Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (första avdelningen i utökad sammansättning)

den 17 juli 2014*

”Statligt stöd — Omstrukturering av WestLB — Stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi — Artikel 87.3 b EG — Beslut genom vilket ett stöd förklaras förenligt med den gemensamma marknaden under förutsättning att vissa villkor uppfylls — Talan om ogiltigförklaring — Personligen berörd — Berättigat intresse av att få saken prövad — Upptagande till sakprövning — Kollegialitet — Motiveringsskyldighet — Riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter — Proportionalitet — Icke-diskrimineringsprincipen — Artikel 295 EG — Artikel 7.4 i förordning (EG) nr 659/1999”

I mål T-457/09,

Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, Münster (Tyskland), inledningsvis företrädd av A. Rosenfeld och I. Liebach, därefter av A. Rosenfeld och O. Corzilius, avocats,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädd av L. Flynn, K. Gross och B. Martenczuk, därefter av L. Flynn, B. Martenczuk och T. Maxian Rusche, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2009/971/EG av den 12 maj 2009 om det statliga stöd som Tyskland planerar att genomföra till förmån för omstruktureringen av WestLB AG (EUT L 345, s. 1),

meddelar

TRIBUNALEN (första avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden H. Kanninen (referent) samt domarna I. Pelikánová, E. Buttigieg, A.M. Collins och S. Gervasoni,

justitiesekreterare: handläggaren T. Weiler,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 december 2013,

följande

* Rättegångsspråk: tyska.

Dom

Bakgrund

1. *Stödmottagare*

1 Vid tidpunkten för omständigheterna i målet var WestLB AG en internationellt verksam affärsbank med säte i den tyska delstaten Nordrhein-Westfalen. Bankens sammanlagda tillgångar uppgick till 286,5 miljarder euro (per den 31 december 2007), vilket innebar att den var en av de största tyska leverantörerna av finansiella tjänster. I egenskap av centraliserande bank för sparbanker i delstaterna Nordrhein-Westfalen och Brandenburg (Tyskland), fungerade WestLB som en länk mellan dessa bankinstitut och de globala finansmarknaderna. WestLB erbjöd en internationell banks hela urval av finansiella tjänster.

2 WestLB:s aktieägare (nedan kallade aktieägarna) bestod, vid tidpunkten för omständigheterna i målet, av för det första sökanden, det vill säga Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, för det andra Rheinischer Sparkassen- und Giroverband, för det tredje delstaten Nordrhein-Westfalen, för det fjärde Landschaftsverband Westfalen-Lippe, och för det femte Landschaftsverband Rheinland.

3 Sökanden och Rheinischer Sparkassen- und Giroverband är två sammanslutningar av sparbanker i regionen Westfalen-Lippe (Tyskland) respektive Rheinland (Tyskland) och, vid tidpunkten för omständigheterna i målet, ägde var och en av dessa 25,03 procent av WestLB:s kapital. Delstaten Nordrhein-Westfalen för sin del ägde 37,4 procent av detta kapital. Landschaftsverband Westfalen-Lippe och Landschaftsverband Rheinland slutligen är två kommunsammanslutningar i regionen Westfalen-Lippe respektive regionen Rheinland vilka var och en ägde 6,09 procent av nämnda kapital.

2. *WestLB:s ekonomiska svårigheter och anmälan av en avvecklingsenhet*

4 Sedan mitten av år 2007 har en av WestLB:s strukturerade portföljinvesteringar minskat i värde. Portföljens nominella värde uppgick till 23 miljarder euro och innehöll bland annat riskfyllda hypotekslån (så kallade subprimes) (nedan kallad portföljen på 23 miljarder euro). WestLB lyckades inte refinansiera denna portfölj på marknaden och blev därför tvungen att konsolidera den i sin balansräkning genom att redovisa stora förluster.

5 Under ett krismöte den 20 januari 2008 bestämde aktieägarna dels att ge WestLB ett kapitaltillskott på upp till 2 miljarder euro för att kompensera för 2007 års beräknade förluster och för de tillfälliga bokföringsmässiga nedskrivningarna, dels att WestLB skulle upprätta omstruktureringsplaner och förhandla om en eventuell sammanslagning med Landesbank (regional bank) i delstaterna Hessen och Thüringen (nedan kallad Helaba).

6 Den 7 februari 2008 upplyste Förbundsrepubliken Tyskland Europeiska gemenskapernas kommission om att WestLB riskerade att hamna under lagstadgad kapitalnivå per den 31 mars 2008 om inga stödåtgärder vidtogs.

7 Den 8 februari 2008 enades aktieägarna om de grundläggande principerna för en ytterligare åtgärd, som stakades ut i ett diskussionsunderlag (Eckpunktepapier). Aktieägarna hade enats om att ersätta den åtgärd som föreslagits den 20 januari 2008 med en annan, nämligen inrättande av en struktur för avveckling (nedan kallad avvecklingsbanken) i syfte att isolera WestLB från de risker som uppkommit på grund av portföljen på 23 miljarder euro. Samma dag upplyste Förbundsrepubliken Tyskland kommissionen om överenskommelsen, vilken anmäldes den 27 mars 2008.

8 Den 31 mars 2008 godkände aktieägarna avvecklingsbanken, med förbehåll för ett godkännande av delstatsparlamentet i Nordrhein-Westfalen.

3. *Beskrivning av avvecklingsbanken*

9 Genomförandet av avvecklingsbanken omfattade försäljning till dess nominella värde – med verkan från den 31 mars 2008 – av portföljen på 23 miljarder euro till Phœnix Light SF Ltd (nedan kallat ”Phœnix Light”), ett specialbolag (*special-purpose vehicle – SPV*) med säte i Irland. Detta bolag åtog sig att fortsätta med refinansieringen av nämnda portfölj.

10 För att betala inköpspriset gav Phœnix Light ut värdepapper till ett nominellt värde på 23 miljarder euro. Utgivningen gjordes i två delar (*trancher*). Den övre delen bestod av prioriterade värdepapper (*senior notes*), till ett nominellt värde på sammanlagt 18 miljarder euro. Den nedre delen bestod av mindre prioriterade värdepapper (*junior notes*) som har prioritet i händelse av icke-produktiv verksamhet, till ett nominellt värde på sammanlagt 5 miljarder euro.

11 Delstaten Nordrhein-Westfalen gick i borgen för återbetalningen av hela det belopp som täcktes av mindre prioriterade värdepapper gentemot innehavarna av dessa. Enligt diskussionsunderlaget kunde delstaten kräva kompensation från de övriga fyra aktieägarna i proportion till deras aktieinnehav i WestLB avseende all ersättning som utgick med stöd av den sålunda upprättade garantin (nedan kallad den omtvistade garantin), på upp till 2 miljarder euro. För det fall de ytterligare 3 miljarderna skulle infordras kunde delstaten Nordrhein-Westfalen kräva att aktieägarna överlät motsvarande antal aktier i WestLB till delstaten. Aktieägarna kunde även enas om en kontantersättning.

12 Phœnix Light skulle betala en årlig provision för den omtvistade garantin. Den skulle även betala avkastning till obligationsinnehavarna. Täckningen av dessa kostnader, och avvecklingsbankens administrativa kostnader, garanterades genom avkastningen på de värdepapper som överförts till Phœnix Light.

13 WestLB köpte därefter de mindre prioriterade värdepapperna. Det fanns två skäl till detta. För det första hade WestLB:s revisorer, med hänsyn till att delstaten Nordrhein-Westfalen stod som garant för dessa obligationer, kommit fram till att det, till skillnad från portföljen på 23 miljarder euro, inte var nödvändigt att korrigera deras värde nedåt. För det andra kunde dessa mindre prioriterade värdepapper användas som säkerhet för att anförskaffa de medel som krävdes för att köpa dem.

14 WestLB köpte även de prioriterade värdepapperna.

4. *Kompletterande anmälan*

15 Den 11 april 2008 skickade Förbundsrepubliken Tyskland en kompletterande anmälan till kommissionen angående avvecklingsbanken. I anmälan angavs att nämnda struktur, sedan den godkänts av delstatsparlamentet i Nordrhein-Westfalen, hade inrättats och, under medgivande av att dess genomförande innebar beviljande av statligt stöd, begärdes att detta stöd omedelbart skulle godkännas såsom undsättningsstöd. Förbundsrepubliken Tyskland åtog sig att inom en tidsfrist på sex månader, vilken löpte ut den 8 augusti 2008, för kommissionen lägga fram antingen en omstruktureringsplan för WestLB, eller bevis på att den omtvistade garantin helt hade upphört. Det angavs att WestLB, i det senare fallet, skulle återbetala de eventuella ”utbetalningar” som banken kommit i åtnjutande av i syfte att undanröja garantins samtliga ekonomiska verkningar.

5. Godkännande av den omtvistade garantin under en tid av sex månader

16 Den 30 april 2008 antog kommissionen beslut K(2008) 1628 slutlig angående den avvecklingsbank som Förbundsrepubliken Tyskland inrättat till förmån för WestLB (stöd NN 25/2008, f.d. CP 15/08) (nedan kallat det preliminära beslutet).

17 I detta beslut fann kommissionen för det första att den omtvistade garantin utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG (skälen 28–39 i det preliminära beslutet).

18 För det andra konstaterade kommissionen att stödet i föregående punkt inte var avsett att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi. Stödet kunde därför inte anses vara förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 b EG. Efter att ha prövat stödet mot bakgrund av gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EUT C 244, 2004, s. 2) (nedan kallade riktlinjerna för undsättning och omstrukturering), fann kommissionen emellertid att det kunde godkännas med stöd av artikel 87.3 c EG (skälen 41–58 i det preliminära beslutet).

19 Kommissionen angav i det avseendet för det första att WestLB var ett företag i svårigheter i den mening som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. Kommissionen noterade att, om den omtvistade garantin inte hade godkänts, skulle WestLB för det första inte ha kunnat respektera de lagstadgade kapitaliseringsvillkoren och för det andra hade bankens kreditbetyg nedgraderats så mycket att dess refinansiering försvårades, vilket även skulle ha medfört ytterligare förluster inklusive ett eventuellt upphörande av dess verksamheter på medellång sikt (skälen 44 och 45 i det preliminära beslutet).

20 För det andra fastställde kommissionen att den omtvistade garantin motsvarade ett ”kapitallån” som möjliggjorde för WestLB att iaktta de lagstadgade kapitaliseringsvillkoren och således fortsätta sin verksamhet. Kommissionen påpekade att garantin höll sig inom de gränser som uppställs i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering i den mån den hade skapats för en sexmånadersperiod och var reversibel, och i den mån den del av garantin som utgjorde stöd begränsade sig till vad som var absolut nödvändigt för företagets fortsatta drift (skälen 47–49, 52, 54 och 55 i det preliminära beslutet).

21 För det tredje fastställde kommissionen att det beviljade stödet var motiverat av allvarliga sociala problem, att det inte skapade några allvarliga negativa sidoeffekter och att det var det första stödet till undsättning eller omstrukturering som WestLB mottagit under de senaste tio åren, vilket överensstämde med kraven i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering (skälen 56 och 57 i det preliminära beslutet).

22 I artikeldelen i det preliminära beslutet fastställde kommissionen att den omtvistade garantin utgjorde statligt stöd enligt artikel 87.1 EG, att det hade genomförts i strid med artikel 88.3 EG och var oförenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c. Förbundsrepubliken ålades en skyldighet att senast den 8 augusti 2008 till kommissionen anmäla antingen en omstruktureringsplan för WestLB eller bevis på att den omtvistade garantin helt upphört. Kommissionen angav att Förbundsrepubliken Tyskland i sistnämnda fall hade åtagit sig att se till att ”det befintliga avtalet mellan delstaten Nordrhein-Westfalen och Phœnix Light” med avseende på den omtvistade garantin upphävdes. WestLB blev därigenom skyldig att återbetala de utbetalningar som gjorts med stöd av nämnda avtal.

23 Kommissionen godkände slutligen det aktuella stödet fram till den 8 augusti 2008 med angivande av att, i händelse av att Förbundsrepubliken Tyskland inlämnade en trovärdig omstruktureringsplan, godkännandet skulle förlängas till dess att ett slutligt beslut fattades i det avseendet.

6. *Anmälan och prövningen av en eventuell förlängning av avvecklingsbanken*

24 Kommissionen, Förbundsrepubliken Tyskland, WestLB och aktieägarna höll regelbundna diskussioner i syfte att anta en omstruktureringsplan. Sökanden har gjort gällande att kommissionen, under ett möte med WestLB och aktieägarna den 15 juli 2008, angav de kriterier som, enligt institutionen, var en förutsättning för att planen skulle godkännas, nämligen att den möjliggjorde för att, inom vissa bindande tidsfrister, minska WestLB:s balansräkning med 50 procent och ändra dess aktieägarstruktur.

25 I en skrivelse av den 8 augusti 2008 inkom Förbundsrepubliken Tyskland med en anmälan till kommissionen om sin avsikt att omvandla avvecklingsbanken till en permanent struktur. Anmälan åtföljdes av en omstruktureringsplan för WestLB (nedan kallad den ursprungliga omstruktureringsplanen) och en aktieägaröverenskommelse kallad ”överenskommelse avseende de viktigaste problemställningarna” (Eckpunktevereinbarung).

26 Den ursprungliga omstruktureringsplanen innehöll bland annat omfattade åtgärder för att minska WestLB:s balansräkning och verksamheter, samt en ändring av aktieägarstrukturen för att garantera att aktieägarna inte längre skulle ha en kontrollerande majoritet per den 30 september 2009 (aktieägarna och Förbundsrepubliken Tyskland åtog sig att närmare upplysa kommissionen om detta före den 31 december 2008).

27 Enligt Eckpunktevereinbarung åtog sig aktieägarna att finna lösningar på WestBL:s svårigheter som stod i överensstämmelse med en varaktig reform av den regionala banksektorn i Tyskland. De angav att de hade för avsikt att före den 31 december 2008 till kommissionen inge en omarbetad omstruktureringsplan med mer långtgående minskningsåtgärder än de i den ursprungliga omstruktureringsplanen och som tog i beaktande den ändrade ägarstrukturen.

