ikke har bestridt, at de nævnte foranstaltninger som sådan er forenelige med det indre marked, som anerkendt i den nævnte afgørelse. Tilsagnene fra de italienske myndigheder, der omfatter omstrukturingsplanen og byrdefordelingen, udgør nemlig en integrerende del af de anmeldte støtteforanstaltninger, således at denne afgørelse vedrører disse foranstaltninger og disse tilsagn samlet set (jf. i denne retning analogt kendelse af 1.12.2015, Banco Espírito Santo mod Kommissionen, T-814/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:936, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis, og dom af 19.9.2019, FIH Holding og FIH mod Kommissionen, T-386/14 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:623, præmis 52). Eftersom de anmeldte støtteforanstaltninger og de af de italienske myndigheder afgivne tilsagn, som har været genstand for Kommissionens vurdering, er uadskillelige, for så vidt som disse sidstnævnte udgør en betingelse for at erklære støtten forenelig, og da den anfægtede afgørelse har godkendt gennemførelsen af de nævnte støtteforanstaltninger, samtidig med at disse forpligtelser gøres bindende, påvirkes sagsøgernes situation nødvendigvis af alle disse forhold, og de kan kun forsvare deres interesser ved at nedlægge påstand om annullation af denne afgørelse i sin helhed.
- 41 Det følger heraf, at de omhandlede støtteforanstaltninger, som anmeldt og erklæret forenelige med det indre marked i den anfægtede afgørelse, risikerer at have en konkret indvirkning på sagsøgernes situation, som begrunder, at de kvalificeres som »interesserede parter«.
- 42 Det er i lyset af disse betragtninger, at det skal vurderes, om sagsøgerne har søgsmålsinteresse og søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

Søgsmålsinteressen

- 43 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerne ikke har retlig interesse i at anlægge sag med påstand om annullation af den anfægtede afgørelse, der er vedtaget på grundlag af artikel 4, stk. 3, i forordning 2015/1589, og hvorved statsstøtten til BMPS blev erklæret forenelig på grundlag af tilsagn afgivet frivilligt af de italienske myndigheder. I sit svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten vedrørende de konsekvenser, der skal drages af dom af 7. november 2018, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen (C-544/17 P, EU:C:2018:880), præciserede Kommissionen i det væsentlige, at sagsøgerne skulle godtgøre, at de havde søgsmålsinteresse på grundlag af en national retssag anlagt til prøvelse af byrdefordelingsforanstaltningerne iværksat af de italienske myndigheder og af BMPS i forbindelse med den statsstøtte, som sidstnævnte var blevet tildelt. Sagsøgerne har imidlertid ikke forklaret, i hvilket omfang en annullation af den anfægtede afgørelse vil have åbenbare positive virkninger for den sag, de har anlagt ved de luxembourgske domstole, og har derfor ikke godtgjort deres søgsmålsinteresse.
- 44 Sagsøgerne har bestridt Kommissionens argumenter.
- 45 Et annullationssøgsmål, der anlægges af en fysisk eller juridisk person, kan kun antages til realitetsbehandling, såfremt sagsøgeren har en retlig interesse i, at den anfægtede retsakt annulleres. En sådan interesse foreligger kun, såfremt en annullation af denne retsakt i sig selv kan have

retsvirkninger, og søgsmålet således med sit resultat kan tilføre parten en fordel. Endvidere skal interessen være eksisterende og faktisk, og den skal vurderes den dag, søgsmålet anlægges (jf. dom af 7.11.2018, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen, C-544/17 P, EU:C:2018:880, præmis 28 og 29 og den deri nævnte retspraksis).

