



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

den 12 oktober 2022 *

”Ekonomiska och monetära unionen – Bankunionen – Återhämtning och resolution av kreditinstitut – Åtgärder för tidigt ingripande – ECB:s beslut att ställa Banca Carige under tillfällig förvaltning – Talan om ogiltigförklaring – Talan som väckts av en aktieägare – Talerätt – Interesse som skiljer sig från bankens intresse – Upptagande till sakprövning – Felaktig rättstillämpning vid fastställelse av rättslig grund – Unionsdomstolens unionsrättskonforma tolkning av nationell rätt – Begränsning – Förbud mot tolkning av nationell rätt *contra legem*”

I mål T-502/19,

Francesca Corneli, Velletri (Italien), företrädd av advokaterna M. Condinanzi, L. Boggio och F. Ferraro,

sökande,

mot

Europeiska centralbanken (ECB), företrädd av C. Hernández Saseta, A. Pizzolla och G. Marafioti, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Europeiska kommissionen, företrädd av V. Di Bucci, D. Triantafyllou och A. Nijenhuis, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt, vid överläggningen, av ordföranden S. Papasavvas samt domarna S. Gervasoni, L. Madise, P. Nihoul (referent) och J. Martín y Pérez de Nanclares,

justitiesekreterare: handläggaren P. Nuñez Ruiz,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av den skriftliga delen av förfarandet, i synnerhet

- ECB:s invändning om rättegångshinder, framställd genom särskild handling som inkom till tribunalens kansli den 2 oktober 2019,
- beslutet av den 29 april 2020 att invändningen om rättegångshinder ska prövas i samband med att målet avgörs i sak enligt artikel 130.1 i tribunalens rättegångsregler,
- beslutet av den 24 juni 2020 om att kommissionen får intervensera till stöd för ECB:s yrkanden,
- tribunalens beslut att, med tillämpning av artikel 28 i rättegångsreglerna, hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning,
- åtgärden för bevisupptagning av den 17 november 2021, genom vilken tribunalen med stöd av artikel 91 b och artikel 92.3 i rättegångsreglerna förelade ECB att till tribunalen ge in den fullständiga versionen av sitt beslut ECB-SSM-2019-ITCAR-11 av den 1 januari 2019, genom vilket Banca Carige SpA ställdes under tillfällig förvaltning, och de tre besluten om förlängning av denna åtgärd.
- tribunalens beslut av den 15 december 2021, med tillämpning av artikel 103.3 i rättegångsreglerna, varigenom sökanden och kommissionen beviljades tillgång till de handlingar som ECB ingett med hänvisning till rätten till ett effektivt domstolsskydd,

efter förhandlingen den 19 januari 2022,

följande

Dom

- 1 Sökanden, Francesca Corneli, har väckt talan enligt artikel 263 FEUF med yrkande om att tribunalen ska ogiltigförklara ECB:s beslut ECB-SSM-2019-ITCAR-11 av den 1 januari 2019 om att ställa Banca Carige SpA (nedan kallad banken) under tillfällig förvaltning, samt alla efterkommande eller efterföljande rättsakter, däribland ECB:s beslut ECB-SSM-2019-ITCAR-13 av den 29 mars 2019 om förlängning till och med den 30 september 2019 av den tillfälliga förvaltningen.

Bakgrund till tvisten och omständigheter som inträffat efter det att talan väckts

- 2 Banken är ett kreditinstitut som är etablerat i Italien och börsnoterat och står under direkt tillsyn av Europeiska centralbanken (ECB) sedan år 2014. Banken kumulerade förluster på mer än 1,6 miljarder euro mellan december 2014 och den 1 januari 2019. Sökanden är minoritetsaktieägare i banken. När talan väcktes innehade sökanden 200 000 stamaktier motsvarande 0,000361 procent av bankens aktiekapital.
- 3 År 2016 vidtog ECB åtgärder för tidigt ingripande avseende banken genom beslut ECB/SSM/2016 – F1T 87K3OQ2OV1UORLH26/26, varigenom de mål fastställdes som skulle uppnås mellan åren 2017 och 2019 för nödlidande lån och tillhörande täckning.

- 4 För att uppfylla de fastställda målen godkände styrelsen i september 2017 en rekapitaliseringsplan som syftade till att återställa en adekvat kapitalnivå, täcka de uppkomna förlusterna och, mer allmänt, att stärka kapitalstrukturen för att återställa godtagbara nyckeltal avseende eget kapital.
- 5 Trots emissionen av instrument till ett belopp på 544 miljoner euro, vilken avslutades den 21 december 2017, uppfyllde banken per den 1 januari 2018 inte gällande kapitalkrav.
- 6 Banken försökte därefter utan framgång öka sitt kapital för att uppfylla tillämpliga krav. Ett försök att emittera kapitalinstrument misslyckades tre gånger år 2018 (i mars, maj och juni) på grund av investerarnas svaga intresse.
- 7 Dessa misslyckanden förvärrade spänningarna inom bankens styrelse som ledde till avgångar av olika ledamöter (16 mellan mars 2016 och augusti 2018), vilket gjorde det nödvändigt att utnämna nya ledamöter. Det var därför bankens aktieägare vid den extraordinära bolagsstämman den 20 september 2018 tillsatte en ny styrelse och utsåg Pietro Modiano till ordförande. Vid styrelsens möte den 21 september 2018 utsågs Fabio Innocenzi till verkställande direktör.
- 8 I slutet av september 2018 uppvisade fortfarande banken nyckeltal avseende eget kapital som var lägre än vad som krävdes. ECB begärde då att banken skulle lägga fram en kapitalkonserveringsplan i enlighet med artikel 142 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338). Banken lade således fram en ny kapitalkonserveringsplan efter det tredje misslyckade försöket att öka sitt kapital (se punkt 6 ovan). ECB ansåg emellertid att planen inte innehöll några väsentliga ändringar och vägrade att godkänna den. ECB anmodade banken att senast den 30 november 2018 lägga fram en strategi för att återställa och säkerställa att kraven varaktigt efterlevdes före den 1 januari 2019.
- 9 Som svar på denna anmodan antog bankens styrelse den 12 november 2018 en ”plan för att öka kapitalet i november 2018” som byggde på två etapper, nämligen för det första emissionen av efterställda obligationer i kategori 2 och därefter en förstärkning av kapitalet som skulle godkännas av aktieägarna.
- 10 Den första etappen genomfördes genom att obligationer till ett belopp av 318,2 miljoner euro tecknades av den frivilliga interventionsfonden för Fondo interbancario di tutela dei depositi (interbankfond för inlåningsskydd, Italien) och 1,8 miljoner euro av Banco di Desio e della Brianza SpA.
- 11 Den andra etappen har inte kunnat genomföras till följd av att aktieägare som innehade 70 procent av kapitalet vid en extraordinär bolagsstämma den 22 december 2018 motsatte sig en ökning av kapitalet genom utbyte av efterställda obligationer mot nyemitterade aktier. Innan de berörda aktieägarna uttalade sig önskade de få del av dels verksamhetsplanen, dels balansräkningen för den verksamhet som banken bedrev år 2018.
- 12 Till följd av dessa händelser:
 - uppgav banken den 23 december 2018 i ett pressmeddelande att vice ordföranden och en annan styrelseledamot hade avgått med omedelbar verkan efter det att styrelsens förslag hade förkastats,