28 Genom skrivelse av den 1 oktober 2008, med en uppmaning om att inkomma med synpunkter med stöd av artikel 88.2 EG (Statligt stöd – Tyskland – Statligt stöd C 43/08 (f.d, N 390/08) – WestLB) (EUT C 322, s. 16) (nedan kallat beslutet att inleda förfarandet), underrättade kommissionen Förbundsrepubliken Tyskland om sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarande som avses i artikel 88.2 EG (nedan kallat det formella granskningsförfarandet) avseende ”det allmänna riskskydd (*Risikoabschirmung*) som WestLB beviljats av sina statliga aktieägare”.

29 För det första bekräftade kommissionen sin bedömning i det preliminära beslutet med avseende på förekomsten av statligt stöd (skälen 34 och 35 i beslutet att inleda förfarandet) och om möjligheten att bedöma dess förenlighet med den gemensamma marknaden enbart på grundval av artikel 87.3 c EG. Kommissionen fann att krisen på ”subprime-marknaden” ännu inte hade lett till en allvarlig störning i den mening som avses i artikel 87.3 b EG (skälen 43 och 45 i beslutet att inleda förfarandet). Kommissionen noterade att, eftersom Förbundsrepubliken Tyskland planerade att omvandla avvecklingsbanken till en permanent struktur, stödet i fråga numera skulle bedömas såsom omstruktureringsstöd (skäl 33 i beslutet att inleda förfarandet).

30 Kommissionen uttryckte därefter tvivel med avseende på huruvida den ursprungliga omstruktureringsplanen stod i överensstämmelse med riktlinjerna för undsättande och omstrukturering och angav att det krävdes ytterligare upplysningar (skäl 47 i beslutet att inleda förfarandet).

31 Kommissionen fann i det avseendet att WestLB inte hade för avsikt att överge sin affärsmodell, som hade visat sig vara otillräcklig på lång sikt. Mer drastiska ändringar kunde således visa sig vara nödvändiga för att garantera WestLB:s lönsamhet. Kommissionen anförde att WestLB:s svårigheter förmodligen berodde på dess ägarstruktur och aktieägarnas olika intressen och ställde sig tveksam till möjligheten att i avsaknad av en lösning på dess strukturella problem göra en lämplig strategisk omläggning. Kommissionen såg positivt på det förhållandet att den ursprungliga omstruktureringsplanen föreskrev en ändring av ägarstrukturen, eftersom detta kunde medföra en

ändring av WestLB:s affärsmodell. Eftersom planen inte innehöll några konkreta åtgärder på det området var det emellertid omöjligt att avgöra i vilken utsträckning den skulle kunna medverka till att återupprätta bankens lönsamhet (skälen 48–50 i beslutet att inleda förfarandet).

32 Kommissonen anmodade slutligen parterna att inkomma med sina synpunkter, vilket endast Förbundsrepubliken Tyskland gjorde den 24 november 2008.

33 Den 16 december 2008 begärde Förbundsrepubliken Tyskland en förlängning av den frist inom vilken konkreta åtgärder för att ändra WestLB:s ägarstruktur skulle meddelas. Kommissionen förlängde denna frist till den 31 mars 2009.

34 Enligt sökanden presenterade kommissionen, den 31 mars 2009, under ett möte med Förbundsrepubliken Tyskland, en ”färdplan” med de villkor som, enligt ett visst förbestämt tidschema, måste iakttas för att avvecklingsbanken skulle kunna godkännas såsom permanent struktur och angav att ett beslut om att inte godkänna nämnda struktur kunde komma att fattas den 13 maj 2009.

35 Mellan den 6 och den 8 april 2009 förhandlade kommissionen med Förbundsrepubliken Tyskland, WestLB och aktieägarna angående omstruktureringen av banken och de nödvändiga villkoren för att undvika ett avslag.

36 Den 30 april 2009 presenterade Förbundsrepubliken Tyskland en omstruktureringsplan som innehöll vissa ändringar i förhållande till den ursprungliga omstruktureringsplanen, vilka ändringar hade diskuterats med kommissionen (nedan kallad den slutgiltiga omstruktureringsplanen).

37 Denna plan omfattade för det första en ändring av WestLB:s ägarstruktur som skulle förverkligas före den 31 december 2008 (till exempel genom en avsiktsförklaring). Tanken var att WestLB skulle bjudas ut till försäljning, som en helhet eller i form av oberoende affärsenheter, i ett anbudsförfarande som skulle inledas före den 31 augusti 2010 så att försäljningen kunde träda i kraft senast den 1 januari 2012 och under vissa förutsättningar.

38 I syfte att underlätta försäljningen av WestLB omfattade planen även vissa rationaliseringsåtgärder för att minska kostnaderna och riskerna samt en affärsomläggning i form av såväl stängning av flera bankkontor som en minskning av balansomslutningen och de riskviktade tillgångarna med 25 procent per den 31 mars 2010 och med 50 procent till slutet av mars 2011 i förhållande till 2007 års värden.

39 Slutligen föreskrev planen i fråga antingen en utfasning eller en minskning av WestLB:s affärsverksamheter på flera områden.

7. *Det angripna beslutet*

40 Den 12 maj 2009 antog kommissionen beslut 2009/971/EG om det statliga stöd som Tyskland planerar att genomföra till förmån för omstruktureringen av WestLB AG (C 43/08 (f.d. N 390/08).

41 Genom skrivelse av den 29 maj 2009 upplyste Förbundsrepubliken Tyskland kommissionen om att den ansåg att detta beslut innehöll felaktigheter, bland annat i skäl 41 däri, som har följande lydelse:

”... Alla ändringar av [den ursprungliga] omstruktureringsplanen av den 8 augusti 2008 diskuterades med kommissionen, godtogs av [Förbundsrepubliken] Tyskland och insändes på nytt till kommissionen den 30 april 2009 i form av ett tillägg som ändrar omstruktureringsplanen. Men den [slutgiltiga omstruktureringsplanen] har fortfarande inte bekräftats officiellt av tre av den fem [aktieägarna]. Även om [den slutgiltiga] omstruktureringsplanen har godkänts av [Förbundsrepubliken

Tyskland] kan den därför inte betraktas som bindande. Under förfarandets gång har kommissionen observerat att aktieägarna inte följde tidplanen och fördröjde förfarandet. Kommissionen anser därför att det är nödvändigt att bifoga vissa villkor till sitt beslut."

42 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att den näst sista meningen i detta skäl var inkorrekt eftersom "förlängningen av tidsfristen hade motiverats och godkänts av kommissionen".

43 Den 10 juni 2009 föreslog kommissionen för Förbundsrepubliken Tyskland att ändra ordalydelsen i den näst sista meningen i nämnda skäl, med angivande av att det räckte med följande precisering:

"Under förfarandets gång har kommissionen observerat att [aktieägarna] inte har lyckats följa den ursprungliga tidsplanen för en godkänd omstruktureringsplan, och beslutsprocessen har halkat efter schemat."

44 Förbundsrepubliken Tyskland godtog den nya lydelsen genom skrivelse av den 22 juni 2009, varför kommissionen, den 28 juli 2009, gjorde en rättelse till beslut 2009/971. Kommissionen skickade rättelsen till Förbundsrepubliken Tyskland samtidigt med beslutet i dess korrigerade lydelse (EUT L 345, s. 1) (nedan kallat det angripna beslutet).

45 Kommissionen konstaterade i det angripna beslutet att den redan i det preliminära beslutet hade ansett att genomförandet av avvecklingsbanken innebar att WestLB beviljades statligt stöd och fastställt att stödbeloppet, när avvecklingsbanken väl hade omvandlats till en permanent struktur med all sannolikhet skulle motsvara det nominella värdet (5 miljarder euro) på den omtvistade garantin (skälen 52, 54-58 och 60 i det angripna beslutet).

46 Vidare fann kommissionen, i motsats till vad den hade funnit i det preliminära beslutet och i beslutet att inleda förfarandet, att det var möjligt att bedöma det aktuella stödets förenlighet med den gemensamma marknaden med stöd av artikel 87.3 b EG.

47 Kommissionen uppgav att denna ändrade inställning berodde på att den, efter det att beslutet att inleda förfarandet hade antagits, i meddelandet angående tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen (EUT C 270, 2008, s. 8) (nedan kallat meddelandet angående åtgärderna med anledning av finanskrisen), i meddelandet med titeln "Rekapitalisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen: begränsning av stödet till minsta möjliga och garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen" (EUT C 10, 2009, s. 2) och i meddelandet om behandlingen av värdeminskade tillgångar, hade konstaterat att åtgärderna för att stödja banker var ägnade att avhjälpa en allvarlig störning som hotade Tysklands ekonomi (skälen 61 och 62 i det angripna beslutet).

48 Kommissionen påpekade emellertid, precis som den gjort i meddelandena i föregående punkt, att statligt stöd som beviljas banker i samband med krisen bör bedömas i enlighet med riktlinjerna, med beaktande av de särskilda inslagen i en systemkris på finansmarknaderna (skäl 63 i det angripna beslutet).

49 Därefter prövade kommissionen stödets förenlighet med den gemensamma marknaden. Kommissionen angav att det var nödvändigt att i enlighet med riktlinjerna för undsättning och omstrukturering avgöra för det första huruvida det förelåg en omstruktureringsplan som visar att WestLB klarar av att återställa sin långsiktiga lönsamhet, för det andra huruvida stödet var begränsat till det minimum som krävs såväl tids- som beloppsmässigt och om stödmottagaren lämnar ett avsevärt bidrag till kostnaderna för omstruktureringen och slutligen huruvida stödet snedvrider konkurrensen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Kommissionen erinrade även om att den kunde ställa krav på stödmottagaren (skäl 65 i det angripna beslutet).

50 Kommissionen prövade i det avseendet allra först de åtgärder som ingick i den slutgiltiga omstruktureringsplanen och kom fram till att dessa var ägnade att återställa WestLB:s lönsamhet på lång sikt (skälen 66–75 i det angripna beslutet).

51 Därefter slog kommissionen fast att WestLB:s eget bidrag till kostnaderna för omstruktureringen var avsevärt och motsvarade det möjliga maximibeloppet och att stödbeloppet var begränsat till det minimum som krävdes (skälen 76 och 79 i det angripna beslutet).

52 Slutligen prövade kommissionen, i skälen 80–87 i det angripna beslutet, huruvida den slutgiltiga omstruktureringsplanen omfattade åtgärder som garanterade att stödets negativa effekter på konkurrensen reducerades till ett minimum och fastställde, i skäl 88 i detta beslut, att ”kompensationsåtgärderna” sammanfattningsvis stod i proportion till de snedvridande effekterna på konkurrensen och att de garanterade att dessa negativa effekter begränsades så mycket som möjligt.

53 Mot bakgrund av det ovan anförda fann kommissionen att stödet var förenligt med den gemensamma marknaden, under förutsättning att vissa villkor uppfylldes (skäl 89 i det angripna beslutet).

54 Artikeldelen i det angripna beslutet har följande lydelse:

”*Artikel 1*

Det stöd i form av en garanti på 5 miljarder euro som [Förbundsrepubliken] Tyskland planerar att bevilja till WestLB AG är förenligt med den gemensamma marknaden enligt de villkor som anges i artikel 2 och i bilagan.

Artikel 2

1. Den [slutgiltiga omstruktureringsplanen] måste genomföras enligt samtliga villkor som fastställs i bilagan och enligt den anmälda tidsplanen.

2. Om så är lämpligt … får kommissionen, till svar på en lämpligt motiverad anmälan från [Förbundsrepubliken] Tysklands sida

a) tillåta en förlängning av [tidsgränserna] ... , eller

b) vid exceptionella omständigheter, upphäva, ändra eller ersätta ett eller flera av [villkoren] ...

…”

55 Bilagan till det angripna beslutet har följande lydelse:

”Bestämmelser med avseende på artikel 2.1

…

2.1. WestLB:s ägare … ska sälja WestLB, som en helhet eller i separata enheter … till den 31 december 2011.

2.2. WestLB:s ägare ska inleda ett anbudsförfarande … till den 31 augusti 2010 och ingå ett försäljningskontrakt med en köpare till den 31 augusti 2011, så att försäljningen kan genomföras till den 31 december 2011. Av vederbörligen motiverade skäl kan kommissionen samtycka till en försäljning genom en privat överenskommelse eller en konsolidering av Landesbanken …

…

3.1. När det gäller WestLB:s reviderade balansomslutning per den 31 december 2007 … ska balansomslutningen minskas med 25 procent till den 31 mars 2010 och med 50 procent till den 31 mars 2011 …

…

4.1. WestLB:s kärnaffärsområden måste bolagiseras och ska grupperas i följande affärsområden … till den 30 oktober 2009:

a) Penningtransaktioner.

b) Medelstora företag och partnerskap med sparbanker (*Verbund/Mittelstand*).

c) Kapitalmarknader, internbankhandel och strukturerad finansiering.

4.2. [Dessa] segmenterade affärsområden ska säljas tillsammans eller var för sig till den 31 december 2011.

4.3. I avvaktan på försäljningen får inga av [dessa affärsområden] expanderas genom fusioner eller förvärv …

…

4.5. Inom affärsområdet kapitalmarknader ... ska följande begränsningar gälla för kapitalmarknadsaffärer i avvaktan på försäljningen:

…

4.6. Inom affärsområdet kapitalmarknader, internbankhandel och strukturerad finansiering ska följande begränsningar gälla ... i avvaktan på försäljningen:

…

5.1. Samtliga av följande innehav ... ska säljas i sin helhet så snabbt som möjligt och senast ... 2010: [uppräkning av sexton innehav]

…

5.8. I väntan på försäljningen ska WestLB i händelse av förlust inte göra några betalningar på hybridkapitalinstrument. Om WestLB:s balansräkning visar en förlust utan justering av kapitalreserverna måste dessa instrument också ingå i förlusten.

...

