



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SPLOŠNEGA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 16. oktobra 2014*

„Ničnostna tožba — Program pomoči za stabilnost Cipra — Izjava Euroskupine o prestrukturiranju bančnega sektorja na Cipru — Napačno poimenovanje tožene stranke v tožbi — Nedopustnost“

V zadevi T-327/13,

Konstantinos Mallis, stanujoč v Larnaki (Ciper),

Elli Konstantinou Malli, stanujoča v Larnaki,

ki ju zastopajo E. Efstathiou, K. Efstathiou in K. Liasidou, odvetniki,

tožeči stranki,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo B. Smulders, J.-P. Keppenne in M. Konstantinidis, zastopniki,

in

Evropski centralni banki (ECB), ki jo zastopajo A. Sáinz de Vicuña Barroso, N. Lenihan in F. Athanasiou, zastopniki, skupaj z W. Bussianom, W. Devroejem in D. Artsom, odvetniki,

toženi stranki,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti izjave Euroskupine z dne 25. marca 2013, ki se je med drugim nanašala na prestrukturiranje bančnega sektorja na Cipru,

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi H. Kanninen (poročevalec), predsednik, I. Pelikánová, sodnica, in E. Buttigieg, sodnik,

sodni tajnik: E. Coulon,

sprejema naslednji

* * Jezik postopka: grščina.

Sklep

Dejansko stanje

Pogodba o EMS

- 1 V Bruslju (Belgija) je bila 2. februarja 2012 sklenjena Pogodba o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost med Kraljevino Belgijo, Zvezno republiko Nemčijo, Republiko Estonijo, Helensko republiko, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Irsko, Italijansko republiko, Republiko Ciper, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Republiko Malto, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Portugalsko republiko, Republiko Slovenijo, Slovaško republiko in Republiko Finsko (v nadaljevanju: Pogodba o EMS). V skladu s členi 1, 2 in 32(2) pogodbenice navedene pogodbe, to je države članice, katerih valuta je euro, ustanovijo mednarodno finančno institucijo, Evropski mehanizem za stabilnost (v nadaljevanju: EMS), ki je pravna oseba. Pogodba o EMS je začela veljati 27. septembra 2012.
- 2 Uvodna izjava 1 Pogodbe o EMS se glasi:
„Evropski svet [je] 17. decembra 2010 sklenil, da morajo države članice euroobmočja vzpostaviti trajni mehanizem za stabilnost. [EMS] bo prevzel naloge, ki jih imata zdaj evropski instrument za finančno stabilnost (v nadaljnjem besedilu: EFSF) in evropski mehanizem za finančno stabilizacijo (v nadaljnjem besedilu: EFSM) ter se nanašajo na zagotavljanje finančne pomoči državam članicam euroobmočja, kadar je to potrebno.“
- 3 V členu 3 Pogodbe o EMS je opisan namen EMS:
„Namen EMS je zbiranje finančnih sredstev in zagotavljanje pomoči za stabilnost ob strogih pogojih, ki ustrezajo izbranemu instrumentu finančne pomoči v korist članic EMS, ki imajo resne finančne težave ali jim tovrstne težave grozijo, če je to nujno potrebno za zaščito finančne stabilnosti euroobmočja kot celote in njegovih držav članic. EMS je upravičen zbirati sredstva v ta namen z izdajo finančnih instrumentov ali sklepanjem finančnih ali drugih sporazumov ali dogovorov s članicami EMS, finančnimi institucijami ali drugimi tretjimi stranmi.“
- 4 Člen 4 Pogodbe o EMS določa:
„1. EMS ima svet guvernerjev in svet direktorjev ter tudi generalnega direktorja in drugo potrebno osebje.
[...]
3. Za sporazumno sprejetje odločitve je potrebno soglasje članic, ki sodelujejo pri glasovanju. Vzdržani glasovi ne preprečijo sporazumnega sprejetja odločitve.
4. Z odstopanjem od odstavka 3 se uporabi nujni postopek glasovanja, če Komisija in [Evropska centralna banka] ugotovita, da bi nesprejetje nujne odločitve, potrebne za odobritev ali izvedbo finančne pomoči, kakor je opredeljeno v členih 13 do 18, ogrozilo ekonomsko in finančno vzdržnost euroobmočja [...].“
- 5 Člen 5(3) Pogodbe o EMS določa, da „[č]lan Evropske komisije, pristojen za ekonomske in monetarne zadeve, predsednik [Evropske centralne banke] ter predsednik Euroskupine (če ni predsednik ali guverner) lahko sodelujejo na sestankih sveta guvernerjev [EMS] kot opazovalci“.