- den 2 januari 2019 tillkännagavs i ett annat pressmeddelande, som också hade utfärdats av banken, att fem andra styrelseledamöter, däribland styrelseordföranden Pietro Modiano och den verkställande direktören Fabio Innocenzi, hade avgått med verkan från den dagen,
 - dessa styrelseledamöters avgång medförde att styrelsen avsattes med tillämpning av dels artikel 18.12 i bankens stadgar, dels artikel 2386 i den italienska civillagen.
- 13 Enligt bankens stadgar kvarstod de fyra ledamöter som inte hade avgått i tjänst för att sköta den löpande förvaltningen.
- 14 Den 1 januari 2019 beslutade ECB att ställa banken under tillfällig förvaltning (nedan kallat beslutet tillfällig förvaltning) med följande verkningar:
- bankens styrelse upplöstes och tidigare ledamöter ersattes av tre tillfälliga förvaltare, däribland Pietro Modiano och Fabio Innocenzi, vilka hade varit styrelseordförande respektive verkställande direktör för detta institut,
 - bankens övervakningskommitté upplöses och de tidigare ledamöterna ersattes med tre andra personer,
 - nya organ tilldelades uppdraget att "vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att [banken] på nytt varaktigt uppfyller kapitalkraven".
- 15 Den 2 januari 2019 tillkännagavs att beslutet om tillfällig förvaltning hade antagits samtidigt genom ett pressmeddelande från dels ECB, dels banken. Samma dag avbröt Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (nationella företags- och börskommittén, Italien) förhandlingarna om de värdepapper som emitteras eller garanteras "till dess att beslutet [om tillfällig förvaltning] trädde i kraft eller till dess att, särskilt till följd av nya initiativ från behöriga tillsynsmyndigheter, en ram för fullständig information om de värdepapper som emitterats eller garanterats återställdes".
- 16 Den 5 januari 2019 ansökte sökanden hos ECB om en kopia av beslutet om tillfällig förvaltning, i enlighet med artikel 6 i ECB:s beslut 2004/258/EG av den 4 mars 2004 om allmänhetens tillgång till ECB:s handlingar (EUT L 80, 2004, s. 42). Då denna ansökan avslogs väckte sökanden talan om ogiltigförklaring av avslagsbeslutet (dom av den 29 juni 2022, Corneli/ECB, T-501/19, ej publicerad, EU:T:2022:402).
- 17 Den 29 mars 2019 förlängde ECB varaktigheten av den tillfälliga förvaltningen till och med den 30 september 2019 (nedan kallat beslutet om förlängning). Banken tillkännagav i ett pressmeddelande den 30 mars 2019 att detta beslut hade antagits.
- 18 Den 30 september 2019 förlängde ECB den tillfälliga förvaltningen till och med den 31 december 2019 (nedan kallat det andra beslutet om förlängning).
- 19 Den 20 december 2019 förlängde ECB den tillfälliga förvaltningen till och med den 31 januari 2020 för att göra det möjligt att slutföra förstärkningen av kapitalet (nedan kallat det tredje beslutet om förlängning).

Parternas yrkanden

- 20 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara beslutet om tillfällig förvaltning samt alla efterkommande eller efterföljande rättsakter, i synnerhet beslutet om förlängning och de på varandra följande besluten om förlängning,
 - förplikta ECB och kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 21 ECB har, med stöd av kommissionen, yrkat att tribunalen ska
- avvisa talan eller i vart fall ogilla densamma, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Upptagande till sakprövning

De rättsakter som yrkandet om ogiltigförklaring avser

- 22 Sökanden har i förevarande fall yrkat ogiltigförklaring av flera rättsakter:
- i sin ansökan har sökanden yrkat ogiltigförklaring av beslutet om tillfällig förvaltning och av ”alla efterkommande eller efterföljande rättsakter”, inbegripet beslutet om förlängning,
 - i en skrivelse som skickades till kansliet angående ingivandet av repliken har sökanden preciserat att det andra beslutet om förlängning, vilket har antagits under tiden, ska omfattas av föremålet för talan,
 - i repliken har sökanden hävdat att föremålet för talan på samma sätt ska omfatta det tredje beslutet om förlängning.
- 23 Enligt artikel 76 d i tribunalens rättegångsregler ska föremålet för talan anges i ansökan.
- 24 Talan om ogiltigförklaring ska dessutom riktas mot existerande rättsakter som går vederbörande emot (se dom av den 5 oktober 2017, Ben Ali/rådet, T-149/15, ej publicerad, EU:T:2017:693, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 25 I förevarande fall har de regler som anges i punkterna 23 och 24 ovan iakttagits dels med avseende på beslutet om tillfällig förvaltning, dels med avseende på beslutet om förlängning, eftersom dessa två beslut anges i ansökan, existerade när talan väcktes och gick sökanden emot.
- 26 Det andra och det tredje beslutet om förlängning antogs däremot efter det att ansökan hade ingetts och omfattas inte av denna. Sökanden har visserligen i ansökan, förutom beslutet om tillfällig förvaltning, angett ”alla efterkommande eller efterföljande rättsakter”. En så allmän formulering kan emellertid inte anses vara tillfredsställande med hänsyn till kravet i artikel 21 i

stadgan för Europeiska unionens domstol, vilket återges i artikel 76 i rättegångsreglerna. Enligt dessa bestämmelser ska föremålet för talan anges i ansökan, och vid en talan om ogiltigförklaring ska ansökan åtföljas av en kopia av den angripna rättsakten, så att det utan tvivel går att fastställa föremålet för talan. Det är i förevarande fall uppenbart att detta krav inte är uppfyllt när en sökande i ansökan endast har infört en formulering av detta slag.