6.1. WestLB ska säljas, i sin helhet eller i separata enheter i ett öppet, genomsynligt och icke-diskriminerande anbudsförfarande inom de tidsgränser som anges i punkterna 2.1 och 2.2 [i bilagan till det angripna beslutet].

6.2. Förfarandet ska vara öppet för alla potentiella köpare, såväl inhemska som utländska. ...

…

6.4. Köparen måste uppfylla följande villkor:

a) Köparen måste vara en tredje part som inte har någon anknytning till [aktieägarna]. …

b) Köparen måste rimligen förväntas kunna erhålla alla nödvändiga tillstånd från alla berörda [myndigheter] ...

c) Köparen måste kunna garantera [WestLB:s] solvens [på lång sikt] på grundval av sina finansiella resurser, särskilt kreditvärderingen.

6.5. En fullständig avyttring av de segmenterade affärsområdena är att föredra framför en enkel överföring av majoriteten av rösträtterna … En sådan [enkel överföring] är tillåten endast om inget bud läggs på en fullständig avyttring av ett eller flera segmenterade affärsområden inom ramen för anbudsförfarandet. Kommissionen ska informeras om tilldelningen, och kan inlägga en protest.

6.6. Detta gäller med förbehåll för ... [möjligheten till] en försäljning genom en privat överenskommelse eller genom konsolidering av Landesbanken med kommissionens samtycke. De tidigare ägarna kan därigenom bli minoritetsaktieägare om den kontrollerande majoriteten [över WestLB] förloras.

6.7. Affärsområden och verksamheter som inte säljs ska läggas ned slutgiltigt till den 31 december 2011 eller tillåtas löpa ut efter det datumet då den underliggande affären löper ut.

…

Bestämmelser med avseende på artikel 2.2 [i det angripna beslutet].

När kommissionen tillämpar översynsbestämmelserna i artikel 2.2 [i det angripna beslutet] ska den ta vederbörlig hänsyn till villkoren för tillgång och situationen på kapitalmarknaderna.”

8. *Hur WestLB:s situation utvecklats efter antagandet av det angripna beslutet*

56 Efter det att det angripna beslutet hade antagits sjönk värdet på portföljen på 23 miljarder euro till den grad att den omtvistade garantin inte längre möjliggjorde för WestLB att iaktta sina lagstadgade kapitalkrav. Genom beslut av den 7 oktober 2009 godkände kommissionen tillfälligt att en ny garanti utfärdades till förmån för WestLB med ett belopp på 6,4 miljarder euro med stöd av artikel 87.3 b EG (statligt stöd N 531/2009) (EUT C 305, s. 4). Förbundsrepubliken Tyskland åtog sig att anmäla nya omstruktureringsåtgärder före den 30 november 2009.

57 Den 10 december 2009 fick kommissionen in en anmälan från Förbundsrepubliken Tyskland om ett kapitaltillskott på 3 miljarder euro till förmån för WestLB samt en kompletterande garanti på 1 miljard euro i syfte att föra över tillgångar till ett nominellt värde på 85,1 miljarder euro till en ny struktur för avveckling. Kommissionen godkände tillfälligt dessa nya åtgärder genom beslut av den 22 december 2009.

58 Den 15 december 2009 anmälde Förbundsrepubliken Tyskland en ändrad omstruktureringsplan till kommissionen (nedan kallad avvecklingsplanen).

59 Den 20 december 2011 antog kommissionen ett nytt beslut angående de stödåtgärder som genomförts till förmån för WestLB mellan år 2007 och slutet av år 2011 (stöd C 40/2009 och C 43/2008) (nedan kallat 2011 års slutliga beslut). I detta beslut upphävde kommissionen det angripna beslutet (artikel 3 i 2011 års slutliga beslut). Kommissionen prövade, mot bakgrund av reglerna om statligt stöd,

gemensamt de olika kapitaltillskott och garantier som beviljats till förmån för WestLB mellan år 2007 och december 2011, inklusive den omtvistade garantin. Kommissionen fann att det rörde sig om omstruktureringsstöd som var förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 b EG, med förbehåll för att åtgärderna i avvecklingsplanen genomfördes.

Förfarandet

60 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 13 november 2009 har sökanden väckt talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet.

61 Genom särskild handling, som inkom till förstainstansrättens kansli samma dag, har sökanden ansökt om interimistiska åtgärder i form av uppskov med verkställigheten av det angripna beslutet. Genom beslut av den 18 mars 2011, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband mot kommissionen (T-457/09 R, ej publicerat i rättsfallssamligen), avslog tribunalen denna ansökan och lät beslutet i fråga om rättegångskostnaderna anstå.

62 Genom skrivelse av den 26 april 2012 meddelade kommissionen tribunalen att 2011 års slutliga beslut hade antagits och påstod att sökanden, sedan beslutet antagits ”inte längre [hade] något berättigat intresse av att få saken prövad, om ett sådant intresse någonsin funnits”. Kommissionen förklarade dock inte sin avsikt med detta påstående.

63 Tribunalen anmodade sökanden, som en processledningsåtgärd enligt artikel 64 i tribunalens rättegångsregler (nedan kallade processledningsåtgärder), att yttra sig över 2011 års slutliga besluts eventuella påverkan på förevarande talan.

64 Sökanden efterkom denna anmodan i en skrivelse av den 11 juni 2012.

65 Som en processledningsåtgärd anmodade tribunalen, genom skrivelse av den 28 november 2012, kommissionen att yttra sig över sökandens skrivelse av den 11 juni 2012.

66 Kommissionen efterkom rättens begäran genom skrivelse av den 11 januari 2013. I denna skrivelse yrkade kommissionen att tribunalen, i ett motiverat beslut, skulle fastställa att det inte längre fanns anledning att döma i saken.

67 Genom skrivelse av den 4 april 2013 yttrade sig sökanden över kommissionens yrkande om fastställande av att det saknades anledning att döma i saken.

68 Den 16 oktober 2013 beslutade tribunalen, på förslag av den första avdelningen, att med stöd av artikel 14.1 och artikel 51.1 första stycket i rättegångsreglerna hänskjuta målet till den första avdelningen i utökad sammansättning.

69 Genom beslut av den 24 oktober 2013 förordnade tribunalen (första avdelningen i utökad sammansättning) om att kommissionens yrkande om fastställande av att det saknades anledning att döma i saken skulle prövas i samband med prövningen av målet i sak.

70 Som en processledningsåtgärd ställde tribunalen den 31 oktober 2013 vissa skriftliga frågor till parterna, vilka efterkom denna begäran inom den föreskrivna fristen.

71 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen (första avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet.

72 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 6 december 2013.

Parternas yrkanden

73 Sökanden har i sin ansökan yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

74 Kommissionen har i sitt svaromål yrkat att tribunalen ska

— i vissa delar avvisa och i övriga delar ogilla talan, samt

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

75 Kommissionen har i skrivelse av den 26 april 2012 yrkat att tribunalen ska

— bereda sökanden möjlighet att eventuellt återkalla sin talan, eller

— för det fall sökanden vidhåller sin talan, förklara att det inte längre finns anledning att döma i saken.

76 Sökanden har i skrivelse av den 11 juni 2012 yrkat att tribunalen ska

— avslå kommissionens begäran om att tribunalen ska förklara att det inte längre finns anledning att döma i saken,

— i andra hand, för det fall tribunalen finner att ändamålet med talan mot det angripna beslutet har förfallit, tillåta sökanden att justera sina yrkanden och grunder samt fastställa att de numera avser delvis ogiltigförklaring av 2011 års slutgiltiga beslut, i det mån detta ersätter det angripna beslutet.

77 Kommissionen har i en skrivelse av den 11 januari 2013 yrkat att tribunalen ska

— fastställa att det inte längre finns anledning att döma i saken,

— avslå sökandens begäran om justering av sina yrkanden och grunder, samt

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

78 Sökanden har i en skrivelse av den 4 april 2013 yrkat att tribunalen ska

— avslå kommissionens yrkande om att tribunalen ska fastställa att det inte längre finns anledning att döma i saken,

— för det fall tribunalen finner att ändamålet med talan förfallit, förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna,

— sätta ut målet till muntlig förhandling.

Rättslig bedömning

1. *Upptagande till sakprövning*

Sökandens talerätt

79 Tribunalen påpekar inledningsvis att det är riktigt såsom sökanden hävdat att vederbörande i egenskap av juridisk person, i det här fallet en offentligrättslig juridisk person, har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG. Eftersom det angripna beslutet enbart var riktat till Förbundsrepubliken Tyskland, ska det emellertid, i enlighet med denna bestämmelse, kontrolleras om sökanden personligen berörs av nämnda beslut. Det föreligger dock inga tvivel om att sökanden direkt berörs av nämnda beslut, vilket för övrigt inte har ifrågasatts av parterna.

80 Enligt fast rättspraxis kan andra rättssubjekt än de som ett beslut är riktat till endast göra gällande att de är personligen berörda om beslutet påverkar dem på grund av vissa för dem utmärkande egenskaper eller på grund av faktiska omständigheter som särskiljer dem från alla andra rättssubjekt, och beslutet därigenom medför att de individualiseras på motsvarande sätt som den som beslutet är riktat till (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 13 december 2005 i mål C-78/03 P, kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, REG 2005, s. I-10737, punkt 33).

81 Sökanden berörs enligt egen utsago personligen av det angripna beslutet i dess helhet på sätt som avses i den rättspraxis som nämns i föregående punkt. Sökanden har lämnat en rad synpunkter som kan sammanfattas och delas upp i två huvudargument, nämligen att sökanden för det första hade deltagit i antagandet av den åtgärd som kommissionen kvalificerat som statligt stöd och för det andra specifikt berördes i egenskap av aktieägare.

82 Kommissionen har hävdat att sökanden endast delvis berörs av det angripna beslutet. Sökanden kan enligt kommissionen inte grunda sin talerätt på sin ställning som organ som vidtagit den åtgärd som kvalificerats som statligt stöd i detta beslut. Sökanden berörs inte heller, i egenskap av aktieägare, personligen annat än med avseende på aktieägarnas skyldighet att sälja WestLB till tredjeman (nedan kallad försäljningsskyldigheten).

Det första argumentet, avseende det förhållandet att sökanden deltagit i antagandet av den åtgärd som kvalificerats som statligt stöd i det angripna beslutet

83 Det framgår av rättspraxis att den rättsliga ställning som andra organ än medlemsstater kan ha i egenskap av juridiska personer som vidtagit en åtgärd som kommissionen i ett slutligt beslut har kvalificerat som statligt stöd (nedan kallad stödgivaren), kan vara personligen berörd av beslutet i fråga om det hindrar densamme från att utöva sina egna befogenheter på önskat sätt, såsom att bevilja det aktuella stödet (se, för ett liknande resonemang, tribunalens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717, punkt 29, och av den 6 mars 2002 i de förenade målen T-127/99, T-129/99 och T-148/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen, REG 2002, s. II-1275, punkterna 50 och 51).

84 Sökanden påstår sig dels ha medverkat till den åtgärd som i det angripna beslutet kvalificerats som statligt stöd, dels ha vidtagit åtgärden under utövande av sina egna befogenheter. Sökanden anser att det angripna beslutet hindrar den från att utöva sina befogenheter på önskat sätt, som i det här fallet är att bevilja den omtvistade garantin. Talan kan därför tas upp till sakprövning enligt den rättspraxis som omnämns i föregående punkt.

85 Kommissionen har i sina inlagor inte bestritt att sökanden kan betraktas som den i det angripna beslutet undersökte stödgivaren. Den har anfört att sökanden saknar eget intresse, vilket, enligt rättspraxis, hindrar densamme från att väcka talan i egenskap av stödgivare. I sitt svar på tribunalens frågor av den 31 oktober 2013, och under förhandlingen, gjorde kommissionen emellertid gällande att sökanden inte kunde betraktas som stödgivaren. Enligt kommissionen hade delstaten Nordrhein-Westfalen ensam beviljat WestLB det i det angripna beslutet undersökta stödet.

86 Det framgår av artikeldelen i det angripna beslutet, som enbart avser en ”garanti på 5 miljarder euro” (se ovan i punkt 54), att den omtvistade garantin är den enda åtgärd som formellt kvalificerats som statligt stöd i detta beslut.

87 Tribunalen ska således pröva huruvida sökanden kan anses ha beviljat en del av detta stöd.

88 Först och främst påpekas att den omtvistade garantin formellt beviljats eventuella förvärvare av mindre prioriterade värdepapper av delstaten Nordrhein-Westfalen och inte av andra aktieägare än denna (nedan kallade de andra aktieägarna), då de sistnämndas, inklusive sökandens, delaktighet vid ett eventuellt åberopande av denna garanti, avser ett rent internt förhållande mellan aktieägarna.

89 Medan det av skäl 24 i det angripna beslutet framgår att förvärvarna av mindre prioriterade värdepapper kan kräva ekonomisk ersättning av delstaten Nordrhein-Westfalen om de skulle drabbas av förluster på grund av värdeminskningen av sina innehav, finns det ingenting i det angripna beslutet eller i handlingarna i målet som tyder på att de även skulle ha rätt att kräva någon som helst ersättning av de andra aktieägarna. Deras insats vid ett eventuellt åberopande av den omtvistade garantin är, enligt de avtal som aktieägarna ingått, begränsad till att, såvitt avser den första delen på 2 miljarder euro, utge ersättning till delstaten Nordrhein-Westfalen i proportion till deras aktieinnehav och, såvitt avser alla ytterligare utbetalningar, antingen överlåta aktier i WestLB till delstaten, eller komma överens med delstaten om en utbetalning i kontanter (se ovan punkt 11 och skäl 24 i det angripna beslutet).

90 Det ska tilläggas att sökanden i sitt svar på tribunalens frågor av den 31 oktober 2013, och under förhandlingen, själv har bekräftat att delstaten Nordrhein-Westfalen ensam stod som garant för det nominella värdet på de mindre prioriterade värdepapperna gentemot innehavarna av dessa värdepapper och att innehavarna i fråga inte kunde kräva någon som helst ersättning från de andra aktieägarna.