6 Člen 6(2) Pogodbe o EMS določa, da „[č]lan Evropske komisije, pristojen za ekonomske in monetarne zadeve, in predsednik [Evropske centralne banke] lahko imenujeta vsak po enega opazovalca [v svetu direktorjev EMS]“.

7 Člen 12 Pogodbe o EMS opredeljuje načela, ki veljajo za pomoč za stabilnost, in v odstavku 1 določa:

„EMS lahko zagotovi pomoč za stabilnost članici EMS pod strogimi pogoji, ki ustrezajo izbranemu instrumentu finančne pomoči, če je to nujno potrebno za zaščito finančne stabilnosti euroobmočja kot celote in njegovih držav članic. Taki pogoji lahko segajo od programa za makroekonomsko prilagoditev do neprekinjenega upoštevanja predhodno določenih pogojev“.

8 Postopek za odobritev pomoči za stabilnost članici EMS je opisan v členu 13 Pogodbe o EMS:

„1. Članica EMS lahko prošnjo za pomoč za stabilnost naslovi na predsednika sveta guvernerjev. V prošnji navede instrumente finančne pomoči, ki jih je treba obravnavati. Ob prejemu take prošnje predsednik sveta guvernerjev naloži Evropski komisiji v povezavi z [Evropsko centralno banko] naslednje naloge:

(a) oceno tveganja za finančno stabilnost euroobmočja kot celote ali njegovih držav članic, razen če je [Evropska centralna banka] v skladu s členom 18(2) že predložila analizo;

(b) oceno, ali je javni dolg vzdržen. Pričakuje se, da se ta ocena, kadar je to mogoče in ustrezno, opravi v sodelovanju z [Mednarodnim denarnim skladom];

(c) oceno dejanske ali potencialne finančne potrebe zadevne članice EMS.

2. Na podlagi prošnje članice EMS in ocene iz odstavka 1 lahko svet guvernerjev odloči, da načeloma odobri pomoč za stabilnost zadevni članici EMS v obliki finančne pomoči.

3. Če se sprejme odločitev v skladu z odstavkom 2, svet guvernerjev naloži Evropski komisiji, da – v sodelovanju z [Evropsko centralno banko], in kadar je mogoče, skupaj z [Mednarodnim denarnim skladom] – s pogajanjem z zadevno članico EMS sklene memorandum o soglasju [...], v katerem so podrobno navedeni pogoji, ki veljajo za finančno pomoč. Vsebina [memoranduma o soglasju] odraža resnost pomanjkljivosti, ki jih je treba odpraviti [nasloviti], in izbran instrument finančne pomoči. Hkrati generalni direktor EMS pripravi predlog sporazuma o finančni pomoči, vključno s finančnimi in drugimi pogoji ter izbiro instrumentov, ki ga sprejme svet guvernerjev.

[Memorandum o soglasju] mora biti popolnoma skladen z ukrepi usklajevanja ekonomske politike iz [Pogodbe DEU], zlasti z vsemi akti prava Evropske unije, vključno z vsemi mnenji, opozorili, priporočili ali sklepi, naslovljenimi na zadevno članico EMS.

4. Evropska komisija podpiše [memorandum o soglasju] v imenu EMS, če so predhodno izpolnjeni pogoji iz odstavka 3 in ga je svet guvernerjev odobril.

5. Svet direktorjev odobri sporazum o finančni pomoči, v katerem so navedene podrobnosti o finančnih vidikih pomoči za stabilnost, ki bo odobrena, in izplačilu prvega obroka pomoči, kadar je to ustrezno.

[...]

7. Evropska komisija je – v sodelovanju z [Evropsko centralno banko][, in kadar je to mogoče], skupaj z [Mednarodnim denarnim skladom] – pooblaščen za spremljanje izpolnjevanja pogojev, ki veljajo za finančno pomoč“.