- 27 Sökanden kan inte heller anses ha framställt ett yrkande om justering av talan i den mening som avses i artikel 86 i rättegångsreglerna, i vilken följande föreskrivs:
- När den rättsakt som en talan om ogiltigförklaring avser har ersatts av eller har ändrats genom en annan rättsakt som rör samma sak, får sökanden, innan den muntliga delen av förfarandet har avslutats eller innan tribunalen har beslutat att avgöra målet utan att inleda den muntliga delen av förfarandet, justera talan för att ta hänsyn till denna nya omständighet (punkt 1).
 - I det fallet ska en justering av talan göras genom separat handling och inom den frist som föreskrivs (punkt 2).
- 28 Formellt sett har kravet på justering av talan genom separat handling inte iakttagits i förevarande fall. Sökanden har visserligen ifrågasatt lagenligheten av det andra och det tredje beslutet om förlängning. Detta har för de två handlingarna emellertid skett dels i repliken, dels i en skrivelse som skickats till kansliet angående ingivandet av den sistnämnda handlingen. En uppgift i en handling avseende en annan rättsakt kan emellertid inte, mot bakgrund av den aktuella bestämmelsen, betraktas som en begäran som framställts genom en ”separat handling”.
- 29 Det framgår således att rekvisiten i artikel 86 i rättegångsreglerna inte är uppfyllda i förevarande fall och att respektive begäran om justering av talan följaktligen inte kan tas upp till sakprövning. Såsom framgår av punkterna 25 och 26 ovan kan talan följaktligen tas upp till sakprövning i den del den avser beslutet om tillfällig förvaltning och beslutet om förlängning (nedan kallade de angripna besluten), men inte i den del den avser ”alla efterkommande eller efterföljande rättsakter”, inklusive det andra och det tredje beslutet om förlängning.

Talerätt

- 30 ECB har, med stöd av kommissionen, framställt en invändning om rättegångshinder avseende det förhållandet att sökanden inte uppfyller kraven för att ha talerätt vad gäller de angripna besluten, eftersom sökanden varken är direkt eller personligen berörd av dessa beslut.
- 31 De krav som måste vara uppfyllda för att kunna väcka talan om ogiltigförklaring anges i artikel 263 fjärde stycket FEUF, enligt vilken en fysisk eller juridisk person i det aktuella fallet ska vara direkt och personligen berörd av det beslut som den avser att ifrågasätta när beslutet är riktat till en annan person.
- 32 För att kunna avgöra målet i denna del ska dessa krav prövas mot bakgrund av den situation som sökanden befann sig i.
- *Huruvida sökanden är direkt berörd*
- 33 Enligt rättspraxis är en person direkt berörd (påverkas direkt) när den angripna rättsakten kumulativt

- har direkta inverkningar på den berörda personens rättsliga ställning,
 - inte ger mottagarna som ska genomföra rättsakten något utrymme för skönsmässig bedömning, då genomförandet är av rent automatisk karaktär och endast följer av unionslagstiftningen, utan tillämpning av några mellanliggande bestämmelser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 november 2019, ECB m.fl./Trasta Komerčbanka m.fl., C-663/17 P, C-665/17 P och C-669/17 P, nedan kallad domen Trasta, EU:C:2019:923, punkt 103).
- 34 Såsom framgår av handlingarna i målet påverkas sökandens rättsliga ställning i förevarande fall av de angripna besluten, utan att någon mellanliggande rättsakt utfärdas, eftersom dessa beslut i sig innebär en ändring av de rättigheter som sökanden har för att delta i bankens förvaltning i egenskap av aktieägare i enlighet med tillämpliga bestämmelser:
- nämnda beslut påverkar således sökandens rätt att som aktieägare välja bankens lednings- och tillsynsorgan, eftersom aktieägare som ensamma eller tillsammans med andra äger en viss andel av kapitalet, i avsaknad av dessa beslut, kan lägga fram en förteckning över kandidater för val av ledamöter i styrelsen och tillsynsrådet, och varje aktieägare får bland kandidaterna välja ledamöter till dessa två organ i enlighet med bankens stadgar (artiklarna 18 och 26);
 - beslutet om tillfällig förvaltning påverkar dessutom rätten för aktieägare, såsom sökanden, att sammankalla bolagsstämman och att fastställa dagordningen, eftersom aktieägarna enligt artikel 10.4 i bankens stadgar kan framkalla en bolagsstämma och fastställa punkter på dagordningen, och denna rätt i förevarande fall upphävs genom de angripna besluten och, enligt artikel 70.2 i decreto legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (lagstiftningsdekret nr 385 – Konsolidering av lagarna på bank- och kreditområdet) av den 1 september 1993 (ordinarie tillägg till GURI nr 230 av den 30 september 1993) (nedan kallad den konsoliderade banklagstiftningen), endast tillfälliga förvaltare kan sammankalla bolagsstämman och fastställa dagordningen med ECB:s godkännande i enlighet med artikel 72.6 i den konsoliderade banklagstiftningen,
 - slutligen innebär de angripna besluten en ändring av de villkor under vilka aktieägarna, såsom sökanden, kan hålla lednings- och tillsynsorganens ansvariga, eftersom detta ansvar, som i princip regleras i artikel 2392 i den italienska civillagen, vid tillfällig förvaltning, i enlighet med artikel 72.9 i den konsoliderade banklagstiftningen, är begränsat till fall av uppsåt eller grov vårdslöshet, och det i denna bestämmelse dessutom föreskrivs att civilrättsliga anspråk mot tillfälliga förvaltare endast kan göras gällande med förbehåll för ECB:s godkännande, och artikel 72.5 i den konsoliderade banklagstiftningen ger tillfälliga förvaltare rätt att väcka talan om skadestånd mot ledamöterna i de upplösta organen i banken eller mot den verkställande direktören, varigenom bolagsstämman eller de aktieägare, vilka tillsammans innehar en viss andel av aktiekapitalet, således berövas rätten att väcka en sådan talan i enlighet med artiklarna 2393 och 2393 bis i den italienska civillagen.
- 35 Av dessa omständigheter framgår att rättsförhållandet mellan banken och dess aktieägare, däribland sökanden, har ändrats, utan att någon annan mellanliggande rättsakt har utfärdats, genom de omtvistade besluten, vilka således direkt berör sökanden.
- 36 ECB och kommissionen har emellertid bestritt denna slutsats.