91 Vidare framgår det av skälen 24 och 26 i det angripna beslutet och av skäl 20 tredje stycket i det preliminära beslutet att de andra aktieägarna inte automatiskt skulle ingripa till stöd för delstaten Nordrhein-Westfalen i händelse av åberopande av den omtvistade garantin, utan delstaten måste utfärda ett krav på ersättning. Delstaten Nordrhein-Westfalen står därför inte bara ensam garant för det nominella värdet på mindre prioriterade värdepapper gentemot innehavarna av dessa värdepapper utan ska även bestämma hur de kostnader som ett eventuellt åberopande av den omtvistade garantin för med sig ska fördelas mellan aktieägarna, dock under iakttagande av de dem emellan avtalade övre gränserna för detta ansvar.

92 Vidare ska det i sak påpekas att, såsom parterna gjort gällande under förhandlingen, WestLB står som mottagare av den omtvistade garantin med hänsyn till att de transaktioner som beskrivs ovan i punkterna 9–14, genom vilka avvecklingsbanken har inrättats, i praktiken möjliggjort för WestLB att från sin balansräkning avföra tillgångar som avsevärt minskat i värde och ta upp nya tillgångar, nämligen mindre prioriterade värdepapper vilkas nominella värde som motsvarade de avförda tillgångarna, var garanterat. Samtidigt som den omständigheten att delstaten Nordrhein-Westfalen har del i den omtvistade garantin i detta sammanhang kan ha skapat en fördel för WestLB, kan de andra aktieägarnas deltagande inte anses vara upphovet till garantin.

93 För det första och i motsats till vad sökanden gjort gällande under förhandlingen kunde de andra aktieägarnas åtagande gentemot delstaten Nordrhein-Westfalen i form av en skyldighet att delvis ersätta nämnda delstat för uppkomna kostnader i samband med ett eventuellt åberopande av den omtvistade garantin (nedan kallad de andra aktieägarnas åtagande), inte betraktas som en ”motgaranti” till fördel för innehavarna av mindre prioriterade värdepapper. Åtagandet i fråga innebär nämligen inte någon skyldighet att utge en viss procent på det nominella värdet av de mindre prioriterade värdepapperna till fördel för nämnda innehavare i händelse av både att garantin åberopas och att delstaten Nordrhein-Westfalen inte löser in garantin.

94 För det andra, vad gäller frågan huruvida de andra aktieägarnas åtagande, såsom sökanden gjort gällande under förhandlingen, förstärkte delstaten Nordrhein-Westfalens solvens gentemot innehavare av mindre prioriterade värdepapper, ska det påpekas att även om det verkligen skulle föreligga en insolvensrisk hos delstaten Nordrhein-Westfalen, vilken är en territoriell myndighet vars självstyre och maktbefogenheter följer av den tyska grundlagen, och att, vid äventyr av konkurs, Förbundsrepubliken Tyskland inte skulle vara skyldig enligt sin interna rättsordning att utge ekonomiskt stöd till delstaten för att täcka dess skulder, finns det ingenting i handlingarna i målet som tyder på att de andra aktieägarnas åtagande skulle vara ägnat att förstärka rätten för innehavare av mindre prioriterade värdepapper att utlösa den omtvistade garantin eller ge dem prioritet i förhållande till delstatens övriga fordringsägare.

95 Det framgår av det ovan anförda, precis som kommissionen har gjort gällande, att delstaten Nordrhein-Westfalen ensam beviljat det godkända stödet i det angripna beslutet, eftersom de andra aktieägarna inte kan anses vara utgivare av en del av stödet i fråga.

96 Denna slutsats påverkas inte av något av de argument som sökanden har anfört under förhandlingen.

97 Sökanden har sålunda i första hand gjort gällande att kommissionen själv kvalificerade de andra aktieägarna som stödutgivare i det angripna beslutet.

98 I det avseendet ska det för det första påpekas att frågan huruvida sökanden är stödutgivare är en objektiv fråga som beror på de faktiska omständigheter som framgår av det angripna beslutet, vilka sökanden inte har bestritt, och inte på kommissionens eventuella bedömning av dessa omständigheter.

99 För det andra ska det påpekas att kommissionen inte var skyldig att, i det angripna beslutet, exakt ange vem som utgav stödet. Såsom kommissionen med rätta påpekade under förhandlingen kunde den nöja sig med att ange skälen till varför den ansåg att den omtvistade garantin hade beviljats av en medlemsstat med hjälp av statliga medel. Förbundsrepubliken Tyskland bestred aldrig under administrativa förfarandet att staten var ansvarig för den omtvistade garantin och att det skett en överföring av statliga medel, varför frågan huruvida aktieägarna kunde betraktas som stödutgivare saknade betydelse för detta beslut.

100 För det tredje är det, avseende denna bedömning, visserligen riktigt att kommissionen, i skäl 23 första strecksatsen i det angripna beslutet, fastställde att en del av den omtvistade garantin bestod av en ”garanti som utfärdats av WestLB:s ägare enligt deras respektive aktieinnehav som täcker fordringar upp till ett belopp på 2 miljarder euro som WestLB har på Phoenix Light”. Av skäl 23 fjärde strecksatsen i det angripna beslutet framgår vidare att Phœnix Light ska betala ”borgensmännen” en provision för den omtvistade garantin. Kommissionen konstaterade emellertid samtidigt, i skäl 23 tredje strecksatsen i nämnda beslut, att ”delstaten Nordrhein-Westfalen utfärdade en garanti för de mindre prioriterade värdepapperna varför dessa kunde betraktas som säkra. Slutligen ska det påpekas att kommissionen i artikeldelen i det preliminära beslutet hade angett att Förbundsrepubliken Tyskland, för det fall en omstruktureringsplan inte hade inkommit till kommissionen senast den 8 augusti 2008, åtog sig att se till att det” befintliga avtalet mellan delstaten Nordrhein-Westfalen och Phœnix Light, angående den omtvistade garantin, upphävdes (se ovan punkterna 15 och 22).

101 Sökanden har under förhandlingen för det andra gjort gällande att delstaten Nordrhein-Westfalen aldrig hade beslutat att garantera det nominella värdet av mindre prioriterade värdepapper utan något åtagande från de andra aktieägarna. Detta åtagande var således en nödvändig förutsättning för den omtvistade garantin.

102 Det ska i det avseendet påpekas att sökanden inte har lagt fram någon bevisning till stöd för sitt påstående. Det är således inte möjligt att fastställa om delstaten Nordrhein-Westfalen, utan ett åtagande från de andra aktieägarna, skulle ha beviljat garantin eller inte.

103 I vilket fall som helst tas det i artikel 87.1 EG inte någon hänsyn till de statliga åtgärdernas orsaker eller syften, utan åtgärderna definieras där med utgångspunkt i vilka verkningar de har (se domstolens dom av den 22 december 2008 i mål C-487/06 P, British Aggregates mot kommissionen, REG 2008, s. I-10515, punkt 85, och där angiven rättspraxis). De subjektiva skäl som fått delstaten Nordrhein-Westfalen att stå som ensam garant för det nominella värdet på de mindre prioriterade värdepapperna gentemot innehavare av dessa värdepapper påverkar inte svaret på frågan huruvida de andra aktieägarnas åtagande innebar en för WestLB märkbar fördel och huruvida det kan betraktas som ett statligt stöd till fördel för denna bank.

104 För det tredje har sökanden under förhandlingen gjort gällande att delstaten Nordrhein-Westfalen stod som ensam garant för det nominella värdet av mindre prioriterade värdepapper av det skälet att det var den enda lösning som stod till buds ur praktisk synvinkel. Enligt sökanden var det tänkt att dessa värdepapper skulle placeras på de internationella finansmarknaderna. Det krävdes därför att den med dessa förenade garantin var enkel ur rättslig synvinkel. Vidare skulle den se till att investerarna, vilka inte kan förväntas göra någon djupgående analys inför köpetransaktioner av den här typen av värdepapper, med lätthet kunde identifiera borgensmannen och att de inte behövde vända sig till olika borgensmän om garantin behövde göras gällande.

105 Påståendet att investerarna inte kan förväntas göra någon djupgående analys måste omedelbart underkännas när det gäller köp av värdepapper på de internationella finansmarknaderna. Det är ett grundlöst och föga troligt påstående då man kan kräva ett minimum av aktsamhet från investerarnas sida, vilket i än högre grad gäller för investerare som beslutar att verka på de internationella finansmarknaderna under en allvarlig kris som påverkar dessa marknader.

106 Därefter ska det påpekas att sökandens argument inte klargör varför det, ur perspektivet att det skulle förenklas för innehavarna av mindre prioriterade värdepapper, inte fanns några andra möjliga lösningar.

107 Argumentet klargör således inte varför antingen ett beviljande av en solidarisk garanti upprättad av samtliga aktieägare för en del av det nominella värdet av varje värdepapper, tillsammans med en exklusiv garanti utfärdad av delstaten Nordrhein-Westfalen för den resterande delen, eller ett system med motgarantier, genom vilka de andra aktieägarna åtar sig att täcka en viss procent av delstatens skyldigheter vid bristande betalning, inte skulle ha gjort det möjligt för förvärvarna av mindre prioriterade värdepapper att med lätthet identifiera borgensmännen för dess värdepapper och vända sig till en enda borgensman om garantin utlöstes. Dessa två alternativa system, som hade kunnat förenas med ett internt avtal om fördelningen av kostnaderna vid ett eventuellt åberopande av garantin, hade – till skillnad från de andra aktieägarnas åtagande i förevarande fall – kunnat innebära ytterligare en fördel för innehavarna av mindre prioriterade värdepapper.

108 Frågan huruvida det system som aktieägarna valde i syfte att garantera det nominella värdet på de mindre prioriterade värdepapperna var det enda tänkbara systemet påverkar under alla omständigheter inte frågan huruvida de andra aktieägarnas åtagande innebar en fördel för WestLB, som var mottagare av det statliga stöd som kommissionen hade konstaterat i det angripna beslutet. Denna fråga har därför heller ingen betydelse för frågan huruvida dessa aktieägare kan betraktas som utgivare av stödet i fråga.

109 Det är mot bakgrund av det ovan anförda inte styrkt att sökanden berörs personligen av det angripna beslutet i egenskap av utgivare av stödet i fråga.

Det andra argumentet, avseende huruvida sökanden var personligen berörd i egenskap av aktieägare

110 Sökanden har gjort gällande att bolaget personligen berörs av det angripna beslutet i egenskap av aktieägare, även med avseende på samtliga villkor i detta beslut.

111 Kommissionen har medgett att sökanden i egenskap av aktieägare personligen berörs av försäljningsskyldigheten. Däremot har kommissionen bestritt att sökanden personligen berörs av de övriga villkoren i det angripna beslutet.

112 Det framgår av fast rättspraxis att om en person inte kan göra gällande att vederbörande har ett berättigat intresse av att få saken prövad, som är skilt från intresset hos ett företag som berörs av en unionsrättsakt och i vilket denna person äger en andel av aktiekapitalet, kan den personen endast tillvarata sina intressen i förhållande till denna rättsakt genom att utöva sina rättigheter som delägare i nämnda företag, vilket för sin del har rätt att väcka talan (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 20 juni 2000 i mål T-597/97, Euromin mot rådet, REG 2000, s. II-2419, punkt 50, och av den 24 mars 2011 i de förenade målen T-443/08 och T-455/08, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen, REU 2011, s. II-1311, punkt 62, och tribunalens beslut av den 27 mars 2012 i mål T-261/11, European Goldfields mot kommissionen, punkt 21).

113 Det ska således undersökas huruvida sökanden har ett berättigat intresse av att få saken prövad, som är skilt från WestLB:s intresse vad gäller ogiltigförklaringen av det angripna beslutet.

114 Sökanden har gjort gällande att dess intresse av att få saken prövad är skilt från WestLB:s intresse, i den mån det angripna beslutet ålägger sökanden att avsäga sig äganderätten och godta en radikal omstrukturering av denna bank, inklusive en minskning av balansräkningen med 50 procent, vilket innebär att aktien kraftigt minskar i värde.

115 Det ska på en gång fastställas att, såsom kommissionen själv har medgett, sökanden har ett berättigat intresse av att få sin sak prövad som är skilt från WestLB:s intresse, såvitt avser försäljningsskyldigheten.

116 Försäljningsskyldigheten berör nämligen endast aktieägarna, vilka tvingas avsäga sig äganderätten till WestLB inom en föreskriven tid för att ett stöd som beviljats till förmån för denna bank, och som är nödvändigt för dess omstrukturering, ska godkännas. WestLB däremot behöver inte vidta några åtgärder på grund av denna skyldighet, som varken påverkar dess tillgångar eller villkorar dess beteende på marknaden.

117 När det gäller de övriga villkoren i det angripna beslutet, och däribland dem som avser minskningen av WestLB:s balansräkning, ska det emellertid först och främst påpekas att de avser bankens affärsverksamhet och försäljningen och/eller avvecklingen av dess tillgångar. WestLB skulle själv kunna göra gällande alla argument inom ramen för en talan mot det angripna beslutet i syfte att bestrida rättsstridigheten eller nödvändigheten av dessa villkor.

118 Därefter påpekas att kommissionen har angett att de icke-styrande rättigheterna för en aktieägare i ett tysk aktiebolag är begränsade till vinstutdelningar och erhållande av eventuell behållning vid bolagets konkurs, vilket sökanden inte har bestritt. Det ska därför slås fast att, enligt tysk rätt, ger ställningen som aktieägare inga rättigheter med avseende på bolagets tillgångar. Villkoren med avseende på minskningen av ett bolags balansomslutning påverkar följaktligen inte aktieägarnas rättigheter.

119 Slutligen ska det påpekas att sökanden inte kan vinna framgång med sitt argument att aktieägarna i ett aktiebolag kan väcka talan vid tribunalen mot varje beslut som kommissionen antar när beslutet kan påverka värdet på bolagets aktier negativt. Detta är nämligen oförenligt med den rättspraxis som det hänvisas till ovan i punkt 112.