Finančne težave Republike Ciper in prvotno sprejeti ukrepi

- 9 V prvih mesecih leta 2012 so nekatere banke s sedežem na Cipru, med njimi Cyprus Popular Bank Public Co Ltd (Laïki), napovedale stečaj. Republika Ciper je menila, da je potrebna njihova dokapitalizacija, in je v zvezi s tem predsedniku Euroskupine predložila prošnjo za finančno pomoč iz evropskega instrumenta za finančno stabilnost (EFSF) ali EMS.
- 10 Euroskupina je v izjavi z dne 27. junija 2012 navedla, da bo zaprosena finančna pomoč zagotovljena bodisi iz EFSF bodisi iz MES v okviru programa za makroekonomsko prilagoditev, ki ga je treba določiti v memorandumu o soglasju, o katerem se bodo pogajali Evropska komisija skupaj z Evropsko centralno banko (ECB) in Mednarodnim denarnim skladom (MDS) na eni strani ter ciprski organi na drugi strani.
- 11 Republika Ciper in druge države članice, katerih valuta je euro, so marca 2013 dosegle politični dogovor o osnutku memoranduma o soglasju. Euroskupina je v izjavi z dne 16. marca 2013 ta dogovor pozdravila in opozorila na nekatere predvidene prilagoditvene ukrepe, med katerimi je bila uvedba davka na bančne vloge. Navedla je, da je glede na okoliščine odobritev finančne pomoči, ki lahko zagotovi finančno stabilnost Republike Ciper in euroobmočja, po njenem mnenju načeloma upravičena, in zainteresirane strani pozvala, naj pospešijo pogajanja, ki so bila v teku.
- 12 Republika Ciper je 18. marca 2013 ukazala zaprtje bank 19. in 20. marca 2013, ki sta bila delovna dneva. Predsednik Euroskupine je v izjavi z istega dne navedel, da se bo davek na bančne vloge v povezavi z zaproseno finančno pomočjo porabil za ponovno vzpostavitev uspešnega poslovanja ciprskega bančnega sektorja in torej za zagotovitev finančne stabilnosti Cipra. Vendar je navedel, da bi bilo treba po mnenju Euroskupine male vlagatelje obravnavati drugače kot velike, pri čemer je poudaril pomen zagotovitve popolnega jamstva za vloge, manjše od 100.000 EUR. Nazadnje je predsednik Euroskupine v njenem imenu ciprske organe in ciprski parlament pozval k hitri izvedbi dogovorjenih ukrepov.
- 13 Ciprski organi so se odločili, da bodo zaprtje bank podaljšali do 28. marca 2013, da bi preprečili naval na bančna okenca.
- 14 Ciprski parlament je 19. marca 2013 zavrnil osnutek zakona ciprske vlade o uvedbi davka na vse bančne vloge na Cipru. Ciprska vlada je zato pripravila nov osnutek, v katerem je bilo predvideno samo prestrukturiranje dveh bank, Trapeza Kyprou Dimosia Etairia Ltd (BoC) in Laïki.
- 15 Ciprski parlament je 22. marca 2013 sprejel O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos (zakon o reševanju kreditnih in drugih institucij, v nadaljevanju: zakon z dne 22. marca 2013, EE, Priloga I(I), št. 4379, 22.3.2013, str. 117). Na podlagi členov 3(1) in 5(1) tega zakona je bila ciprska centralna banka (v nadaljevanju: CCB) skupaj z ministrom za finance zadolžena za reševanje institucij, zajetih z navedenim zakonom. V ta namen člen 12(1) zakona z dne 22. marca 2013 po eni strani določa, da lahko CCB z uredbo prestrukturira dolgove in obveznosti institucije, ki je v postopku reševanja, vključno z zmanjšanjem, spremembo, reprogramiranjem ali prenositvijo glavnice in preostalega zneska vseh vrst obstoječih ali prihodnjih terjatev do te institucije ali s pretvorbo dolžniških instrumentov v lastniški kapital. Po drugi strani ta člen določa, da so „zajamčene vloge“ v smislu člena 2, peti odstavek, zakona z dne 22. marca 2013, izvzete iz teh ukrepov. Med strankami ni sporno, da so to vloge, manjše od 100.000 EUR.

Izpodbijana izjava

16 Euroskupina je v izjavi z dne 25. marca 2013 (v nadaljevanju: izpodbijana izjava) navedla, da je s ciprskimi organi dosegla dogovor o bistvenih elementih prihodnjega programa za makroekonomsko prilagoditev, ki ga podpirajo vse države članice, katerih valuta je euro, ter Komisija, ECB in MDS. Poleg tega je pozdravila načrte prestrukturiranja finančnega sektorja, navedene v prilogi k tej izjavi.

17 V prilogi k izpodbijani izjavi je navedeno:

„Na podlagi predstavitve političnih načrtov organov [Republike Ciper], ki jih je Euroskupina sprejela s širokim odobravanjem, je bilo dogovorjeno naslednje:

1. Banka Laïki se nemudoma ukine – s polnim prispevkom delničarjev, imetnikov obveznic in nezavarovanih vlagateljev – v skladu s sklepom [CCB] na podlagi novo sprejetega okvira za reševanje bank.
2. Banka Laïki se razdeli na slabo banko in dobro banko. Slaba banka bo morala postopoma izginiti.
3. Dobra banka se na podlagi okvira za reševanje bank in po posvetovanju z upravnima odboroma bank BoC in Laïki pripoji k banki [BoC]. Prispevala bo [nujno likvidnostno pomoč (ELA)] v višini [devet] milijard EUR. Do izvedbe dokapitalizacije bodo ostale zamrznjene samo nezajamčene vloge banke BoC, nato pa se bodo lahko zanje uvedli ustrezni pogoji.
4. Svet guvernerjev ECB bo banki BoC zagotovil likvidna sredstva ob upoštevanju veljavnih pravil.
5. Banka BoC bo dokapitalizirana s pretvorbo nezajamčenih vlog v lastniški kapital s polnim prispevkom delničarjev in imetnikov obveznic.
6. Pretvorba bo izvedena tako, da bo ob koncu programa zavarovan 9-odstotni kapitalski delež.
7. Vsi imetniki zajamčenih vlog v vseh bankah bodo popolnoma zaščiteni v skladu z upoštevno zakonodajo [Unije].
8. Sredstva programa (do [deset] milijard EUR) se ne bodo porabila za dokapitalizacijo banke Laïki ali banke [BoC].“

Ukrepi za prestrukturiranje bank, sprejeti na Cipru

18 Guverner CCB je 25. marca 2013 začel postopek reševanja bank BoC in Laïki. V ta namen sta bili 29. marca 2013 na podlagi zakona z dne 22. marca 2013 objavljeni dve uredbi, in sicer:

- to peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103 (uredba iz leta 2013 o reševanju z lastnimi sredstvi banke BoC, regulativni upravni akt št. 103, v nadaljevanju: uredba št. 103, EE, Priloga III(I), št. 4645, 29. marec 2013, str. od 769 do 780);
- to Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104 (uredba iz leta 2013 o prodaji nekaterih dejavnosti banke Laïki, regulativni upravni akt št. 104, v nadaljevanju: uredba št. 104, EE, Priloga III(I), št. 4645, 29. marec 2013, str. od 781 do 788).

- 19 Uredba št. 103 predvideva dokapitalizacijo banke BoC, med drugim na stroške njenih nezavarovanih vlagateljev, delničarjev in imetnikov obveznic, da bi lahko še naprej zagotavljala bančne storitve. Nezajamčene vloge so bile tako pretvorjene v delnice banke BoC, in sicer 37,5 % vsake nezajamčene vloge, v vrednostne papirje, ki jih je lahko banka BoC pretvorila bodisi v delnice bodisi v vloge, in sicer 22,5 % vsake nezajamčene vloge, in v vrednostne papirje, ki jih je lahko CCB pretvorila v vloge, in sicer 40 % vsake nezajamčene vloge. Uredba št. 103 je v skladu z njenim členom 10 začela veljati 29. marca 2013 ob 6. uri.
- 20 Kar zadeva uredbo št. 104, določbe člena 2 v povezavi z določbami člena 5 določajo, da se 29. marca 2013 ob 6. uri in 10 minut prenesejo nekatera sredstva in obveznosti z banke Laiki na banko BoC, vključno z vlogami, manjšimi od 100.000 EUR. Vloge, večje od 100.000 EUR, so ostale v banki Laiki v pričakovanju njene likvidacije.
- 21 Tožeči stranki, K. Mallis in E. Malli, sta bili ob začetku veljavnosti uredb št. 103 in 104 imetnici vlog pri banki Laiki.
- 22 Zaradi uporabe ukrepov, določenih z uredbo št. 104, se je vrednost teh vlog bistveno znižala. Tožeči stranki trdita, da sta izgubili vso vrednost nad 100.000 EUR, in navajata natančne številke izgub, ki sta jih utrpeli.
- 23 Komisija je po sprejetju uredb št. 103 in 104 začela nove razprave s ciprskimi organi, da bi dokončno oblikovali memorandum o soglasju.

Odobritev finančne pomoči Republiki Ciper

- 24 Svet guvernerjev EMS je na sestanku 24. aprila 2013:
- potrdil, prvič, da sta bili Komisija in ECB zadolženi za izvedbo ocen iz člena 13(1) Pogodbe o EMS in, drugič, da je bila Komisija zadolžena, da se v sodelovanju z ECB in MDS z Republiko Ciper pogaja o memorandumu o soglasju;
 - odločil, da se Republiko Ciper odobri pomoč za stabilnost v obliki finančne pomoči (v nadaljevanju: FP) v skladu s predlogom generalnega direktorja EMS;
 - odobril osnutek memoranduma o soglasju in
 - Komisijo pooblastil za podpis memoranduma v imenu EMS.
- 25 Memorandum o soglasju so 26. aprila 2013 podpisali minister za finance Republike Ciper, guverner CCB in O. Rehn, podpredsednik Komisije, v imenu Komisije.
- 26 Svet direktorjev EMS je 8. maja 2013 potrdil sporazum o FP in predlagane pogoje za izplačilo prvega obroka pomoči Republiko Ciper. Ta obrok je bil razdeljen na dve plačili, izvedeni 13. maja 2013, v višini dveh milijard EUR, in 26. junija 2013, v višini ene milijarde EUR. Drugi obrok pomoči v višini milijarde in pol EUR je bil izplačan 27. septembra 2013.