- 37 För det första har dessa institutioner hävdad att de angripna beslutens inverkan på aktieägarnas situation, om det skulle visa sig att det finns någon sådan inverkan, endast tillfälligt har påverkat aktieägarnas utövande av sina rättigheter under den period som dessa beslut avser.
- 38 Det ska i detta hänseende påpekas att det, när det gäller domstolsskydd, inte görs någon åtskillnad mellan verkningarna av en rättsakt beroende på om de avser förekomsten eller utövandet av en rättighet. En rättighet existerar för att utövas, vilket innebär att rättigheten, även om den verkan som rättsakten ger upphov till avser utövandet av rättigheten, påverkas vad gäller skälen till varför den skapats och tilldelats (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 25 juni 2014, Accorinti m.fl./ECB, T-224/12, ej publicerat, EU:T:2014:611, punkt 89). Det finns således inget i rättspraxis som tyder på att situationer där en parts rättsliga ställning skulle påverkas under en begränsad period inte ska omfattas av domstolsskydd.
- 39 Detta argument ska således underkännas.
- 40 För det andra har ECB och kommissionen hävdad att beslutet om tillfällig förvaltning inte påverkade aktieägarnas mest väsentliga rättigheter, eftersom de beslut som var viktiga för banken enligt tillämpliga bestämmelser fortfarande låg under aktieägarnas behörighet.
- 41 Såsom ECB och kommissionen har påpekat ska vissa beslut som påverkar banken fortfarande kunde fattas, under tillfällig förvaltning, av aktieägarna på en bolagsstämma. I dessa fall ska emellertid de tillfälliga förvalterna kalla till bolagsstämma, utan att aktieägarna själva skulle kunna kalla till bolagsstämma. Det finns emellertid inget som gör det möjligt att bland de rättigheter som tillkommer aktieägarna urskilja vissa som är väsentliga och skyddsvärda, medan andra, som anses vara mindre viktiga, inte är skyddsvärda.
- 42 Därför bör argumentet avvisas.
- 43 För det tredje har ECB och kommissionen hävdad att de rättigheter som påstås ha påverkats tillkommer bolagsstämman, och inte enskilda aktieägare. Härav följer att varje aktieägars rättsliga ställning inte påverkas direkt av de angripna besluten.
- 44 Det ska i detta hänseende påpekas att ECB:s och kommissionens argument avseende bolagsstämmans rättigheter åtminstone bortser från den rösträtt som möjliggör för varje aktieägare att personligen delta i valet av ledamöter som ska tillsättas i lednings- och tillsynsorganen. Av handlingarna i målet framgår emellertid att denna rättighet, när beslutet om tillfällig förvaltning antogs, inte längre kunde utövas av aktieägarna på grund av den tillfälliga förvaltningen, eftersom en sådan utnämning inom ramen för ett sådant system, skulle beslutas av ECB själv, utan att ECB ens var tvungen att samråda med aktieägarna.
- 45 Den röst som en viss aktieägare avgett gör det visserligen inte i sig möjligt att få till stånd ett beslut i bolagsstämman när denna aktieägare inte innehar en tillräckligt stor andel av aktiekapitalet. En sådan omständighet fråntar emellertid inte varje aktieägare denna rösträtt, och därmed inte heller dess nödvändiga domstolsskydd.
- 46 Argumentet ska därför inte godtas.

- 47 För det fjärde anser ECB och kommissionen, i motsats till sökanden som anser att frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning i förevarande fall kan grundas på den ståndpunkt som EU-domstolen intog i domen i målet Trasta, att denna dom snarare bekräftar deras uppfattning, nämligen att talan inte kan tas upp till sakprövning.
- 48 Det ska i detta hänseende påpekas att EU-domstolen i den domen, utan att beröra frågan huruvida aktieägarna var personligen berörda, uttalade sig om de villkor på vilka aktieägarna kunde anses vara direkt berörda av ett beslut om banktillsyn som antagits med avseende på ett institut i vilket de innehade andelar.
- 49 I förevarande fall hade ECB, genom att anta detta beslut, återkallat det tillstånd som detta institut behövde för att utöva sin bankverksamhet. Efter återkallandet avvecklades det aktuella institutet i enlighet med nationell rätt av en nationell domstol. För att genomföra avvecklingen hade denna domstol utsett en likvidator. I förevarande fall var det angripna beslutet det beslut varigenom ECB hade återkallat tillståndet för nämnda institut.
- 50 I domen i målet Trasta slog EU-domstolen fast att detta återkallelsebeslut hade direkt inverkan på det berörda institutets rättsliga ställning, eftersom institutet, när beslutet väl hade fattats, inte längre hade tillstånd att fortsätta att driva sin bankverksamhet (punkt 104).
- 51 Däremot hade inte återkallelsebeslutet någon sådan inverkan på aktieägarna. Värdet på aktierna eller andelen av den vinst som kunde delas ut hade visserligen sjunkit efter antagandet av detta beslut. Denna inverkan uppvisade emellertid inte någon rättslig karaktär enligt EU-domstolen, utan var snarare av ekonomisk art. Återkallelsen av tillståndet utgjorde enligt EU-domstolen inte i sig något hinder för aktieägarna att fortsätta att utöva sina rättigheter vid bolagsstämman, till exempel för att begära att institutets verksamhetsföremål skulle ändras, så att det kunde fortsätta att bedriva verksamhet inom en annan sektor än banksektorn.
- 52 Det framgår slutligen av domen i målet Trasta, enligt EU-domstolen, att det endast var beslutet om att försätta ett institut i likvidation som påverkade aktieägarnas rättsliga ställning, eftersom detta beslut gav likvidatorn i uppdrag att förvalta det berörda institutet genom att beröva aktieägarna möjligheten att påverka denna förvaltning. Detta beslut hade emellertid inte antagits av ECB, utan av en nationell domstol med tillämpning av nationell rätt, utan att en sådan konsekvens, nämligen avveckling, föreskrevs i unionsrätten vid återkallelse av tillstånd. Detta återkallande av tillstånd, som hade beslutats av ECB, påverkade således inte i sig direkt aktieägarnas rättsliga ställning. Eftersom återkallandet av tillståndet var den angripna rättsakten, skulle aktieägarnas talan avvisas (punkterna 105–115 i nämnda dom).
- 53 Domen i målet Trasta rörde således en annan situation, eftersom det beslut som hade angripits i det målet, till skillnad från förevarande mål, inte i sig hade någon inverkan på den rättsliga ställningen för de aktieägare som var sökande i målet.
- 54 Detta argument kan således inte godtas och sökanden kan därför anses vara direkt berörd av de angripna besluten i förevarande fall.

– *Huruvida sökanden påverkas personligen*

- 55 Enligt ECB och kommissionen berörs sökanden inte personligen (påverkas personligen), eftersom sökandens rättigheter har påverkats av de angripna besluten i en utsträckning som inte skiljer sig från den i vilken bankens övriga aktieägare berörs.