120 Av samtliga överväganden ovan följer att beträffande de villkor, förutom försäljningsskyldigheten, som fastställs i det angripna beslutet och däribland dem som avser minskningen av WestLB:s balansräkning, är sökandens intresse av att få saken prövad detsamma som WestLB:s och sökanden är därmed inte personligen berörd av det angripna beslutet. Däremot berörs sökanden personligen av detta beslut i den mån godkännandet av den omtvistade garantin var avhängigt av att försäljningsskyldigheten iakttogs.

Slutsats med avseende på sökandens talerätt

121 Det följer av det ovan anförda att sökanden inte har något intresse av att få sin talan mot det angripna beslutet prövad annat än med avseende på försäljningsskyldigheten.

122 De grunder och argument som sökanden har anfört till stöd för sin talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet kan således inte prövas annat än i den mån de avser att påvisa att det var rättsstridigt att inbegripa nämnda skyldighet i bilagan till nämnda beslut och ska i övrigt avvisas.

Sökandens intresse av att få saken prövad

123 Tribunalen påpekar inledningsvis att kommissionen godkände sex stödåtgärder utöver den omtvistade garantin i 2011 års slutgiltiga beslut, med förbehåll för att omstruktureringsplanen genomfördes. Dessa sex åtgärder finns angivna i artikel 1.1 b–g i nämnda beslut.

124 Likvidationsplanen, som ersätter den slutgiltiga omstruktureringsplanen, omfattar en avveckling av WestLB och föreskriver, såsom kommissionen har gjort gällande utan att motsägas, följande:

— Avskiljande av vissa av WestLB:s verksamheter som ska slås samman och läggas under en ”Verbundbank” (sparbanksförening) som kommer att uppträda som förmedlare av tjänster åt sparbankerna i delstaterna Nordrhein-Westfalen och Brandenburg och åt deras kunder.

— Försäljning av ett stort antal av WestLB:s verksamhetsområden och innehav.

— Slutlig överföring av samtliga av WestLB:s resterande portföljer till en ny avvecklingsenhet, kallad EAA.

— Inrättande av en service- och portföljförvaltningsbank tillfälligt kallad SPM Bank och därefter Portigon, vilken ska utföra tjänster åt EEA och Verbundbank.

— En begränsning av WestLB:s universella bankoktroj genom indragning av vissa tillstånd.

125 Såsom kommissionen bekräftade under förhandlingen omfattar således likvidationsplanen en kontrollerad avveckling av WestLB:s verksamheter och en överföring av delar av dessa till Verbundbank, i syfte att garantera kontinuiteten av vissa tjänster som ansetts strategiska för sparbankerna gentemot vilka WestLB, vid tidpunkten för omständigheterna i målet, i egenskap av centraliserande bank fungerade som en länk till de internationella finansmarknaderna.

126 Däremot innebar likvidationsplanen varken någon övergripande förändring av WestLB:s ägarstruktur före dess likvidation eller något absolut hinder för aktieägarna till andra typer av innehav, efter denna likvidation, i dem som fullföljde WestLB:s verksamheter, nämligen Verbundbank, EEA eller service- och portföljförvaltningsbanken, tillfälligt kallad SPM Bank, och därefter Portigon.

127 Kommissionen har i det avseendet, utan att motsägas av sökanden, angett dels att Verbundbank övertagits av Helaba den 1 juli 2012, dels att sökanden, med stöd av avtalet om Verbundsbanks överföring till Helaba, blev aktieägare i Helaba och således indirekt delägare i Verbundbank.

128 Det är mot bakgrund av dessa faktiska omständigheter som tribunalen ska pröva kommissionens yrkande om fastställande av att det saknas anledning av döma i saken, på den grunden att sökanden har förlorat sitt intresse av att få sin talan mot det angripna beslutet prövad efter antagandet av 2011 års slutliga beslut.

129 Enligt fast rättspraxis ska en sökandes berättigade intresse av att få saken prövad föreligga den dag då talan väcks vid äventyr av att den annars avvisas. Vidare ska sökandens berättigade intresse av att få saken prövad bestå fram till domstolsavgörandet Rätten kan i annat fall fastställa att det saknas anledning att döma i saken (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 16 december 1963 i mål 14/63, Forges de Clabecq mot Höga myndigheten, REG 1963, sidorna 719 och 748, och av den 7 juni 2007 i mål C-362/05 P, Wunenburger mot kommissionen, REG 2007, s. I-4333, punkt 42).

130 I enlighet med likaså fast rättspraxis finns det ingen anledning att döma i saken vad avser ett yrkande om ogiltigförklaring om sökanden har förlorat sitt intresse av att få det angripna beslutet ogiltigförklarat på grund av en händelse som har inträffat under målets handläggning, som medför att ogiltigförklaringen av denna rättsakt i sig inte längre kan få rättsliga följder (se tribunalens dom av den 9 september 2011 i mål T-475/07, Dow AgroSciences m.fl. mot kommissionen, REU 2011, s. II-5937, punkt 67, och där angiven rättspraxis).

131 Såsom sökanden med rätta har anfört kan en sökande emellertid fortsätta att hävda att vederbörande har ett berättigat intresse av att få till stånd en ogiltigförklaring av en upphävd rättsakt, eftersom ett upphävande inte har samma rättsliga följder som en eventuell ogiltigförklaring av tribunalen. Ett upphävande av en rättsakt innebär nämligen inte ett erkännande av dess rättsstridighet och det har verkan från och med upphävandet, medan en ogiltigförklaring får retroaktiv verkan (se domen i det i punkt 130 nämnda målet Dow AgroSciences m.fl. mot kommissionen, punkt 68, och där angiven rättspraxis).

132 För det fall en rättsakt ogiltigförklaras är vidare den institution som utfärdat rättsakten skyldig att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen. Dessa åtgärder syftar bland annat till att undanröja effekterna av de i domen konstaterade rättsstridigheterna. Den berörda institutionen kan därför behöva återställa sökandens situation på ett lämpligt sätt eller förhindra att en likadan rättsakt antas (se domen i det ovan i punkt 130 nämnda målet Dow AgroSciences m.fl. mot kommissionen, punkt 69, och där angiven rättspraxis).

133 Såsom har angetts ovan i punkt 59 har det angripna beslutet, samt alla villkoren däri, upphävts genom 2011 års slutgiltiga beslut. Det angripna beslutet har emellertid inte återkallats av kommissionen. Följaktligen har det fortsatt att ge upphov till rättsverkningar för sökanden från tidpunkten för dess ikraftträdande till tidpunkten för dess upphävande (12 maj 2009–20 december 2011). I synnerhet, såsom sökanden med rätta har hävdat, som det angripna beslutet under denna period ålade sökanden en skyldighet att avstå från sina ägarandelar i WestLB. En ogiltigförklaring av det angripna beslutet kan därför i sig påverka sökandens rättsliga ställning på ett sätt som gör att sökanden bibehåller sitt intresse av att få saken prövad (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 130 nämnda målet Dow AgroSciences m.fl. mot kommissionen, punkt 70).

134 Kommissionen har anfört två argument i syfte att vederlägga denna slutsats.

135 För det första har kommissionen understrukit att försäljningsskyldigheten aldrig fullgjordes, eftersom det var omöjligt att finna köpare till WestLB, och att den inte längre finns med i likvidationsplanen då sökanden till och med har blivit delägare i Helaba och, därmed även i Verbundbank. En eventuell ogiltigförklaring av det angripna beslutet ändrar enligt kommissionen följaktigen inte sökandens rättsliga ställning med avseende på försäljningsskyldigheten. Eftersom talan bara kan prövas såvitt avser denna skyldighet skulle ett bifall till talan inte kunna gynna sökanden i något som helst avseende.

136 Det ska i det avseendet påpekas att sökanden var underkastad försäljningsskyldigheten under en period på över två år. Visserligen kom den skyldigheten aldrig att fullgöras i praktiken men sökanden har ändå bibehållit ett intresse av att få det angripna beslutet ogiltigförklarat med avseende på denna skyldighet.

137 En sökande kan nämligen bibehålla ett intresse av att väcka talan om ogiltigförklaring av en icke-verkställd rättsakt som påverkar vederbörande direkt för att erhålla ett fastställande av unionsdomstolen av att en åtgärd som vidtagits mot denne är rättsstridig, i syfte att använda detta fastställande som grund för en eventuell talan om skadestånd som syftar till att få en adekvat ersättning för den skada som den angripna rättsakten medfört (se för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 18 mars 2009 i mål T-299/05, Shanghai Excell M&E Enterprise och Shanghai Adeptech Precision mot rådet, REG 2009, s. II-565, punkt 53, och där angiven rättspraxis).

138 Så förhåller det sig i förevarande fall, eftersom sökanden har haft kostnader i samband med försäljningen av sina andelar i WestLB, även om försäljningen aldrig kom till stånd. I motsats till vad kommissionen har gjort gällande följer dessa kostnader tillräckligt direkt av det angripna beslutet och trots de olika beslut som fattats med avseende på WestLB till följd av finanskrisen finns det heller inget skäl att anse att det är omöjligt att på ett rimligt sätt identifiera den del av sökandens kostnader som är hänförliga till de försök till försäljning som sökanden gjort.

139 Sökanden har i det sammanhanget fortfarande ett intresse av att få fastställt att det angripna beslutet var rättsstridigt, eftersom ett sådant fastställande är bindande för unionsdomstolarna i ett mål avseende en talan om skadestånd och kan utgöra grund för en eventuell förhandling utanför domstol mellan kommissionen och sökanden i syfte att gottgöra den skada som de sistnämnda påstår sig ha lidit (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 137 nämnda målet Shanghai Excell M&E Enterprise och Shanghai Adeptech Precision mot rådet, punkt 55, och där angiven rättspraxis).

140 Ett godtagande av kommissionens argument innebär ett erkännande av att rättsakter som institutionerna har antagit, vilka upphävts efter det att en talan om ogiltigförklaring har väckts, men innan tribunalen hunnit meddela dom, inte skulle kunna bli föremål för en domstolsprövning för det fall de inte har verkställts. En sådan situation är emellertid oförenlig med andemeningen i artikel 263 FEUF, enligt vilken unionsdomstolen ska granska lagenligheten av de rättsakter som antas av Europaparlamentet och rådet gemensamt, av rådet ensamt, av kommissionen eller av Europeiska centralbanken (ECB) och som inte är rekommendationer eller yttranden, samt sådana rättsakter som antas av Europaparlamentet och som ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man. Unionen är en rättslig gemenskap av sådant slag att varken medlemsstaterna eller unionsinstitutionerna kan undgå kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med unionens grundläggande konstitutionella urkund, det vill säga fördraget, eller med rättsakter som antagits med stöd av detta fördrag (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 137 nämnda målet Shanghai Excell M&E Enterprise och Shanghai Adeptech Precision mot rådet, punkterna 56 och 57).

141 Kommissionens första argument påverkar således inte slutsatsen att sökanden har bibehållit sitt intresse av att få saken prövad.

142 Kommissionen har vidare gjort gällande att sökanden inte längre har något intresse av att få sin talan mot det angripna beslutet prövad i den mån de negativa verkningar som villkoren i detta beslut eventuellt har haft på sökandens rättsliga ställning skulle bli desamma med 2011 års slutgiltiga beslut.

143 I det avseendet räcker det att konstatera att, i motsats till vad kommissionen har påstått, ger inte 2011 års slutgiltiga beslut upphov till samtliga negativa verkningar som avses i föregående punkt. Detta beslut ålägger inte sökanden en försäljningsskyldighet och ger därmed sökanden en möjlighet att behålla i princip alla typer av innehav i WestLB:s olika affärsverksamheter.

144 Kommissionens andra argument påverkar således inte heller slutsatsen att sökanden bibehåller sitt intresse av att få saken prövad.

145 Tribunalen finner mot bakgrund av ovannämnda överväganden att sökanden alltjämt har ett berättigat intresse av att få saken prövad. Kommissionens yrkande om att tribunalen ska fastställa att det saknas anledning att döma i saken ska följaktligen avslås.

146 Det finns således ingen anledning att pröva begäran om anpassning av talan till följd av antagandet av 2011 års slutgiltiga beslut, vilken begäran sökanden ingett för det fall tribunalen skulle komma fram till att ändamålet med talan mot det angripna beslutet har förfallit.

2. *Prövning i sak*

Inledande synpunkter

147 Sökanden har anfört åtta grunder till stöd för sin talan. Dessa grunder avser åsidosättande av 1) kollegialitetsprincipen, 2) artikel 87.1 EG, i den mån den snedvridna konkurrens som garantin gett upphov till inte har undersökts, 3) artikel 87.3 b EG, 4) proportionalitetsprincipen, 5) principen om likabehandling, 6) artikel 295 EG, 7) artikel 7.4 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88 EG] (EGT L 83, s. 1) och 8) motiveringsskyldigheten.

148 Kommissionen anser inte att talan kan vinna bifall på någon av dessa grunder.

149 Såsom har angetts ovan i punkt 122 kan sökandens grunder inte prövas annat än i den mån de syftar till att påvisa att införandet av försäljningsskyldigheten i bilagan till det angripna beslutet var rättsstridigt.

150 Sökanden har gjort gällande rättsstridigheten av detta införande under den fjärde, den femte, den sjätte, den sjunde och den åttonde grunden. Under dessa grunder har sökanden dock även anfört argument som avser rättsenligheten av andra villkor i bilagan till det angripna beslutet. Då dessa argument inte kan tas upp till sakprövning ska de omedelbart avvisas.

151 Därefter ska det påpekas att försäljningsskyldigheten inte lagligen kunde intas i bilagan till det angripna beslutet om beslutet antagits i strid med antingen kollegialitetsprincipen, artikel 87.3 b EG, artikel 87.1 EG eller motiveringsskyldigheten såvitt avser den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen, såsom sökanden har gjort gällande under de tre första grunderna. Tribunalen fastställer därför att även dessa grunder både kan och ska tas upp till sakprövning.