- 46 Det påhviler en sagsøger at føre bevis for sin søgsmålsinteresse, hvilket er den afgørende og grundlæggende betingelse for al rettergang. For at et søgsmål om annullation af en retsakt, der er anlagt af en fysisk eller juridisk person, kan antages til realitetsbehandling, skal den sagsøgende part navnlig på relevant vis begrunde sin interesse i, at denne retsakt annulleres (dom af 7.11.2018, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen, C-544/17 P, EU:C:2018:880, præmis 33 og 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 47 Endvidere kan interessen i at anlægge et annullationssøgsmål følge af enhver sag, som en sagsøger har anlagt ved en national domstol, og inden for hvis rammer den eventuelle annullation af den retsakt, som anfægtes ved Unionens retsinstanser, kan tilføre sagsøgeren en fordel (dom af 7.11.2018, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen, C-544/17 P, EU:C:2018:880, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 Endelig tilkommer det ikke Unionens retsinstanser ved vurderingen af søgsmålsinteressen ved disse retsinstanser at vurdere sandsynligheden for, at et søgsmål, der er anlagt for de nationale domstole i henhold til national ret, er velbegrundet, og dermed at erstatte de nationale domstoles vurdering med deres egen med henblik på denne bedømmelse. Det er derimod nødvendigt, men også tilstrækkeligt, at udfaldet af det annullationssøgsmål, der er anlagt for Unionens retsinstanser, kan tilføre den part, der har anlagt det, en fordel (jf. dom af 7.11.2018, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen, C-544/17 P, EU:C:2018:880, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Sagsøgerne har til støtte for deres søgsmålsinteresse i det væsentlige gjort gældende, for det første at en annullation af den anfægtede afgørelse vil ophæve de italienske myndigheders forpligtelse til at sikre overholdelsen af byrdefordelingsforanstaltningerne. For det andet bevirker den, at den omstruktureringsplan, på grundlag af hvilken den nævnte afgørelse blev vedtaget, ikke længere er bindende for BMPS, hvilket gør det muligt for dem som indehavere af FRESH-obligationerne at opnå enten genetablering af deres rettigheder eller en erstatning. For det tredje vil en annullation af den anfægtede afgørelse føre til, at den formelle undersøgelsesprocedure indledes, inden for rammerne af hvilken de har mulighed for at udøve deres processuelle rettigheder ved at fremsætte bemærkninger, således at de italienske myndigheder eller BMPS efterfølgende kan ændre byrdefordelingsforanstaltningerne for at sikre, at de er i overensstemmelse med EU-retten, og Kommissionen vil kunne pålægge andre og mindre bebyrdende betingelser og forpligtelser end de byrdefordelingsforanstaltninger, som den har taget hensyn til. Endelig vil anerkendelsen af, at BMPS ulovligt har frataget dem deres rettigheder, ifølge sagsøgerne styrke deres stilling i forbindelse med den civile sag mod BMPS ved tribunal d'arrondissement de Luxembourg (kredsdomstolen i Luxembourg, Luxembourg), som Anthony Braesch som repræsentant for indehaverne af FRESH-obligationerne har anlagt mod BMPS, MUFJ, JPM og det amerikanske selskab JP Morgan Chase Bank med påstand om, at det fastslås, at ophævelsen af FRESH-aftalerne og navnlig swap-aftalen er ulovlig.
- 50 Sagsøgerne har i denne forbindelse bl.a. præciseret, at BMPS' beslutning om at ophæve FRESH-aftalerne, som anfægtes ved den luxembourgske ret, er uløseligt forbundet med den anfægtede afgørelse. BMPS har selv gjort gældende, at omstruktureringsplanen bygger på det princip, at FRESH-aftalerne skal ophæves, og at Kommissionens vurdering i den anfægtede afgørelse, hvorefter byrdefordelingen er tilstrækkelig, er baseret på BMPS' ophævelse af FRESH-aftalerne. De har heraf konkluderet, at såfremt den anfægtede afgørelse annulleres, vil den luxembourgske ret være i stand til at genskabe FRESH-aftalerne.