- 56 Enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF är andra rättssubjekt än dem som rättsakten är riktad till personligen berörda av den angripna rättsakten om de berörs på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som en rättsakt är riktad till (dom av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223).
- 57 Sökanden anser att villkoret att påverkas personligen är uppfyllt i förevarande fall, eftersom
- sökanden ingår i en grupp vars medlemmar kunde identifieras eller skulle ha kunnat identifieras när de angripna besluten antogs,
 - och denna identifiering kunde ske med stöd av kriterier som är utmärkande för medlemmarna i denna grupp (se dom av den 23 april 2009, Sahlstedt m.fl./kommissionen, C-362/06 P, EU:C:2009:243, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 58 När det gäller det första kriteriet ska det påpekas att sökanden, såsom sökanden själv har noterat, kunde identifieras som aktieägare vid den tidpunkt då de angripna besluten antogs. Beslutet om tillfällig förvaltning antogs nämligen den 1 januari, det vill säga en dag då kreditinstituten var stängda och det inte var möjligt att handla med de andelar som innehades i kapitalet. Såsom ECB har medgett är det för övrigt på grund av att det vid den tidpunkten var omöjligt att köpa eller sälja andelar som beslutet om tillfällig förvaltning fattades under den dagen. Vid denna tidpunkt hade förteckningen över aktieägare slutförts. Det var möjligt att kontrollera identiteten hos var och en av dem, såsom krävs enligt rättspraxis. Situationen var inte annorlunda med avseende på beslutet om förlängning. Detta beslut antogs visserligen inte en helgdag, till skillnad från det första. Vid den tidpunkt då det antogs hade emellertid även förteckningen över de aktieägare som kunde påverkas fastställts.
- 59 När det gäller det andra kriteriet konstaterar tribunalen på samma sätt att aktieägarna, däribland sökanden, på grund av antagandet av de angripna besluten påverkades i en egenskap som var utmärkande för dem, nämligen dels att de innehade aktier i bankens kapital, dels att de till följd av dessa beslut hindrades från att utöva vissa rättigheter som var knutna till dessa aktier.
- 60 Kriteriet att bli personligen påverkad har preciserats på så sätt att det kan anses uppfyllt bland annat när den angripna rättsakten innebär en ändring av rättigheter som den berörda personen har förvärvat innan rättsakten antogs (se dom av den 13 mars 2008, kommissionen/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punkt 72 och där angiven rättspraxis).
- 61 Sökanden hade emellertid just, innan de angripna besluten antogs, rättigheter knutna till sina aktier, vilka, trots att de hade förvärvats, påverkades under den aktuella perioden.
- 62 Det ska i detta hänseende påpekas att enligt artikel 70.2 i den konsoliderade banklagstiftningen består den första verkan av en tillfällig förvaltning i att bolagsstämman tills vidare fråntas sitt uppdrag, det vill säga möjligheten för aktieägarna att yttra sig över de förslag som riktas till dem.
- 63 Bland aktieägarna fanns dessutom sökanden bland dem som hade röstat emot det förslag som hade lagts fram vid bolagsstämman den 22 december 2018. Även om denna röst endast gav uttryck för en begäran om senareläggning, medförde den att styrelsens ledamöter avgick och att styrelsen sedan upplöstes, varigenom banken hamnade i en situation som under föreliggande

omständigheter, såsom framgår av beslutet om tillfällig förvaltning, ledde till att ECB vidtog åtgärder, och bolagsstämman tills vidare framtogs sitt uppdrag och aktieägarna således möjligheten att genom sin röst påverka den strategi som banken skulle följa.

- 64 Under dessa omständigheter kan de krav som följer av domen av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen (25/62, EU:C:1963:17), anses vara uppfyllda.
- 65 ECB och kommissionen har bestritt denna slutsats.
- 66 För det första har de understrukt att om tribunalen skulle komma fram till att talan om ogiltigförklaring inte kan tas upp till sakprövning, skulle ett sådant avvisningsbeslut inte strida mot unionsdomstolens skyldighet att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för faktiska eller potentiella sökande, eftersom sökanden i ett sådant fall skulle kunna väcka talan om skadestånd vid samma unionsdomstol med yrkande om att i förekommande fall tillerkännas ersättning för den skada som sökanden anser sig ha åsamkats.
- 67 Det ska i detta avseende erinras om att en talan om ogiltigförklaring och skadeståndstalan enligt rättspraxis har olika syften, vilka inte får förväxlas (dom av den 2 december 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/rådet, 5/71, EU:C:1971:116). Under dessa omständigheter kan unionsdomstolen inte anse att en typ av talan (i förevarande fall en talan om ogiltigförklaring) kan avvisas på grund av att en annan typ av talan (till exempel en skadeståndstalan) kan tas upp till sakprövning.
- 68 Invändningen kan således inte godtas.
- 69 För det andra har ECB, med stöd av kommissionen, gjort gällande att rättspraxis avseende slutna grupper ska begränsas till enheter med ett litet antal medlemmar. Så är inte fallet här, eftersom banken vid den tidpunkt då de angripna besluten antogs hade cirka 35 000 aktieägare. Att godta att en talan som kan väckas av ett så stort antal sökande kan tas upp till sakprövning skulle enligt dessa båda institutioner strida mot domstolens ståndpunkt i domen av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen (25/62, EU:C:1963:17).
- 70 Såsom ECB och kommissionen har framhållit, rör flera domar som sökanden har åberopat grupper med ett litet antal medlemmar, till exempel 8 enheter i det mål som avgjordes genom domen av den 22 juni 2006, Belgien och Forum 187/kommissionen (C-182/03 och C-217/03, EU:C:2006:416, punkt 63), 6 i det mål som avgjordes genom domen av den 13 mars 2008, kommissionen/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159, punkt 76), eller 27 i det mål som avgjordes genom dom av den 1 juli 1965, Toepfer och Getreide-Import Gesellschaft/kommissionen (106/63 och 107/63, EU:C:1965:65, s. 529).
- 71 Enligt sökanden syftar emellertid de ord som används i nämnda rättspraxis endast till att förklara det aktuella kriteriet, det vill säga kravet på att den berörda gruppen ska bestå av medlemmar som kan identifieras vid den tidpunkt då beslutet om tillfällig förvaltning antas, och således utgör en grupp som inte kan utvidgas och som följaktligen har detta kännetecken att vara "inskränkt", "begränsad" eller "sluten" (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 mars 2008, kommissionen/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punkt 71, och dom av den 27 februari 2014, Stichting Woonpunt m.fl./kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punkt 59).

- 72 Sökanden anser under alla omständigheter att det enligt rättspraxis är tillåtet att väcka talan i situationer som kan inbegripa ett stort antal sökande. Så är fallet med talan som väckts av stödmottagare mot beslut som kommissionen har riktat till en eller flera medlemsstater angående stödordningar som beviljats eller kan beviljas av dessa stater. Även om den typen av beslut inte riktar sig till dem, kan dessa stödmottagare enligt rättspraxis väcka talan vid tribunalen och därvid göra gällande att de beslut som sålunda antagits inte är lagenliga, trots att dessa sökande kan vara många, eller till och med väldigt många, beroende på vilken typ av stödordning det är fråga om (dom av den 28 juni 2018, Andres (Heitkamp BauHolding i konkurs)/kommissionen, C-203/16 P, EU:C:2018:505).
- 73 Kommissionen har genmält att de ifrågasatta rättsakterna i sådana ärenden som rör stödmottagare är regleringsakter och inte av individuell karaktär. De avser nämligen nationella åtgärder som inbegriper en stödordning som är tillämplig på personkategorier med särskilda egenskaper.
- 74 Det ska i detta hänseende påpekas att kommissionens ståndpunkt att de rättsakter som avses i ärenden avseende stödmottagare har karaktären av regleringsakt inte medför att talan ska avvisas, om denna karaktär bekräftas. I artikel 263 fjärde stycket FEUF säkerställs nämligen att en talan som väckts mot regleringsakter kan tas upp till sakprövning när sökandenas situation, utan genomförandeåtgärd, påverkas. Det är emellertid utan att någon mellanliggande rättsakt har utfärdats, av vilket slag det än må vara, som de angripna besluten har påverkat aktieägarnas rättsliga ställning i förevarande fall genom att aktieägarna frångår möjligheten att utöva vissa av sina rättigheter som är kopplade till deras aktier under den tid då banken ställts under tillfällig förvaltning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci, C-622/16-P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkterna 28 och 58).
- 75 Kommissionen kan således inte, å ena sidan, med framgång bestrida att sökanden påverkas personligen på grund av att sökanden ingår i en grupp ekonomiska aktörer och, å andra sidan, hävda att talan inte kan tas upp till sakprövning, eftersom den riktar sig mot en rättsakt som rör en sådan kategori och som har karaktären av en regleringsakt i ett sammanhang där denna rättsakt har påverkat sökandens rättsliga ställning utan att någon mellanliggande rättsakt har utfärdats.
- 76 Följaktligen kan inte heller den andra invändningen godtas. Dels kan det anses att sökanden berörs personligen av de angripna besluten, dels uppfyller sökanden, med hänsyn till ovan anförda överväganden angående direkt påverkan, de krav som ställs i fördraget vad gäller talerätt.