Postopek in predlogi strank

- 27 Tožeči stranki s tožbo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 4. junija 2013, Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- razglasi ničnost izpodbijane izjave, „ki je dokončno obliko dobila z [uredbo št. 104] guvernerja [CCB] kot predstavnika [Evropskega sistema centralnih bank], s katero je bilo odločeno o ‚prodaji nekaterih dejavnosti‘ banke [Laïki] in ki je v bistvu skupna odločba [ECB] in Komisije“;
 - podredno, izjavi, da je izpodbijana izjava ne glede na obliko in vrsto v bistvu „skupna odločba [ECB] in/ali Komisije“;
 - bolj podredno, razglasi ničnost izpodbijane izjave „ne glede na njeno obliko in vrsto“;
 - še bolj podredno, „razglasi ničnost skupne odločbe [ECB] in/ali Komisije [...], sprejete prek Euroskupine, ne glede na njeno obliko ali vrsto“;
 - ECB in/ali Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 28 Komisija in ECB sta 1. oziroma 9. oktobra 2013 z ločenima aktoma v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili ugovora nedopustnosti na podlagi člena 114 Poslovnika Splošnega sodišča. Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- tožbo zavrže kot nedopustno;
 - tožecima strankama naloži plačilo stroškov.
- 29 Tožeči stranki sta 4. decembra 2013 predložili stališča glede ugovorov nedopustnosti Komisije in ECB.

Pravo

- 30 V skladu s členom 114(1) Poslovnika lahko Splošno sodišče, če stranka to predlaga, odloči o nedopustnosti, ne da bi odločalo o zadevi po temelju. V skladu z odstavkom 3 istega člena se ta predlog obravnava ustno, razen če Splošno sodišče ne odloči drugače. V skladu z odstavkom 4 istega člena Splošno sodišče odloči o predlogu ali pa odločanje o njem pridrži za končno odločbo.
- 31 V obravnavani zadevi Splošno sodišče meni, da ima dovolj informacij iz dokumentov v spisu in da ni treba začeti ustnega postopka.
- 32 Najprej je treba preizkusiti dopustnost prvega, tretjega in četrtega predloga ter nato še dopustnost drugega predloga.
- Dopustnost prvega, tretjega in četrtega predloga*
- 33 Ugotoviti je treba, da tožeči stranki s prvim, tretjim in četrtim predlogom predlagata razglasitev ničnosti izpodbijane izjave.
- 34 Komisija in ECB trdita, da je ta predlog nedopusten, pri čemer navajata več argumentov, ki jih tožeči stranki izpodbijata.
- 35 V zvezi s tem je treba, prvič, opozoriti, da v skladu s členom 44(1)(b) Poslovnika tožba iz člena 21 Statuta Sodišča Evropske unije vsebuje navedbo stranke, zoper katero je vložena.

- 36 V tožbi zmotno navedena tožena stranka, ki ni avtorica izpodbijanega akta, ne povzroči nedopustnosti tožbe, če ta vsebuje elemente, na podlagi katerih je mogoče nedvoumno opredeliti stranko, zoper katero je vložena, kot je navedba izpodbijanega akta in njegovega avtorja. V takem primeru je treba za toženo stranko šteti avtorja izpodbijanega akta, čeprav ta ni naveden v uvodnem delu tožbe. Vendar je treba tak primer razlikovati od primera, v katerem tožeča stranka vztraja pri navedbi tožene stranke v uvodnem delu tožbe, čeprav se popolnoma zaveda dejstva, da ta ni avtorica izpodbijanega akta. V takem primeru je treba upoštevati toženo stranko, navedeno v tožbi, in po potrebi na podlagi te navedbe sklepati o dopustnosti tožbe (sklep Splošnega sodišča z dne 16. oktobra 2006 v zadevi Aisne in Nature proti Komisiji, T-173/06, neobjavljen v ZOdl., točki 17 in 18 ter navedena sodna praksa; glej v tem smislu tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 22. novembra 1990 v zadevi Mommer proti Parlamentu, T-162/89, Recueil, str. II-679, točki 19 in 20).
- 37 Izpodbijana izjava je dokument, v katerem Euroskupina navaja, prvič, dogovor, ki ga je dosegla s ciprskimi organi, in, drugič, nekatera svoja stališča v zvezi s tem. Tožeči stranki tožbe nista vložili zoper Euroskupino, temveč – kar sta poudarili tudi v svojih stališčih glede ugovorov nedopustnosti – zoper Komisijo in ECB. Treba je torej proučiti, ali je mogoče, kot trdita tožeči stranki, izpodbijano izjavo dejansko pripisati Komisiji in ECB, tako da bi ju bilo treba šteti za njeni avtorici in torej stranki, zoper kateri bi bilo treba vložiti tožbo.
- 38 Analizirati je torej treba značilnosti Euroskupine ter njene povezave s Komisijo in ECB glede na vsebino izpodbijane izjave.
- 39 Euroskupina je v omenjena v členu 137 PDEU, ki določa, da so podrobnosti o sestankih ministrov držav članic, katerih valuta je euro, določene s Protokolom št. 14 o Euroskupini.
- 40 Določbe tega protokola se glasijo:

„Člen 1

Ministri držav članic, katerih valuta je euro, se sestajajo neuradno. Ti sestanki se skličejo po potrebi, da se razpravlja o vprašanjih, povezanih s posebnimi odgovornostmi, ki jih delijo v zvezi z enotno valuto. Komisija sodeluje na sestankih. [ECB] je povabljen, da sodeluje na sestankih, ki jih pripravijo predstavniki ministrov, odgovornih za finance držav članic, katerih valuta je euro, in Komisija.

Člen 2

Ministri držav članic, katerih valuta je euro, z večino teh držav članic za dve leti in pol izvolijo predsednika.“

- 41 Prvič, iz navedenega izhaja, da je Euroskupina forum za razprave na ministrski ravni med predstavniki držav članic, katerih valuta je euro, in ne organ odločanja. Ta neformalni forum za lažjo izmenjavo mnenj o nekaterih posebnih vprašanjih, ki so v skupnem interesu sodelujočih držav članic, ima določeno institucionalno strukturo, saj ima predsednika, ki je izvoljen za določeno obdobje. Vendar ni nikakršnega razloga, da bi se ta struktura štela za sestavni del strukture Komisije ali ECB.
- 42 Drugič, opozoriti je treba, da je Euroskupina – čeprav je sodelovanje Komisije in ECB na sestankih Euroskupine predvideno v členu 1 protokola o tej skupini, pri čemer lahko Komisija pomaga tudi pri pripravi navedenih sestankov – neuradni sestanek ministrov zadevnih držav.
- 43 Tretjič, iz pravil o Euroskupini ni razvidno – v nasprotju s trditvami tožečih strank – da so bile pristojnosti s Komisije ali ECB prenesene na ta subjekt in da lahko ti instituciji nad njim izvajata nadzorne pristojnosti ali nanj naslavljata priporočila, kaj šele zavezujoča navodila.