- 51 Det må fastslås, at sagsøgerne som interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589 har en retlig interesse i annullation af den anfægtede afgørelse, hvis indhold ikke kan adskilles fra de italienske myndigheders tilsagn vedrørende omstruktureringsplanen for BMPS, herunder byrdefordelingsforanstaltningerne (jf. præmis 37-41 ovenfor). Denne søgsmålsinteresse følger bl.a. af den omstændighed, at Kommissionen efter en sådan annullation vil være nødsaget til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, inden for rammerne af hvilken sagsøgerne kan gøre brug af deres processuelle rettigheder i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF med henblik på at påvirke denne institutions vurdering i henhold til artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF og dermed indholdet af dens afgørelse. Sagsøgerne har nemlig inden for rammerne af deres femte anbringende påberåbt sig en tilsidesættelse af disse processuelle garantier, som kun er overholdt i forhold til dem, såfremt de har mulighed for at anfægte den anfægtede afgørelse ved Unionens retsinstanser (jf. i denne retning og analogt dom af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis, og af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 41). Dette gælder så meget desto mere, som Kommissionen i det foreliggende tilfælde efter en lang forhånds anmeldelsesfase, der omfattede talrige udvekslinger med de italienske myndigheder og anmeldelsen af de omhandlede foranstaltninger, den 28. juni 2017 begrænsede sig til en indledende undersøgelse på kun seks dage, inden den vedtog den anfægtede afgørelse den 4. juli 2017, uden at de interesserede parter havde haft lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger.
- 52 Det kan i øvrigt ikke udelukkes, at en eventuel annullation af den anfægtede afgørelse kan påvirke udfaldet af den verserende retssag, der bl.a. verserer for den luxembourgske ret. I denne sammenhæng har Retten som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse opfordret parterne til at oplyse, om annullationen af FRESH-aftalerne fulgte af omstruktureringsplanen for BMPS. Kommissionen anførte i sit svar, at ophævelsen af de pågældende aftaler fulgte af omstruktureringsplanen i tilknytning til lovdekret nr. 237/2016, og at de italienske myndigheder og BMPS havde samarbejdet tæt i forbindelse med udarbejdelsen af den nævnte plan, som var en del af de tilsagn, som de italienske myndigheder havde afgivet i forbindelse med Kommissionens undersøgelse af støtteforanstaltningerne. Sagsøgerne anførte derimod i deres svar på det samme spørgsmål, at omstruktureringsplanen udtrykkeligt forudsatte, at FRESH-aftalerne var virkningsløse og ikke kunne gøres gældende.
- 53 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at Kommissionens vurdering i den anfægtede afgørelse hviler på en undersøgelse af foreneligheden af omstruktureringsstøtten til BMPS på grundlag af omstruktureringsplanen, hvis indhold og gennemførelse er tæt forbundet med de tilsagn, som de italienske myndigheder afgav i deres helhed som bilag til den nævnte afgørelse (jf. præmis 39-41 ovenfor). Under disse omstændigheder tilkommer det imidlertid ikke Unionens retsinstanser at sætte deres egen vurdering i stedet for den nationale rets eller at foregribe, om der er grundlag for det søgsmål, der er anlagt ved denne, i forhold til gældende national ret, henset til, at den anfægtede afgørelses retsvirkninger ville bortfalde som følge af en eventuel annullation heraf (jf. den retspraksis, der er nævnt i præmis 48 ovenfor).
- 54 Sagsøgerne har således i tilstrækkelig grad godtgjort, at en eventuel annullation af den anfægtede afgørelse kunne tilføre dem en fordel.
- 55 Det er derfor med urette, at Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at de har søgsmålsinteresse som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF med henblik på at opnå annullation af den anfægtede afgørelse.

Søgsmålskompetencen

- 56 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerne ikke har søgsmålskompetence. Kommissionen har bl.a. gjort gældende, at sagsøgerne med deres femte anbringende har anfægtet den anfægtede afgørelse, for så vidt som den formelle undersøgelsesprocedure ikke blev indledt, og at de skal godtgøre, at de er »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589. Kommissionen har således anført, at sagsøgerne ikke er modtagere af de omhandlede støtteforanstaltninger, at deres egenskab af obligationsindehavere ikke er tilstrækkelig til at give dem status som interesseret part, og at intet tyder på, at de kan være konkurrenter til støttemodtageren.
- 57 Sagsøgerne har bestridt Kommissionens argumenter.
- 58 Det er tilstrækkeligt at henvise til betragtningerne i præmis 35-41 ovenfor for at forkaste Kommissionens principale argument om, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at de er »interesserede parter«. Det var derfor forgæves, at Kommissionen i retsmødet i lyset af dom af 19. december 2019, BPC Lux 2 m.fl. mod Kommissionen (T-812/14 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:885), gjorde gældende, at den anfægtede afgørelse alene havde indvirkning på deres økonomiske situation og indirekte virkninger på deres retsstilling, bl.a. med den begrundelse, at kun JPM havde et kontraktforhold med BMPS, var dennes kreditor og havde indgået en særskilt kontrakt med MUFJ, der havde indgået en anden kontrakt med sagsøgerne, som var indehavere af FRESH-obligationerne. Det samme gælder Kommissionens argument om, at ophævelsen af FRESH-aftalerne fulgte af lovdekret nr. 237/2016 og var fastsat i omstruktureringsplanen. Under alle omstændigheder følger det af betragtningerne i præmis 37-41 ovenfor, at sagsøgerne med rette har gjort gældende, at de pågældende støtteforanstaltninger har en konkret indvirkning på deres situation, som begrundes, at de kvalificeres som »interesserede parter«.
- 59 Endvidere bemærkes i det foreliggende tilfælde, at den anfægtede afgørelse er en afgørelse om ikke at gøre indsigelse, jf. artikel 4, stk. 3, i forordning 2015/1589, hvis lovlighed afhænger af, om der hersker tvivl om, hvorvidt støtten er forenelig med det indre marked. Da en sådan tvivl skal føre til, at der indledes en formel undersøgelsesprocedure, hvori de interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589 kan deltage, må det antages, at enhver interesseret part som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse er umiddelbart og individuelt berørt af en sådan afgørelse. De interesserede parter, der er indrømmet de i artikel 108 stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning 2015/1589 fastsatte processuelle garantier, kan kun opnå, at disse iagttages, hvis de har adgang til at indbringe afgørelsen om ikke at gøre indsigelse for Unionens retsinstanser. Den særstilling som »interesseret part« i henhold til artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589, som er knyttet til søgsmålets særlige formål, er dermed i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF tilstrækkelig til at individualisere den sagsøger, som bestrider en afgørelse om ikke at gøre indsigelse (jf. i denne retning dom af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, præmis 47 og 48 og den deri nævnte retspraksis, af 27.10.2011, Autriche mod Scheucher-Fleisch m.fl., C-47/10 P, EU:C:2011:698, præmis 43 og 44 og den deri nævnte retspraksis, og af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 41).
- 60 Det skal i øvrigt bemærkes, at sagsøgerne med deres femte anbringende har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 108, stk. 2 og 3, TEUF, artikel 4, stk. 3 og 4, i forordning 2015/1589 og deres processuelle rettigheder, selv om der forelå »alvorlig tvivl« om, hvorvidt byrdefordelingsforanstaltningerne var forenelige med EU-retten, som burde have foranlediget Kommissionen til at indlede en formel undersøgelsesprocedure, navnlig henset til de ulovligheder, som sagsøgerne har foreholdt Kommissionen i forbindelse med deres første anbringender, nemlig tilsidesættelse af direktiv 2014/59 ved at godkende og gøre ophævelsen af FRESH-aftalerne bindende og tilsidesættelse af forordning nr. 806/2014, af bankmeddelelsen samt af det generel princip om ligebehandling og om forbud mod forskelsbehandling, proportionalitetsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