Berättigat intresse av att få saken prövad

- 77 ECB har hävdats att sökanden inte har det berättigade intresse av att få sin sak prövad som krävs för att få väcka talan.
- 78 Enligt rättspraxis måste sökanden, för att väcka talan, styrka att sökanden har ett berättigat intresse av att få saken prövad genom att visa att de bindande rättsverkningarna av de angripna besluten kan påverka dennes intressen. Bevisning på detta kan nämligen förebringas genom att det visas att rättsakten väsentligt har förändrat sökandens rättsliga ställning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 37).

- 79 Eftersom sökanden innehar andelar i ett företag, ska det berättigade intresset av att få saken prövad skilja sig från det intresse som eftersträvas av det företag, i förevarande fall banken, i vilket sökanden innehar aktier. Det är nämligen endast företaget som i princip har rätt att väcka talan för att tillvarata sina egna intressen. Om det intresse som ska tillvaratas är företagets intresse, kan aktieägaren begära att bolagsstämman eller ledningsorganet väcker talan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 juni 2000, Euromin/rådet, T-597/97, EU:T:2000:157, punkt 50, och dom av den 12 november 2015, HSH Investment Holdings Coinvest-C och HSH Investment Holdings FSO/kommissionen, T-499/12, EU:T:2015:840, punkt 31).
- 80 På samma sätt skiljer Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna mellan, å ena sidan, talan som väcks av aktieägarna för att tillvarata sina egna rättigheter och, å andra sidan, talan som väckts av aktieägarna för att säkerställa skyddet för företagets rättigheter (Europadomstolen, 7 juli 2020, Albert m.fl. mot Ungern, CE:ECHR:2020:0707JUD000529414).
- 81 I förevarande fall har sökanden, för att motivera sin talan, inte åberopat den inverkan som de angripna besluten har på banken. Istället har sökanden framhållit den inverkan som dessa beslut har på de rättigheter som sökanden personligen har i sin egenskap av aktieägare, bland annat rätten att kalla till bolagsstämma för att föreslå att talan väcks eller rätten att lägga till en motsvarande punkt på dagordningen inför en bolagsstämma.
- 82 Det kan således inte, såsom ECB likväl har gjort gällande, anses att inverkan på aktieägarnas situation, om de angripna besluten skulle ogiltigförklaras, skulle vara densamma som den inverkan som en ogiltigförklaring skulle ha haft på bankens situation. Om sökanden agerar med avseende på den inverkan som de angripna besluten har på dess egna rättigheter kan sökanden göra gällande ett intresse av att yrka ogiltigförklaring av dessa beslut, vilket inte är identiskt med, utan skiljer sig från, bankens intresse. Kravet på ett särskilt intresse är således uppfyllt i förevarande fall.
- 83 Av det ovan anförda följer att sökandens talan kan tas upp till sakprövning i det att den väckts i sökandens namn mot de angripna besluten.

Prövning i sak

- 84 Sökanden har till stöd för sin talan åberopat följande sju grunder:
- åsidosättande av bestämmelserna om proportionalitet,
 - åsidosättande av motiveringsskyldigheten och rätten att yttra sig,
 - utnämnannde av personer, som tidigare haft viktiga funktioner inom bankens ledning och förvaltning, till tillfälliga förvaltare,
 - felaktig rättstillämpning vid fastställandet av den rättsliga grund som använts för att anta de angripna besluten,
 - den omständigheten att ECB försökte lösa ledningsproblem genom att utse personer som hade skapat dessa problem,

- åsidosättande av dels bestämmelserna om aktieägars rättigheter, dels de grundläggande principerna om egendomsskydd, skydd för sparande, privat företagande, och skydd för medborgarnas självbestämmande i personliga val,
 - det förhållandet att den tillfälliga förvaltningen är olämplig för att lösa de problem som konstaterats.
- 85 Tribunalen anser att det är lämpligt att inleda prövningen med den grund som avser felaktig rättstillämpning vid fastställandet av den rättsliga grund som använts för att anta de angripna besluten.

Grunden avseende ECB:s felaktiga rättstillämpning vid fastställandet av den rättsliga grund som använts för att anta de angripna besluten

- 86 Sökanden har gjort gällande att ECB har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att grunda de angripna besluten på artikel 70.1 i den konsoliderade banklagstiftningen, trots att denna bestämmelse inte avser den situation som åberopats för att motivera den tillfälliga förvaltningen, det vill säga en ”betydande försämring” av bankens situation.
- 87 ECB har, med stöd av kommissionen, bestritt denna grund.
- 88 Det ska i detta hänseende påpekas att följande föreskrivs i artikel 69 octiesdecies punkt 1 b i den konsoliderade banklagstiftningen, som införlivar artikel 28, med rubriken ”Avsättning av den verkställande ledningen och ledningsorganet”, i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 2014, s. 190):

”1. Italiens centralbank får vidta följande åtgärder gentemot en bank eller moderbolag i en bankkoncern:

...

(b) avskeda de aktörer som avses i artikel 69 vicies semel, vid allvarlig överträdelse av lagar, författningar eller stadgar, eller allvarliga oegentligheter inom förvaltningen, eller när försämringen av bankens eller bankkoncernens situation är särskilt betydande, under förutsättning att de åtgärder som avses i punkt a eller i artikel 53bis och artikel 67 ter inte är tillräckliga för att avhjälpa situationen.”