- 44 Zato v nasprotju s trditvami tožečih strank ni mogoče šteti niti, da Euroskupino nadzorujeta Komisija ali ECB, niti da deluje kot pooblaščenka teh institucij.
- 45 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da izjav, ki jih sprejme Euroskupina, kot je izpodbijana izjava, ni mogoče pripisati Komisiji ali ECB. Dodati je treba, da na podlagi nobenega elementa iz spisa ni mogoče sklepati, da je treba izpodbijano izjavo šteti za izjavo, ki sta jo dejansko dali Komisija in ECB.
- 46 Dalje, opozoriti je treba, da bi bilo mogoče trditve tožečih strank razumeti tudi tako, kot da je izpodbijano izjavo po njunem mnenju vsekakor mogoče pripisati EMS, ker pa ga domnevno nadzorujeta Komisija in ECB, jo je navsezadnje mogoče pripisati tema institucijama.
- 47 V zvezi s tem je treba navesti, da so, kot je razvidno iz točk 4, 5, 6 in 8 zgoraj, s Pogodbo o EMS Komisiji in ECB zaupane nekatere naloge, povezane z izvajanjem ciljev, ki jih določa. Vendar iz nobene določbe Pogodbe o EMS ni mogoče sklepati, da je bila pristojnost s teh institucij prenesena na EMS oziroma da lahko ti nad njim izvajata nadzorne pristojnosti ali mu izdajata ukaze.
- 48 Navedeno potrjuje sodna praksa Sodišča, v skladu s katero, prvič, naloge, ki so s Pogodbo o EMS poverjene Komisiji in ECB, ne zajemajo nobene lastne pristojnosti za odločanje in, drugič, dejavnosti, ki jih instituciji opravljata na podlagi te pogodbe, zavezujejo le EMS (sodba Sodišča z dne 27. novembra 2012 v zadevi Pringle, C-370/12, točka 161).
- 49 Tudi če bi bilo mogoče izpodbijano izjavo pripisati EMS in ne Euroskupini, to dejstvo ne bi dopuščalo sklepanja, da sta izjavo sprejeli Komisija ali ECB.
- 50 Iz vseh zgornjih ugotovitev izhaja, da izpodbijane izjave ni mogoče pripisati toženima strankama. V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 36 zgoraj, je zato treba prvi, tretji in četrti predlog zavreči kot nedopustne.
- 51 Drugič, podredno je treba navesti, da so v skladu z ustaljeno sodno prakso dejanja, zoper katera se lahko vloži ničnostna tožba v smislu člena 263, prvi odstavek, PDEU, ukrepi, ki ustvarjajo take zavezujoče pravne učinke, ki vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj (sodbi Sodišča z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji, 60/81, Recueil, str. 2639, točka 9, in z dne 31. marca 1998 v združenih zadevah Francija in drugi proti Komisiji, C-68/94 in C-30/95, Recueil, str. I-1375, točka 62; sklep Splošnega sodišča z dne 5. novembra 2003 v zadevi Kronoply proti Komisiji, T-130/02, Recueil, str. II-4857, točka 43).
- 52 V skladu z ustaljeno sodno prakso se je treba za ugotovitev, ali ima akt ali določba zavezujoče pravne učinke, ki vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj, navezati na njegovo bistvo (sklep Sodišča z dne 13. junija 1991 v zadevi Sunzest proti Komisiji, C-50/90, Recueil, str. I-2917, točka 12, in sklep Splošnega sodišča z dne 14. maja 2009 v zadevi US Steel Košice proti Komisiji, T-22/07, neobjavljen v ZOdl., točka 41).
- 53 V zvezi z bistvom izpodbijane izjave je treba opozoriti, da Euroskupine ni mogoče šteti za organ odločanja. Na podlagi določb o njenem delovanju namreč ni pooblaščen za sprejemanje pravno zavezujočih aktov. Izjave Euroskupine torej načeloma ni mogoče šteti za akt, ki bi pravno učinkoval proti tretjim osebam (glej v tem smislu po analogiji sodbo Sodišča z dne 1. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji, C-301/03, ZOdl., str. I-10217, točka 28; sklepa Splošnega sodišča z dne 3. novembra 2008 v zadevi Srinivasan proti Varuhu človekovih pravic, T-196/08, neobjavljen v ZOdl., točki 11 in 12, ter z dne 3. decembra 2008 v zadevi RSA Security Ireland proti Komisiji, T-210/07, neobjavljen v ZOdl., točke od 53 do 55).
- 54 V povezavi s tem vsebina izpodbijane izjave dokazuje, da ta izjava ne more imeti takih pravnih učinkov.

55 Euroskupina je namreč s to izjavo med drugim:

- navedla, da je s ciprskimi organi dosegla dogovor o nekaterih elementih prihodnjega programa za prilagoditev (prvi odstavek izpodbijane izjave);
- pozitivno sprejela več ukrepov, ki so bili po njenih besedah dogovorjeni s temi organi (tretji, peti in šesti odstavek izpodbijane izjave);
- upoštevala nekatere zaveze, ki so jih sprejeli navedeni organi (deveti in deseti odstavek izpodbijane izjave);
- pozvala k takojšnjemu začetku izvajanja sporazuma med Helensko republiko in Republiko Ciper (sedmi odstavek izpodbijane izjave);
- od ciprskih organov in Komisije zahtevala, naj dokončno oblikujejo memorandum o soglasju (osmi odstavek izpodbijane izjave);
- potrdila, da bi, kot je navedla 16. marca 2013, glede na predhodna stališča Republika Ciper načeloma lahko prejela FP (enajsti odstavek izpodbijane izjave);
- pojasnila, da pričakuje, da bo svetu guvernerjev EMS uspelo uradno odobriti predlog FP v tretjem tednu aprila 2013, če bodo končani „nacionalni postopki“ (dvanajsti odstavek izpodbijane izjave);
- naštel ukrepe, o katerih se je, kot navaja, dogovorila po predstavitvi načrtov ciprskih organov (priloga k izpodbijani izjavi, glej točko 17 zgoraj).