- 61 Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at når en sagsøger nedlægger påstand om annullation af en afgørelse, der er vedtaget i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning 2015/1589, kritiserer sagsøgeren som det væsentlige, at Kommissionens afgørelse vedrørende den pågældende støtte er blevet vedtaget, uden at Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure, hvorved den har tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder. Til støtte for et sådant søgsmål kan sagsøgeren påberåbe sig ethvert anbringende, der kan godtgøre, at vurderingen af de oplysninger, Kommissionen rådede over, eller kunne have rådet over under den foreløbige undersøgelse, burde have givet anledning til alvorlige vanskeligheder ved afgørelsen af, om der forelå statsstøtte, eller rejst tvivl med hensyn til dens forenelighed med det indre marked, uden dog at bevirke en ændring af sagsgenstanden eller betingelserne for at antage søgsmålet til realitetsbehandling. Den omstændighed, at der foreligger sådanne vanskeligheder, er derimod ifølge retspraksis netop det bevis, som kræves ført for at godtgøre, at Kommissionen var forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning 2015/1589 (jf. i denne retning og analogt dom af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis, og af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 45 og 46).
- 62 I denne forbindelse bemærkes, at i lighed med, hvad der tidligere er blevet fastslået i retspraksis (jf. i denne retning dom af 10.12.2008, Kronoply og Kronotex mod Kommissionen, T-388/02, ikke trykt i Sml., EU:T:2008:556, præmis 85, og af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 44), har sagsøgerne i stævningens punkt 141 udtrykkeligt gjort gældende, at de fire første anbringender viser, at Kommissionen i det mindste burde være stødt på alvorlig tvivl med hensyn til, om byrdefordelingsforanstaltningerne var forenelige med EU-retten. Eftersom der i det foreliggende tilfælde er tale om et søgsmål, hvorved lovligheden af en afgørelse vedtaget i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning 2015/1589 anfægtes uden indledning af den formelle procedure, skal alle de klagepunkter og argumenter, som sagsøgerne har fremført inden for rammerne af de påberåbte anbringender, i forbindelse med undersøgelsen af sagens realitet vurderes med henblik på at bedømme, om de gør det muligt at påvise alvorlige vanskeligheder med hensyn til de pågældende støtteforanstaltningers forenelighed, og Kommissionen havde i bekræftende fald været forpligtet til at indlede den pågældende procedure (jf. i denne retning dom af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 45, 46 og 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Det må derfor konkluderes, at godkendelsen af støtteforanstaltningerne i forhold til omstruktureringsplanen i den anfægtede afgørelse berører sagsøgerne umiddelbart og individuelt som »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589.
- 64 Sagsøgerne har derfor søgsmålskompetence.
- 65 Det følger af det ovenstående, at formalitetsindsigelsen skal forkastes.

Sagsomkostninger

- 66 I henhold til procesreglementets artikel 133 træffes afgørelsen om sagsomkostningerne ved den dom eller kendelse, hvormed sagens behandling ved Retten afsluttes. Da sagen ikke afsluttes ved denne dom, udsættes afgørelsen om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling):

- 1) **Formalitätsindsigelsen forkastes.**
- 2) **Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.**

Collins

Kreuschitz

Csehi

De Baere

Steinfatt

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. februar 2021.

Underskrifter