- 89 I artikel 70 i den konsoliderade banklagstiftningen, som införlivar artikel 29 i direktiv 2014/59, med rubriken ”Tillfälligt förvaltare”, föreskrivs följande:

”1. Italiens centralbank får besluta att de organ som utövar förvaltning och tillsyn över banker ska upplösas vid sådana överträdelser eller oegentligheter som avses i artikel 69 octiesdecis punkt 1 b, eller om allvarliga förmögenhetsförluster förväntas, eller när en upplösning har begärts genom motiverad ansökan framställd av ledningsorgan eller extraordinär bolagsstämma.”

- 90 Av dessa lydelse framgår att de två bestämmelserna avser två olika fall:
- för det första regleras i artikel 69 octiesdecies punkt 1 b "avskedande" av bankers förvaltnings- eller tillsynsorgan, vilka när åtgärden väl har vidtagits, ska ersättas i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i nationell rätt och i unionsrätten,
 - för det andra regleras i artikel 70 "upplösning" (*scioglimento*) av bankers förvaltnings- eller tillsynsorgan, vilket medför att bolagsstämman och andra organ tills vidare avstängs från sina arbetsuppgifter och att en särskild förvaltning inrättas.
- 91 Vid en läsning av artiklarna 28 och 29 i direktiv 2014/59, som ovannämnda bestämmelser syftar till att införliva, kan de åtgärder som det är fråga om inte anses vara likvärdiga eller alternativa, eftersom den förstnämnda är mindre ingripande än den andra, som endast kan antas om ersättandet av bankernas förvaltnings- eller tillsynsorgan enligt förfarandena i nationell rätt och unionsrätten anses vara otillräckligt av den myndighet som är behörig att avhjälpa situationen.
- 92 Villkoren för tillämpning av artikel 69 octiesdecies punkt 1 b i den konsoliderade banklagstiftningen och artikel 70 i nämnda lagstiftning skiljer sig också åt. Avskedande av förvaltnings- eller tillsynsorgan föreskrivs således i följande fall:
- vid ett allvarligt åsidosättande av bestämmelser i lagar, författningar eller stadgar,
 - eller vid allvarliga oegentligheter inom förvaltningen,
 - eller när försämringen av bankens eller bankkoncernens situation är särskilt betydande.
- 93 Däremot föreskrivs "upplösning" av förvaltnings- eller tillsynsorgan, samt inrättande av särskild förvaltning, i följande fall:
- vid allvarligt åsidosättande av bestämmelser i lagar, författningar och stadgar som avses i artikel 69 octiesdecies punkt 1 b,
 - vid allvarliga oegentligheter inom den förvaltning som avses i artikel 69 octiesdecies punkt 1 b,
 - eller om allvarliga förmögenhetsförluster förväntas,
 - eller när upplösning har begärts genom motiverad ansökan framställd av förvaltningsorganen eller den extraordinära bolagsstämman.
- 94 Det framgår av en textanalys av formuleringen av villkoren för tillämpning av artikel 69 octiesdecies punkt 1 b i den konsoliderade banklagstiftningen och av artikel 70 i nämnda lagstiftning att uppräkningsordningen av dessa villkor är uttömmande och att de är alternativa, vilket framgår av användningen av den alternativa konjunktionen "eller". I den andra bestämmelsen föreskrivs således att det är möjligt att upplösa bankens förvaltnings- eller tillsynsorgan och att inrätta en särskild förvaltning i fyra fall, varav två föreskrivs i den första bestämmelsen och ska, såsom framgår av den direkta hänvisningen till denna bestämmelse, tolkas på samma sätt som i samband med "avskedande". En analys av texten visar även att det inte finns någon rangordning mellan dessa villkor.

- 95 Det följer således av artikel 69 octiesdecies punkt 1 b i den konsoliderade banklagstiftningen och av artikel 70 i nämnda lagstiftning att det i den andra bestämmelsen inte föreskrivs att bankernas förvaltnings- eller tillsynsorgan ska upplösas och att en särskild förvaltning ska inrättas för det fall att "försämringen av bankens eller bankkoncernens situation [skulle vara] särskilt betydande".
- 96 I förevarande fall beslutade ECB, genom beslutet om tillfällig förvaltning, "att [bankens] förvaltnings- och tillsynsorgan skulle upplösas och att dessa skulle ersättas av tre särskilda förvaltare och av en tillsynskommitté".
- 97 Vid antagandet av detta beslut fann ECB, i punkt 2.1, att "villkoren i artikel 69 octiesdecies och artikel 70 i den konsoliderade banklagstiftningen, det vill säga en betydande försämring av [bankens] situation, [var] uppfyllda", innan den i punkt 2.6 drog slutsatsen att "den särskilda förvaltningen [var] nödvändig och lämplig" och att "utövandet av den befogenhet som avses i artikel 70 [i nämnda lagstiftning] också [bedömdes] vara proportionerligt för att hantera den allvarliga situation som [banken befann sig i vid den tidpunkten]".
- 98 Det framgår således av motiveringen i det ovannämnda beslutet att den befogenhet som ECB utövar i förevarande mål för att ställa banken under tillfällig förvaltning är den som avses i artikel 70 i den konsoliderade banklagstiftningen, eftersom hänvisningen till artikel 69 octiesdecies i nämnda lagstiftning inte gör det möjligt att vederlägga detta konstaterande.
- 99 På samma sätt fann ECB i beslutet om förlängning att den tillfälliga förvaltningen skulle upprätthållas på grund av att "situationen för den enhet som stod under tillsyn allvarligt försämrades" (punkt 2.1) och att "utövandet av befogenheten enligt artikel 70 [i den konsoliderade banklagstiftningen]" var lämpligt med hänsyn till omständigheterna (punkt 2.6).
- 100 Härav följer att ECB åsidosatte artikel 70 i den konsoliderade banklagstiftningen genom att, trots att detta villkor inte föreskrevs i denna bestämmelse, grunda sig på denna "betydande försämring av [bankens] situation" för att upplösa bankens förvaltnings- eller tillsynsorgan, inrätta en tillfällig förvaltning och bibehålla den under den period som avses i beslutet om förlängning.
- 101 ECB och kommissionen har bestritt denna slutsats.
- 102 För det första har både ECB och kommissionen påpekat att en tillfällig förvaltning föreskrivs i artikel 29 i direktiv 2014/59. Artikel 70 i den kodifierade banklagstiftningen ska emellertid läsas mot bakgrund av denna bestämmelse, som den syftade till att införliva, i enlighet med principen om unionsrättskonform tolkning. Därav följer att tillfällig förvaltning är tillåten enligt artikel 70 även om den aktuella situationen, det vill säga den betydande försämringen av bankens situation, inte uttryckligen nämns i denna bestämmelse.
- 103 Av fast rättspraxis framgår att de nationella domstolarna vid tillämpningen av nationell rätt är skyldiga att i den utsträckning det är möjligt tolka denna mot bakgrund av det aktuella direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i direktivet uppnås. Denna skyldighet att göra en direktivkonform tolkning av nationell rätt följer av EUF-fördragets systematik, eftersom den gör det möjligt för de nationella domstolarna att inom ramen för sin behörighet säkerställa att unionsrätten ges full verkan när de avgör tvister som anhängiggjorts vid dem (se dom av den 24 januari 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, punkt 24, och dom av den 19 januari 2010, Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, punkt 48 och där angiven rättspraxis; se även, analogt, dom av den 24 juni 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punkterna 55, 57

och 58). Tribunalen har samma skyldighet att göra en unionsrättskonform tolkning av nationell rätt mot bakgrund av ett direktiv när den, såsom i förevarande mål, enligt tillämpliga bestämmelser har att tillämpa nationell rätt.