152 Tribunalen ska således pröva

— 1) den första grunden: Åsidosättande av kollegialitetsprincipen,

— 2) den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 87.3 b EG,

— 3) den andra grunden: Åsidosättande av artikel 87.1 EG,

— 4) den åttonde grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten, och

— 5) den fjärde, den femte, den sjätte och den sjunde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen, principen om likabehandling och artiklarna 295 EG och 7.4 i förordning nr 659/1999.

153 Slutligen ska, i samband med prövningen av den andra grunden, vissa argument som anförts under den åttonde grunden avseende bristande motivering prövas med avseende på den omtvistade garantins eventuella påverkan på konkurrensen.

Den första grunden: Åsidosättande av kollegialitetsprincipen

154 Sökanden har i sin ansökan gjort gällande att det angripna beslutet inte har antagits av kommissionärskollegiet, utan enbart av den ledamot av kommissionen som vid tidpunkten för omständigheterna i målet ansvarade för konkurrensfrågor, nämligen N. Kroes, vilket innebär ett åsidosättande av kollegialitetsprincipen i artikel 219 EG och artikel 1 i kommissionens arbetsordning (K(2000) 3614) (EGT L 308, 2000, s. 26).

155 Såsom kommissionen med rätta har anfört framgår det emellertid av en anteckning gjord av kanslichefen vid kommissionens sekretariat den 12 maj 2009, i vilken det slås fast att vissa kommissionsbeslut (SEC 2009 663/2002) antagits denna dag, att det angripna beslutet antagits av kommissionärskollegiet genom skriftligt förfarande, och inte av N. Kroes.

156 Sökanden har i sin replik medgett att anteckningen av kanslichefen vid kommissionens sekretariat i föregående punkt utgör bevis på att det angripna beslutet har fattats genom skriftligt förfarande. Sökanden har dock vidhållit förevarande grund och anfört två nya påståenden (nedan kallade de nya påståendena).

157 För det första har sökanden gjort gällande att det skriftliga förfarandet ”normalt sett tar fem dagar i anspråk”. Kommissionen översände emellertid den tyska versionen av det angripna beslutet till WestLB den 6 maj 2009. Enligt sökanden framgår det av två e-postmeddelanden från kommissionen av den 6 och den 7 maj 2009 att nämnda beslutstext hade omarbetats den 7 maj 2009. Sökanden menar att den således inte kunde förstå ”vilken text som hade antagits [genom skriftligt förfarande] och vid vilken tidpunkt detta hade skett”. Sökanden har bett kommissionen ”inkomma med nödvändiga förtydliganden” i det avseendet.

158 För det andra menar sökanden att ”beviset på att ett skriftligt förfarande genomförts inte förklarar … skälet till att ett beslut som borde ha lagts fram ... vid kommissionens sammanträde den 13 maj 2009 hastigt tidigarelades med en dag”. Sökanden har anfört att det framgår av ett e-postmeddelande från det tyska finansministeriet av den 11 maj 2009 att kommissionen beslutat om denna ändring ”för att lätta upp onsdagens arbetsbörda, vilken dag många beslut skulle fattas”. Sökanden har härav slutit sig till att det angripna beslutet skulle antas vid sammanträdet den 13 maj 2009 och inte genom skriftligt förfarande. Sökanden har vidare gjort gällande att detta förfarande inte är tänkt att användas annat än för beslut som avser den löpande förvaltningen. Det är således uteslutet att detta förfarande skulle kunna användas för att anta ett beslut om försäljningsskyldighet.

159 Kommissionen har hävdat att de nya påståendena inte kan tas upp till sakprövning, eftersom de utgör nya grunder i samband med repliken. Det är under alla omständigheter uppenbart att dessa påståenden saknar grund.

160 Det framgår av bestämmelserna i artikel 44. 1 c jämförda med artikel 48.2 i rättegångsreglerna att en ansökan genom vilken talan väcks ska innehålla uppgifter om saken samt en kortfattad framställning av grunderna. Vidare får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet (förstainstansrättens dom av den 8 mars 2007 i mål T-340/04, France Télécom mot kommissionen, REG 2007, s. II-573, punkt 164).

161 En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare – direkt eller underförstått – har åberopats i ansökan och som har ett nära samband med denna kan emellertid prövas i sak (förstainstansrättens dom av den 19 september 2000 i mål T-252/97, REG 2000, s. II-3031, punkt 39, och av den 10 april 2003 i mål T-195/00, Travelex Global and Financial Services och Interpayment Services mot kommissionen, REG 2000, s. II-1677, punkt 34).

162 Sökanden ifrågasätter inte längre det angripna beslutet av det skälet att det inte skulle ha antagits av kommissionärskollegiet, såsom sökanden gjort gällande i ansökan. Genom de nya påståendena gör sökanden dock fortfarande gällande att det angripna beslutet inte egentligen, eller i vederbörlig ordning, antagits av kommissionärskollegiet. Det ska därför anses att det föreligger ett tillräckligt starkt samband mellan den ursprungliga grunden och de nya påståendena, vilka därför kan prövas.

163 De nya påståendena ska således prövas i sak.

164 Med det första av de nya påståendena har sökanden gjort gällande dels att den slutgiltiga versionen av det angripna beslutet inte delgetts kommissionens ledamöter i tid, dels att kommissionen bör uppge om den slutgiltiga versionen av det angripna beslutet verkligen antogs genom skriftligt förfarande.

165 Angående den första delen av påståendet påpekar tribunalen att sökanden nöjde sig med att ange att det skriftliga förfarandet ”normalt sett tar fem dagar i anspråk” och att kommissionen omarbetade det angripna beslutet fram till den 7 maj 2009. I artikel 12 i kommissionens arbetsordning, vari det föreskrivs en möjlighet för kommissionen att godkänna ett förslag från en eller flera av dess ledamöter genom skriftligt förfarande, fastställs emellertid inte någon tidsfrist inom vilken ledamöterna ska ha tillgång till det aktuella förslaget innan det kan godkännas. I andra stycket i denna bestämmelse föreskrivs att ”förslaget [ska] lämnas skriftligen till alla kommissionens ledamöter … med angivelse av en tidsfrist inom vilken ledamöterna måste tillkännage alla reservationer eller ändringar de önskar göra”.

166 Vidare har kommissionen, i sin duplik och utan att motsägas av sökanden, angett att de ändringar som gjordes i förslaget enbart bestod i ett par mindre rättelser i den tyska versionen i förhållande till versionen på arbetsspråket, nämligen engelska.

167 Påståendet att det angripna beslutet antogs utan att kommissionsledamöterna getts en tillräckligt lång tidsfrist ska således underkännas.

168 När det gäller den andra delen av påståendet räcker det att påpeka att kommissionen redan har klargjort att den slutgiltiga lydelsen av det angripna beslutet antogs genom skriftligt förfarande den 12 maj 2009. Detta bekräftas av kanslichefens anteckning ovan i punkt 155, vilket sökanden inte har bestritt.

169 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser det första av de nya påståendena.

170 Med det andra av de nya påståendena har sökanden gjort gällande att det skriftliga förfarandet inte borde ha använts för att anta det angripna beslutet, eftersom detta förfarande är förbehållet beslut som avser den löpande förvaltningen.

171 Det räcker i det avseendet att jämföra ordalydelsen i artiklarna 13 och 14 i kommissionens arbetsordning, enligt vilka förfarandena för bemyndigande respektive delegering uteslutande ska användas för att vidta förvaltningsmässiga eller administrativa åtgärder, med artikel 12 i nämnda arbetsordning, som inte innehåller någon sådan begränsning med avseende på det skriftliga förfarandet.

172 I motsats till vad sökanden har påstått påverkas inte denna slutsats av den förklarande anmärkningen till kommissionens arbetsordning på kommissionens webbplats vilken sökanden bilagt repliken. Såsom kommissionen med rätta har anfört är denna anmärkning inte en rättsligt bindande rättsakt, vilket framgår av anmärkningens ordalydelse. Vidare anges i denna förklarande anmärkning att ”[det skriftliga förfarandet, förfarandet för bemyndigande och förfarandet för delegering] i regel [är] avsedda att avlasta kollegiet från beslut om löpande ärenden som inte behöver diskuteras”, vilket alls inte innebär att det skriftliga förfarandet inte får användas för att anta beslut som avser annat än löpande ärenden.

173 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser det andra av de nya påståendena.

174 Talan kan således inte bifallas såvitt avser denna grund.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 87.3 b EG

175 Sökanden har påpekat att kommissionen godkänt beviljandet av den omtvistade garantin till förmån för WestLB med stöd av artikel 87.3 b EG och har gjort gällande att kommissionen gjorde fel vid tillämpningen av denna bestämmelse.

176 Sökanden har i det avseendet lagt fram flera argument som kan delas upp i två delar, varav den första utgör ett förstahandsargument och den andra ett andrahandsargument. Den första delen avser det förhållandet att kommissionen felaktigt ansett att artikel 87.3 b EG hade samma syfte som såväl artikel 87.3 c EG som riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, medan den andra delen avser det förhållandet att kommissionen i det angripna beslutet felaktigt föreskrev strängare villkor än som var möjligt att föreskriva enligt dessa riktlinjer jämförda med artikel 87.3 c EG.

Den första delgrunden, framställd i första hand: Kommissionen har felaktigt ansett att artikel 87.3 b EG har samma syfte som såväl artikel 87.3 c EG som riktlinjerna för undsättning och omstrukturering

177 Sökanden har gjort gällande att kommissionen, när den prövade huruvida den omtvistade garantin var förenlig med den gemensamma marknaden med stöd av artikel 87.3 b EG, fann att denna bestämmelse hade samma syfte som artikel 87.3 c EG och riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. Detta var en allvarlig felbedömning.

178 Sökanden har anfört två anmärkningar som tillbakavisats av kommissionen. Enligt den första anmärkningen är syftet att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi alltid förenligt med allmänintresset. Den andra anmärkningen avser det förhållandet att det angripna beslutet är felaktigt i två avseenden med hänsyn till att kommissionen inte beaktade syftet med artikel 87.3 b EG eftersom den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden bedömdes mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering och eftersom det inte föreskrevs att den omtvistade garantin åtminstone skulle godkännas på mindre stränga villkor än de som var möjliga att föreskriva med stöd av artikel 87.3 c EG.

– Den första anmärkningen, enligt vilken syftet att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi alltid är förenligt med allmänintresset

179 Sökanden menar att syftet med artikel 87.3 c EG i de fall som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering är att hjälpa företag som befinner sig i svårigheter i ett annars gynnsamt ekonomiskt klimat. Förekomsten av ett sådant gynnsamt klimat utgör skälet till dels att stöd som kan påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset inte kan godkännas med stöd av denna bestämmelse, dels att kommissionen måste säkerställa att verkningarna på konkurrensen av godkända stöd begränsas till ett minimum. Syftet med artikel 87.3 b däremot är att avhjälpa en allvarlig störning i ett lands hela ekonomi. Ett sådant syfte är alltid förenligt med det gemensamma intresset och ett nödvändigt krav för en fungerande konkurrens. Sökanden har slutit sig till att godkännande av ett stöd som omfattas av denna bestämmelse inte kan underställas krav som syftar till att skydda konkurrensen.

180 Det ska i det avseendet omedelbart påpekas att kommissionen angav i det angripna beslutet att syftet med den omtvistade garantin var att möjliggöra för WestLB:s omstrukturering, vilken med hänsyn till att banken var systemviktig, var nödvändig för att avhjälpa den allvarliga störning som uppstått i Tysklands ekonomi till följd av den djupa finanskrisen. Detta har inte bestritts av sökanden.

181 I den mån denna anmärkning kan tolkas på så sätt att den innebär att kommissionen skulle ha varit skyldig att, efter det att den hade konstaterat att den omtvistade garantin syftade till att avhjälpa en allvarlig störning i Tysklands ekonomi, anse att garantin var förenlig med den gemensamma marknaden och att den inte kunde fastställa att garantin kunde godkännas med förbehåll för att den uppfyllde vissa villkor, påpekas först och främst att det framgår av själva lydelsen i artikel 87.3 b EG att kommissionen, när den som i förevarande fall konstaterar att ett stöd är ägnat att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi, inte, av enbart det skälet, måste anse att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden.

182 Till skillnad från stöd som är undantagna från det allmänna förbudet mot statligt stöd i artikel 87.2 EG som, enligt bestämmelsens lydelse ”är” förenliga med den gemensamma marknaden, föreskrivs i artikel 87.3 EG att vissa typer av stöd, bland annat sådana som är ägnade att avhjälpa en störning i en medlemsstats ekonomi ”kan” anses förenliga med den gemensamma marknaden.

183 Det framgår vidare av fast rättspraxis att artikel 87.3 EG ger kommissionen ett utrymme för skönsmässig bedömning vars tillämpning innebär att komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar ska utföras i ett gemenskapssammanhang (domstolens dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 24, av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901, punkt 18, och av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 18).

184 Den skillnad i formulering som sökanden har lyft fram mellan artikel 87.3 c EG, vilken gör det möjligt att godkänna vissa stöd under förutsättning att de ”inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset”, och artikel 87.3 b EG, i vilken det inte föreskrivs något sådant villkor, kan inte leda till slutsaten att kommissionen när den tillämpar denna bestämmelse inte ska bedöma ett godkänt stöds inverkan på den eller de relevanta marknaderna i unionen som helhet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 6 juli 1995 i de förenade målen T-447/93-T-449/93, AITEC m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1971, punkterna 138–143, se även, analogt, domen i det ovan i punkt 183 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 17).

185 Kommissionens befogenhet enligt artikel 88.2 första stycket EG att förklara att ett oförenligt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG ska ändras innebär med nödvändighet att ett beslut om att godkänna en stödåtgärd enligt artikel 87.3 c EG kan förenas med villkor som syftar till att säkra att det stöd som

godkänts inte ändrar handelns villkor på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset (förstainstansrättens dom av den 13 september 1995 i de förenade målen T-244/93 och T-486/93, TWD mot kommissionen, REG 1995, s. II-2265, punkterna 53–55).