56 Euroskupina je v izpodbijani izjavi torej zelo na splošno poročala o nekaterih ukrepih, ki so bili na politični ravni dogovorjeni z Republiko Ciper za stabilizacijo njenega finančnega položaja, in napovedala verjetna nadaljnja pogajanja, spodbudila pa je tudi druga pogajanja in ukrepe, ki so po njenem mnenju nujni ali zaželeni. Ni pa v tej izjavi izrazila nikakršnega dokončnega stališča glede dodelitve FP Republiko Ciper ali pogojev, ki jih bo morala ta država članica izpolniti, da bo prejela zaproseno pomoč.

57 V zvezi s tem je treba poudariti, prvič, da Euroskupina ni navedla, da bo ta pomoč dodeljena Republiko Ciper samo, če bo izvedla ukrepe za prestrukturiranje bank, ki so določeni z uredbama št. 103 in 104.

58 Drugič, čeprav je Euroskupina v tretjem odstavku izpodbijane izjave pozitivno sprejela načrte prestrukturiranja finančnega sektorja, ki so podrobno določeni v prilogi k tej izjavi, ni navedla, da so ti načrti del programa za makroekonomsko prilagoditev, ki ga bo Republika Ciper morda morala upoštevati, da bo prejela finančno pomoč v skladu s členom 12(1) Pogodbe o EMS.

59 Nazadnje, iz izpodbijane izjave implicitno, vendar nujno izhaja, da je Euroskupina – daleč od tega, da bi si jemala pravico do dodelitve ali zavrnitve zaprosene pomoči – menila, da ta odločitev ni v njeni pristojnosti, temveč je v pristojnosti sveta guvernerjev EMS. Po eni strani se je namreč izognila potrditvi, ali bo FP dodeljena ali ne, in je zgolj navedla, da pričakuje, da bo lahko svet guvernerjev EMS uradno odobril njeno dodelitev. Po drugi strani je v bistvu opozorila, da morajo to odobritev ratificirati članice EMS v skladu z njihovimi notranjimi postopki.

60 Ugotoviti je torej treba, da je izpodbijana izjava izključno informativne narave, saj je Euroskupina z njo javnost obvestila o obstoju nekaterih dogovorov, sprejetih na politični ravni, in izrazila svoje mnenje glede verjetnosti dodelitve FP iz EMS, ni pa sprejela akta, ki bi lahko imel v zvezi s tem vprašanjem pravne učinke za tretje osebe.

- 61 Čeprav je torej res, da priloga k izpodbijani izjavi vsebuje navedbe, ki bi se lahko zdele kategorične, zlasti navedbe, prvič, da se banka Laiki nemudoma ukine s polnim prispevkom delničarjev, imetnikov obveznic in nezavarovanih vlagateljev in, drugič, da bo banka BoC dokapitalizirana s pretvorbo nezajamčenih vlog v lastniški kapital s popolnim prispevkom delničarjev in imetnikov obveznic (glej točko 17 zgoraj), teh trditev ni mogoče razumeti ločeno, temveč jih je treba, nasprotno, postaviti v kontekst, iz katerega jasno izhaja popolnoma informativna vsebina izpodbijane izjave.
- 62 Ker izpodbijana izjava ne more imeti pravnih učinkov za tretje osebe, je treba tudi prvi, tretji in četrti predlog zavreči kot nedopustne, in sicer iz razlogov, navedenih v točkah od 51 do 61 zgoraj.

Dopustnost drugega predloga

- 63 Tožeči stranki z drugim predlogom, navedenim podredno, Splošnemu sodišču v bistvu predlagata, naj deklaratorno ugotovi, da sta avtorici izpodbijane izjave ECB in Komisija in ne Euroskupina.
- 64 V zvezi s tem je dovolj opozoriti, da Splošno sodišče ni pristojno za izrekanje ugotovitvenih sodb v okviru nadzora nad zakonitostjo na podlagi člena 263 PDEU (glej v tem smislu sklep Sodišča z dne 9. decembra 2003 v zadevi Italija proti Komisiji, C-224/03, Recueil, str. I-14751, točke od 20 do 22).
- 65 Ugotoviti je torej treba, da je drugi predlog nedopusten, kot upravičeno trdi ECB.
- 66 Iz vseh zgornjih ugotovitev izhaja, da je treba tožbo zavreči kot nedopustno.

Stroški

- 67 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspehi stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Tožeči stranki nista uspeli, zato se jima v skladu s predlogi Komisije in ECB naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat)

sklenilo:

- 1. Tožba se zavrže kot nedopustna.**
- 2. K. Mallis in E. Malli se poleg lastnih stroškov naloži plačilo stroškov, ki sta jih priglasili Evropska komisija in Evropska centralna banka (ECB).**

V Luxembourg, dne 16. oktobra 2014

Sodni tajnik
E. Coulon

Predsednik
H. Kanninen