- 104 Eftersom det är fråga om tolkningen av en bestämmelse i nationell rätt, ska det erinras om att enligt fast rättspraxis ska räckvidden av nationella lagar och andra författningar bedömas med beaktande av de nationella domstolarnas tolkning av dessa (se dom av den 24 april 2018, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence m.fl./ECB, T-133/16-T-136/16, EU:T:2018:219, punkt 84 och där angiven rättspraxis).
- 105 Principen om unionsrättskonform tolkning av nationell rätt har emellertid vissa begränsningar. Rättens skyldighet att beakta ett direktivs innehåll vid tolkningen och tillämpningen av relevanta bestämmelser i nationell rätt begränsas nämligen av allmänna rättsprinciper och kan inte tjäna som grund för att tolka nationell rätt *contra legem* (dom av den 15 april 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 100, och dom av den 24 januari 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, punkt 25).
- 106 Härav följer att skyldigheten att göra en unionsrättskonform tolkning av nationell rätt som det erinrats om ovan inte kan ligga till grund för en tolkning som strider mot ordalydelsen i den nationella bestämmelsen om införlivande av ett direktiv.
- 107 Detta skulle emellertid vara det resultat som uppnås om denna tolkningsmetod användes i förevarande fall. Den vidtagna åtgärden är nämligen den som föreskrivs i artikel 70 i den konsoliderade banklagstiftningen och det är följaktligen villkoren för tillämpning av denna artikel som ska vara uppfyllda. Hänvisningen till artikel 69 octiesdecies i nämnda text i beslutet om tillfällig förvaltning, som kanske förklaras av hänvisningen till denna artikel för två av de tillämpningsvillkor som anges i artikel 70 i samma text, kan inte ändra de bestämmelser som är tillämpliga för att vidta de aktuella åtgärderna eller villkoren för deras tillämpning.
- 108 "Försämringen av bankens situation" är inte ett generiskt uttryck, utan ett villkor som fastställs i en lagtext, i vilken det hänvisas till en uttömmande förteckning över fyra alternativa villkor. Dessa villkor som uttryckligen anges i lag för att vidta en så ingripande åtgärd – den mest ingripande åtgärden i systemet för tidigt ingripande – som att ställa en bank under tillfällig förvaltning, måste vara uppfyllda och villkoren för att vidta den minst ingripande åtgärden kan inte anses vara tillräckliga för att motivera vidtagandet av den mest ingripande åtgärden, utan någon konkret hänvisning i texten
- 109 Detta argument ska således underkännas.
- 110 För det andra har ECB och kommissionen vid förhandlingen hävdats att ECB, när den ingriper i egenskap av behörig myndighet enligt banklagstiftningen, förutom nationell rätt, var skyldig att tillämpa samtliga bestämmelser i unionsrätten. Enligt dessa institutioner var ECB i detta avseende skyldig att tillämpa den bestämmelse som föreskrivs i direktiv 2014/59, i vilken det vid en betydande försämring av situationen på institutet i fråga föreskrivs att det ska ställas under tillfällig förvaltning.
- 111 Det ska i detta hänseende påpekas att dessa båda institutioner, såsom de har påpekat, ska följa unionsrätten när de vidtar åtgärder. Denna skyldighet följer av legalitetsprincipen, enligt vilken institutionerna, under unionsdomstolens tillsyn, ska iaktta de regler som de är underkastade. För tillsyn kommer denna bestämmelse, såsom de berörda institutionerna påpekat, särskilt till uttryck

i artikel 4.3 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63), i vilken det bland annat föreskrivs att ”ECB ska, för att utföra de uppgifter som ECB tilldelats enligt denna förordning och med målet att säkerställa hög tillsynsstandard, tillämpa all tillämplig unionsrätt och, när denna unionslagsrätt utgörs av direktiv, den nationella lagstiftning som införlivar dessa direktiv.”

- 112 Av denna bestämmelse följer emellertid att när unionsrätten innehåller direktiv ska den nationella lagstiftningen, varigenom dessa direktiv införlivas, tillämpas. Bestämmelsen kan inte tolkas så, att den omfattar två olika grunder för förpliktelser, nämligen unionsrätten i dess helhet, inbegripet direktiv, till vilken den nationella lagstiftning, genom vilken de har införlivats, ska läggas. En sådan tolkning skulle nämligen förutsätta att de nationella bestämmelserna skiljer sig från direktiven och att de två typerna av handlingar i ett sådant fall är bindande för ECB som olika normativa källor. En sådan tolkning kan inte godtas, eftersom den skulle strida mot artikel 288 FEUF, i vilken det föreskrivs att "[e]tt direktiv ska med avseende på det resultat som ska uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet". Enligt fast rättspraxis kan dessutom ett direktiv inte i sig medföra skyldigheter för en enskild och det kan således inte som sådant åberopas gentemot denne (dom av den 26 februari 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, punkt 48; se även dom av den 19 januari 2010, Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 113 Det fel som ECB har begått vid tillämpningen av artikel 70 i den konsoliderade banklagstiftningen kan således inte avhjälpas genom en fri tolkning av texter som gör det möjligt att rekonstruera villkoren för tillämpning av bestämmelser som utformats på olika sätt i direktiv 2014/59 och i nationell rätt.
- 114 Talan ska således bifallas såvitt avser denna grund och de angripna besluten ska ogiltigförklaras. Det saknas därvid anledning att pröva övriga grunder.

Rättegångskostnader

- 115 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 116 Sökanden har yrkat att ECB ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandens rättegångskostnader. Eftersom ECB har tappat målet, ska sökandens yrkande bifallas.
- 117 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. I enlighet med denna bestämmelse ska kommissionen bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **ECB:s beslut ECB-SSM-2019-ITCAR-11 av den 1 januari 2019, varigenom Banca Carige SpA ställdes under tillfällig förvaltning, och ECB:s beslut ECB-SSM-2019-ITCAR-13 av den 29 mars 2019 om förlängning av den tillfälliga förvaltningen till och med den 30 september 2019, ogiltigförklaras.**
- 2) **Talan avvisas i övrigt.**
- 3) **Europeiska centralbanken (ECB) ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Francesca Cornelis rättegångskostnader.**
- 4) **Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.**

Papasavvas

Gervasoni

Madise

Nihoul

Martín y Pérez de Nanclares

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 oktober 2022.

Underskrifter