186 Det ska således konstateras att artikel 87.3 b EG inte hindrar kommissionen från att godkänna den omtvistade garantin under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda.

187 Vad gäller frågan huruvida dessa villkor kan syfta till att korrigera det godkända stödets verkningar på konkurrensen, räcker det att påpeka att det framgår av skälen 68 och 69 i det angripna beslutet, vilka avser försäljningsskyldigheten, och att de har tagits upp i det avsnitt i det angripna beslutet som rör bedömningen av huruvida de åtgärder som ingick i den slutgiltiga omstruktureringsplanen var ägnade att återställa WestLB:s lönsamhet på lång sikt, att godkännandet av den omtvistade garantin inte var avhängigt av att försäljningsskyldigheten fullgjordes i syfte att så långt som möjligt begränsa dess verkningar på konkurrensen, utan i syfte att återställa WestLB:s lönsamhet.

188 Den första anmärkningen kan således inte godtas.

– Den andra anmärkningen, enligt vilken det förhållandet att det angripna beslutet är felaktigt i två avseenden med hänsyn till att kommissionen inte beaktade syftet med artikel 87.3 b EG eftersom den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden bedömdes mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering och eftersom det inte föreskrevs att den omtvistade garantin åtminstone skulle godkännas på mindre stränga villkor än de som var möjliga att föreskriva med stöd av artikel 87.3 c EG.

189 Sökanden har gjort gällande att kommissionen inte beaktade syftet med artikel 87.3 b EG när den bedömde den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering trots att den själv hade ansett att garantin kunde avhjälpa en allvarlig störning i Tysklands ekonomi. Vidare menar sökanden att godkännandet av ett stöd med tillämpning av artikel 87.3 b EG i vilket fall som helst ska förenas mindre stränga villkor än godkännandet av ett stöd med tillämpning av artikel 87.3 c EG.

190 I likhet med vad som redan har anförts ovan i punkt 183, erinras i det avseendet om att det följer av fast rättspraxis att artikel 87.3 EG ger kommissionen ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Unionsdomstolens prövning ska således endast avse en kontroll av att reglerna för handläggning har följts, att motiveringsskyldigheten har iakttagits, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk. Det ankommer inte på unionsdomstolen att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen (se förstainstansrättens dom av den 11 juli 2002 i mål T-152/99, HAMSA mot kommissionen, REG 2002, s. II-3049, punkt 48, och där angiven rättspraxis).

191 Kommissionen kan, med stöd av sitt omfattande utrymme för skönsmässig bedömning, välja de mest lämpliga kriterierna för att bestämma huruvida ett stöd kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden, förutsatt att dessa kriterier är relevanta för tillämpningen av artiklarna 3 g EG och 87 EG. Kommissionen kan även ange dessa kriterier i riktlinjer som är förenliga med fördraget. Kommissionens antar sådana riktlinjer inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning och det innebär endast att kommissionen begränsar detta utrymme under iakttagande av principen om likabehandling. När kommissionen bedömer ett enskilt stöd mot bakgrund av riktlinjer som den tidigare har antagit, kan den inte anses överskrida gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning eller avstå från detta. För det första kan den upphäva eller ändra riktlinjerna om detta skulle visa sig vara nödvändigt. För det andra avser riktlinjerna en avgränsad sektor och är motiverade av en önskan att följa en politik som den har slagit fast (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 83 nämnda målet Vlaams Gewest mot kommissionen, punkt 89).

192 Det ska i det avseendet inledningsvis erinras om att kommissionen, innan det angripna beslutet antogs, hade upplyst medlemsstaterna om vilka riktlinjer den – med stöd av sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 87 EG och följande artiklar – ämnade tillämpa på stöd som finansinstitut beviljas med anledning av finanskrisen. Detta var bland annat syftet med meddelandet angående tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen, som kommissionen hänvisade till i skäl 63 i det angripna beslutet.

193 Det framgår av punkt 10 i detta meddelande att frågan huruvida åtgärder som medlemsstaterna vidtar med anledning av finanskrisen är förenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 b EG, ska bedömas mot bakgrund av de allmänna principerna i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, även om ”de aktuella omständigheterna” kan motivera ett godkännande av vissa exceptionella åtgärder. Genom att tillämpa riktlinjerna för undsättning och omstrukturering i det angripna beslutet iakttog kommissionen således den begräsning av sitt utrymme för skönsmässig bedömning som den på förhand ålagt sig att iaktta.

194 Vidare har sökanden inte angett några som helst skäl till varför de kriterier som uppställs i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, vilka, vid tidpunkten för antagandet av det angripna beslutet, hade ansetts vara de mest lämpliga för bedömningen av huruvida de stöd som beviljats med anledning av finanskrisen kunde anses förenliga med den gemensamma marknaden, inte skulle vara relevanta för tillämpningen av artiklarna 3 g EG och 87 EG i förhållande till stöd som ansetts nödvändiga för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

195 Nämnda riktlinjer kan dessutom i princip anses lämpliga vid bedömningen av dessa stöds förenlighet med den gemensamma marknaden, i synnerhet om stödmottagarna, som i förevarande fall, utgör systemviktiga banker vars ekonomiska bärkraft är så hotad att de riskerar att försvinna från marknaden.

196 Det förhållandet att ett sådant stöd är nödvändigt för att avhjälpa en allvarlig störning i en ekonomi betyder för det första inte att det inte kan anses utgöra stöd till fördel för ett företag i svårigheter i den mening som avses i punkt 9 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering där det anges att ett företag är i svårigheter om det inte med egna finansiella medel eller med medel från ägare/aktieägare eller långivare kan hejda förluster som utan ingripanden från myndigheterna leder till att företaget med största sannolikhet försätts i konkurs på kort eller medellång sikt. En bank vars ekonomiska bärkraft är så hotad att den riskerar att försvinna från marknaden kan i princip betraktas som ett företag i svårigheter.

197 För att ett stöd för omstrukturering ska kunna anses förenligt med den gemensamma marknaden krävs det för det andra enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering att stödmottagaren omfattas av en omstruktureringsplan som gör det möjligt att återställa företagets lönsamhet på lång sikt, att stödet är förenat med åtgärder som är ägnade att undvika en otillbörlig snedvridning av konkurrensen och att stödet begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att möjliggöra en omstrukturering (se punkterna 35–37, 38–42 och 43–45 i nämnda riktlinjer). Kommissionen har rätt att kräva att stöd till systemviktiga banker med anledning av finanskrisen förenas med vissa villkor, även för det fall stödet syftar till att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

198 När det gäller kravet på att en omstruktureringsplan ska vara ägnad att inom en skälig tidsfrist återställa dessa bankers ekonomiska bärkraft, kan kommissionen i princip fastställa att omstruktureringen av en systemviktig bank vars ekonomiska bärkraft inte säkerställs inte kan bidra till att avhjälpa de störningar som uppstått i en medlemsstats ekonomi med anledning av de finansiella svårigheter som denna bank eller hela den finansiella sektorn har råkat in i. Denna bank skulle nämligen svårligen kunna fortsätta sin normala verksamhet, eftersom dess kontakter med kunder, fordringsägare och delägare skulle påverkas negativt av osäkerheten kring företagets fortsatta

verksamhet och av dess utsatta finansiella ställning. Med hänsyn till att banken är systemviktig kan det faktum att den omöjligen kan fortsätta sin normala verksamhet ha en negativ inverkan på hela det nationella finanssystemet och därmed ekonomin i dess helhet.

199 Vad sedan gäller kravet på att stödet ska förenas med åtgärder som är ägnade att undvika en otillbörlig snedvridning av konkurrensen, erinrar tribunalen om att kommissionen, vid den bedömning av ett stöds inverkan på den eller de relevanta marknaderna och i synnerhet dess påverkan på handelsvillkoren som den är skyldig att företa med stöd av artikel 87.3 b EG, kan beakta de förutsägbara verkningarna av stödet på konkurrensen och handeln inom gemenskapen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 184 nämnda målet AITEC m.fl. mot kommissionen, punkterna 138–143). Det ska således fastställas att kommissionen kan förena ett omstruktureringsstöd med villkor som syftar till att så långt som möjligt begränsa dess inverkan på konkurrensen.

200 Vad därefter gäller kravet på att stödet ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att möjliggöra en omstrukturering, påpekas att artikel 87.3 b EG ska, såsom undantagsbestämmelse, tolkas restriktivt (domstolens dom av den 30 september 2003 i de förenade målen C-57/00 P och C-61/00 P, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen, REG 2003, s. I-9975, punkt 98). Kommissionen kan därför inte anses ha åsidosatt denna bestämmelse genom att enbart godkänna de stöd som var begränsade till det som var absolut nödvändigt för att möjliggöra en omstrukturering av stödmottagaren, för att möjliggöra för densamme att utveckla sina verksamheter så pass mycket att den allvarliga störningen i ekonomin kunde avhjälpas.

201 För det tredje uppställs i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering vissa särskilda kriterier som är tillämpliga på banksektorn (se punkt 6 i meddelandet angående tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen och fotnoten i punkt 25 a i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering).

202 Det framgår av det ovan anförda att kommissionen, vid tidpunkten för antagandet av det angripna beslutet, kunde tillämpa artikel 87.3 b EG samtidigt som den bedömde förenligheten av de omstruktureringsstöd som systemviktiga banker i ekonomiska svårigheter beviljades mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

203 För att kontrollera huruvida kommissionen kunde tillämpa riktlinjerna för undsättning och omstrukturering i förevarande fall måste det utredas huruvida den hade rätt att anse, dels att WestLB var en systemviktig bank i ekonomiska svårigheter, dels att banken i fråga hade beviljats ett omstruktureringsstöd.

204 Det ska i det avseendet först och främst påpekas att parterna är överens om att det omedelbara syftet med den omtvistade garantin var att se till att det minskade marknadsvärdet på portföljen på 23 miljarder euro inte inverkade negativt på WestLB:s balansräkning. Parterna har angett att om denna åtgärd, eller vilken annan stödåtgärd som helst med motsvarande verkan, inte hade vidtagits skulle WestLB hamnat i så allvarliga ekonomiska svårigheter att dess fortsatta bankverksamhet äventyrades på kort sikt och att det till och med riskerade att försvinna från marknaden. Kommissionen kunde därför utan att begå någon felaktighet anse att WestLB utgjorde ett företag i svårigheter i den mening som avses i punkt 9 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, såsom den redan hade angett i skälen 44 och 45 i det preliminära beslutet, vilket för övrigt varken Förbundsrepubliken Tyskland eller sökanden har bestritt.

205 I motsats till vad sökanden har gjort gällande under förhandlingen innebär inte det förhållandet att den omtvistade garantin beviljats av en av WestLB:s aktieägare att banken i fråga inte kan kvalificeras som ett företag i svårigheter i den mening som avses i punkt 9 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

206 Sökandens resonemang, om det skulle godtas, innebär ett systematiskt hinder för att kvalificera en stor del av de statliga bolagen som företag i svårigheter. Det är dock uppenbart att syftet med punkt 9 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering inte är att utesluta offentliga företag från dess tillämpningsområde. Syftet är i stället att göra åtskillnad mellan företag som inte kan säkerställa sin fortsatta verksamhet utan hjälp av statligt stöd, det vill säga företag i svårigheter, från företag för vilka ett sådant stöd inte är nödvändigt.

207 Det förhållandet att det var en av WestLB:s aktieägare som beviljade den omtvistade garantin har således ingen betydelse för huruvida företaget ska anses utgöra ett företag i svårigheter. Det enda som är relevant i det avseendet är huruvida banken hade kunnat övervinna dessa ekonomiska svårigheter utan ett sådant statligt ingripande som kunde kvalificeras som statligt stöd, vilket är en fråga som sökanden inte har väckt.

208 Sökanden har dessutom själv gjort gällande att WestLB var systemviktig för den tyska ekonomin.

209 Slutligen påpekas att sökanden inte har bestritt att inrättandet av avvecklingsbanken skulle kunna betraktas som en omstrukturering av WestLB, eller att den omtvistade garantin skulle kunna betraktas som ett omstruktureringsstöd.

210 Under dessa förhållanden fastställer tribunalen att bedömningen av huruvida den omtvistade garantin var förenlig med den gemensamma marknaden kunde företas mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

211 Sökandens argument kan således inte godtas i den mån de innebär att kommissionen ska anses ha gjort en felaktig rättstillämpning genom att bedöma den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden utifrån dessa riktlinjer.

212 I vilket fall som helst ska det, såsom kommissionen med rätta har gjort gällande, konstateras att kommissionen i det angripna beslutet inte nöjde sig med att bedöma den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden mot bakgrund av kriterierna i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. Det framgår av punkterna 63 och 76–79 i detta beslut att kommissionen släppte kravet på att WestLB själv skulle bidra med 50 procent av omstruktureringskostnaderna, trots att detta minimibidrag i princip är ett krav, enligt punkt 44 i nämnda riktlinjer, vid omstrukturering av stora företag. Kommissionen fann att det med hänsyn till WestLB:s externa skuld, i praktiken var omöjligt för företaget att uppfylla detta krav på eget bidrag. Kommissionen ansåg vidare att det kunde vara olämpligt vid en systemkris på finansmarknaden att kräva ett bidrag från WestLB till ett exakt angivet belopp.

213 Det förhållandet att kommissionen valde att godkänna den omtvistade garantin till fördel för WestLB med stöd av undantaget från förbudet för statligt stöd i artikel 87.3 b EG fick, i motsats till vad sökanden påstått, till följd att godkännandet förenades med i vissa avseenden mindre stränga villkor än de som normalt föreskrivs enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

214 Den andra anmärkningen ska således inte heller godtas.

215 Talan kan mot bakgrund av det ovan anförda inte vinna bifall såvitt avser förevarande del.

Den andra delgrunden, framställd i andra hand: Kommissionen föreskrev felaktigt i det angripna beslutet villkor som var strängare än vad som var möjligt att föreskriva med stöd av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering jämförda med artikel 87.3 c EG

216 Sökanden har gjort gällande att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras även om det skulle anses att syftet med undantagen i artikel 87.3 b respektive c EG är detsamma. Kommissionen föreskrev i det angripna beslutet nämligen strängare villkor än vad som var möjligt att föreskriva med stöd av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. Sökanden har i detta avseende inkommit med en jämförande tabell över vissa beslut som kommissionen meddelade före och under finanskrisen om stöd till flera banker. Enligt sökanden framgår det av denna tabell att godkännandet av stöd för att förhindra en störning i ekonomin har förenats med strängare villkor än godkännande av stöd för att förhindra konkurser under sunda ekonomiska förutsättningar. Sökanden har anmärkt att kommissionen inte i något av fallen i tabellen, med undantag från fallet med WestLB, har krävt en ändring i stödmottagarens ägarstruktur.

217 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

218 Tribunalen påpekar härvid, för det första, att den jämförande tabell som sökanden har inkommit med för varje beslut återspeglar den minskning av stödmottagarens balansräkning som kommissionen har uppställt som villkor för godkännande. Enligt sökanden har vissa beslut antagits med stöd av artikel 87.3 b EG och andra med stöd av artikel 87.3 c EG. Vidare har kommissionen i samtliga fall tillämpat riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, vilket kommissionen inte har bestritt.

219 Såsom kommissionen har gjort gällande är det emellertid inte möjligt att med hjälp av tabellen bedöma det faktiska och det rättsliga sammanhang i vilket stöden har beviljats, och inte heller hur kommissionen har resonerat i varje enskilt fall. Det är inte heller möjligt att bedöma hur stränga de andra villkor som kommissionen har ställt upp för varje godkännande var, och inte heller vilka undantag från de principer som föreskrivs i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering som kommissionen har godkänt. Av uppgifterna i tabellen framgår det inte att kommissionen avstod från att kräva att WestLB själv skulle bidra med minst 50 procent av kostnaderna för omstruktureringen, trots att detta avstående måste beaktas vid en bedömning av hur stränga de villkor var som kommissionen uppställde för godkännandet av den omtvistade garantin. Betydelsen av de slutsatser som sökanden har dragit av tabellen måste ses mot bakgrund av dessa omständigheter.

220 För det andra har sökanden inte på något sätt förklarat på vilket sätt villkoret om försäljningsskyldigheten är strängare än de villkor som kan föreskrivas med stöd av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering jämförda med artikel 87.3 c EG.

221 Arten och betydelsen av de villkor som ett beslut kan vara förenat med och som ska säkerställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet, beror under alla omständigheter med nödvändighet på den ekonomiska situationen på den eller de berörda marknaderna och på stödmottagarens ekonomiska svårigheter.

222 Såsom kommissionen har gjort gällande kan det inte uteslutas att dessa villkor måste vara strängare i vissa avseenden när stödet har beviljats en bank som befinner sig i allvarlig finansiell kris. När det är fråga om en i stor utsträckning försvagad marknad kan det nämligen visa sig nödvändigt att minska strukturen och riskprofilen för ett företag i svårigheter för att säkerställa dess överlevnad, och det kan då inte uteslutas att det krävs en ändring i ägarstrukturen.

223 Av det som anförts följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser denna delgrund.

224 Talan kan således inte bifallas såvitt avser någon del av den tredje grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 87.1 EG och av motiveringsskyldigheten med hänvisning till att kommissionen varken styrkte den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen eller i tillräcklig grad angav skälen till att denna garanti skulle medföra en snedvridning av konkurrensen

225 Sökanden har gjort gällande att kommissionen i det angripna beslutet varken styrkte den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen, eller i tillräcklig grad angav skälen till att denna garanti skulle medföra en snedvridning av konkurrensen. Enligt sökanden åsidosatte kommissionen således artikel 87.1 EG och sin motiveringsskyldighet.

226 Mot denna bakgrund ska tribunalen samtidigt pröva det argument som sökanden har anfört inom ramen för den åttonde grunden, nämligen att ”det angripna beslutet … inte [är] tillräckligt motiverat eftersom det inte anges om det finns en snedvridning av konkurrensen som beror på den [omtvistade garantin] inom en ekonomisk sektor som utmärks av marknadsmisslyckandet och de stöd som medlemsstaterna beviljat om 3 000 miljarder euro, och inte heller vilken slags snedvridningar som det i så fall skulle vara fråga om”.

227 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

228 Tribunalen erinrar om att artikel 87.1 EG förbjuder stöd som påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen. Såsom kommissionen har gjort gällande behöver den emellertid inte, vid bedömningen av om dessa två villkor är uppfyllda, styrka att stödet rent faktiskt påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider konkurrensen, utan endast huruvida det kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen (domstolens dom av den 15 december 2005 i mål C-66/02, Italien mot kommissionen, REG 2005, s. I-10901, punkt 111).

229 Den omständigheten att kommissionen i det angripna beslutet inte styrkte vilka snedvridningar av konkurrensen som den omtvistade garantin hade förorsakat, innebär således inte ett åsidsättande av vare sig artikel 87.1 EG eller kommissionens motiveringsskyldighet. De enda relevanta frågorna är huruvida kommissionen i nämnda beslut angav skälen till att garantin kunde förorsaka en sådan snedvridning och, i förekommande fall, huruvida sökanden har kunnat styrka att skälen var felaktiga.

230 Tribunalen ska inledningsvis pröva den första frågan, angående motiveringen, och därefter den andra, som rör grunden i sak.

Motiveringen i det angripna beslutet angående den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen

231 Den motivering som krävs enligt artikel 253 EG ska enligt fast rättspraxis vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska vidare klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 253 EG inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (se domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink’s France, REG 1998, s. I-1719, punkt 63, av den 30 september 2003 i mål C-301/96, Tyskland mot kommissionen, REG 2003, s. I-9919, punkt 87, och av den 22 juni 2004 i mål C-42/01, Portugal mot kommissionen, REG 2004, s. I-6079, punkt 66).

232 Motiveringsskyldigheten innebär att kommissionen med avseende på frågan hur en stödåtgärd ska kvalificeras är skyldig att ange skälen till att den anser att den ifrågavarande åtgärden omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG. Även i de fall där det framgår av de förhållanden under vilka stödet beviljades att det kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen, åligger det kommissionen att åtminstone redogöra för dessa omständigheter i motiveringen till sitt beslut (domstolens dom av den 7 juni 1988 i mål 57/86, Grekland mot kommissionen, REG 1988, s. 2855, punkt 15, av den 24 oktober 1996 i de förenade målen C-329/93, C-62/95 och C-63/95, Tyskland m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. I-5151, punkt 52, och av den 19 september 2000 i mål C-156/98, Tyskland mot kommissionen, REG 2000. s. I-6857, punkt 98).

233 När bakgrunden till ett beslut i fråga om statligt stöd är väl känd för den berörda regeringen och beslutet är i linje med en fast beslutspraxis, särskilt i förhållande till den regeringen, räcker det dock med en kortfattad motivering (se domstolens beslut av den 21 januari 2010 i mål C-150/09 P, Iride och Iride Energia mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

234 Det angripna beslutet innehåller inte någon särskild motivering vad gäller frågan huruvida den omtvistade garantin kunde snedvrida konkurrensen. I punkt 52 i det angripna beslutet påpekade kommissionen följande:

”[Den omtvistade garantin] är en fortsättning på det undsättningsstöd som beviljades av ägarna. I [det preliminära beslutet] har kommissionen redan fastställt att [den omtvistade garantin] utgör statligt stöd. [Förbundsrepubliken] Tyskland bestrider inte detta.”

235 Motiveringen i det angripna beslutet med avseende på kvalificeringen av den omtvistade garantin som stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, och således med nödvändighet också motiveringen med avseende på huruvida denna garanti kunde snedvrida konkurrensen, hänvisar således helt till motiveringen i det preliminära beslutet, såsom sökanden själv har uppgett.

236 Tribunalen ska först pröva om kommissionen kunde nöja sig med att hänvisa till motiveringen i det preliminära beslutet.

237 I detta avseende ska det påpekas att domstolen i det ovan i punkt 233 nämnda beslutet Iride och Iride Energia mot kommissionen, prövade huruvida motiveringen i ett beslut (nedan kallat beslutet i ärendet Iride) angående kvalificeringen av en åtgärd som statligt stöd var tillräcklig. Kommissionen hade i detta fall enbart uppgett att den hade ”konstaterat att den bedömda stödåtgärden [skulle] anses utgöra statligt stöd” (se beslutet i det ovan i punkt 233 nämnda målet Iride och Iride Energia mot kommissionen, mot bakgrund av tribunalens dom av den 11 februari 2009 i mål T-25/07, Iride och Iride Energia mot kommissionen, REG 2009, s. II-245, punkt 67, vilket efter överklagande föranledde nämnda beslut).

238 Domstolen fann att denna motivering var tillräcklig och grundade sig därvid på två omständigheter. För det första hade den berörda regeringen själv i sin anmälan kvalificerat åtgärden som statligt stöd. För det andra inbegrep det rättsliga och faktiska sammanhanget i beslutet i ärendet Iride ett beslut angående ett statligt stöd till förmån för en annan mottagare (nedan kallat beslutet i ärendet ENEL), vilket var tillräckligt motiverat och hade antagits mot bakgrund av närliggande och tillräckligt likartade faktiska omständigheter och tillämpliga bestämmelser (beslutet i det ovan i punkt 233 nämnda målet Iride och Iride Energia mot kommissionen, punkterna 24 och 26).

239 Det ska påpekas att de två omständigheter på vilka domstolen i beslutet i det ovan i punkt 233 nämnda målet Iride och Iride Energia mot kommissionen grundade sin bedömning att beslutet i ärendet Iride var tillräckligt motiverat, i sak föreligger även i det nu aktuella fallet.

240 När Förbundsrepubliken Tyskland den 11 april 2008 skickade en kompletterande anmälan om avvecklingsbanken och begärde tillfälligt tillstånd för att upprätta denna, medgav medlemsstaten att denna bank innebar ett statligt stöd till förmån för WestLB (skälen 4 och 25 i det preliminära beslutet). Det framgår inte av handlingarna i målet att Förbundsrepubliken Tyskland senare ifrågasatte det preliminära beslutet i den del den omtvistade garantin däri hade kvalificerats som statligt stöd.

241 Vidare rör det angripna beslutet och det preliminära beslutet samma statliga stöd (den omtvistade garantin), samma mottagare (WestLB) och har samma syfte (förhindra att WestLB tvingas lägga ned verksamheten på grund av försämringen av marknadsvärdet på portföljen om 23 miljarder euro till följd av finanskrisen). Under dessa omständigheter ska de två besluten anses ha antagits mot bakgrund av närliggande och tillräckligt likartade faktiska omständigheter och tillämpliga bestämmelser.

242 Slutligen ska det påpekas att medan det förflöt 23 månader mellan beslutet i ärendet ENEL (1 december 2004) och beslutet i ärendet Iride (8 november 2006), förflöt det 12 månader och 12 dagar mellan det preliminära beslutet (30 april 2008) och det angripna beslutet (12 maj 2009).

243 Med hänsyn till det ovan anförda finner tribunalen att kommissionen i det angripna beslutet kunde nöja sig med att hänvisa till sin kvalificering av åtgärden som statligt stöd i det preliminära beslutet.

244 Tribunalen ska nu pröva huruvida det tillfälliga beslutet är tillräckligt motiverat i detta avseende.

245 Motiveringen återfinns i skäl 30 i det preliminära beslutet, vilket har följande lydelse:

”[K]ommissionen konstaterar att WestLB bedriver gränsöverskridande och internationell verksamhet, vilket innebär att förmåner beviljade genom statliga resurser skulle vara till hinder för konkurrensen i banksektorn och påverka handeln mellan medlemsstaterna (kommissionens beslut av den 27 juni 2007 i ärende C 50/2006, BAWAG, ännu ej publicerat, punkt 127).”

246 Motiveringen i det preliminära beslutet ska kompletteras med motiveringen i kommissionens beslut av den 27 juni 2007 om statligt stöd C 50/2006 (f.d. NN 68/2006, CP 102/2006) som Österrike har genomfört till förmån för BAWAG-PSK (EUT L 83, 2008 s. 7, nedan kallat beslutet i ärendet BAWAG-PSK), till vilket kommissionen har hänvisat. Såsom kommissionen själv har angett som svar på en skriftlig fråga från tribunalen finns ett skrivfel i skäl 30 i det preliminära beslutet, där det hänvisas till skäl 127 i beslutet i ärendet BAWAG-PSK trots att detta skäl inte rör frågan huruvida stödet i sistnämnda beslut kunde förorsaka en snedvridning av konkurrensen. Denna fråga prövades i själva verket i skälen 121-125 i beslutet i ärendet BAWAG-PSK, vilka har följande lydelse:

”121. I artikel 87.1 i EG-fördraget förbjuds stöd som påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen.

122. Kommissionen måste inom ramen för sin rättsliga bedömning inte bevisa att stödet leder till en verklig påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och en verklig snedvridning av konkurrensen, utan endast bedöma om stödet kan påverka handeln och snedvrida konkurrensen. Om stödet från en medlemsstat stärker ett företags ställning gentemot andra konkurrenter i handeln inom gemenskapen, måste dess konkurrenskraft betraktas som påverkad av stödet.

123. Kommissionen påminner om att banksektorn sedan många år är öppen för konkurrens. Konkurrensen, som i vissa fall redan fanns tack vare den fria rörlighet av kapital som föreskrivs i EG-fördraget, har förbättrats genom den fortskridande liberaliseringen.

124. BAWAG-PSK har filialer respektive dotterbolag i olika medlemsstater … Å andra sidan finns det också banker från andra medlemsstater som är verksamma i Österrike …

125. Slutligen förekommer det inom banksektorn handel mellan medlemsstaterna. Garantin stärker BAWAG-PSK gentemot andra bankföretag som de konkurrerar med i handeln inom gemenskapen. Garantin kan därför påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen.”

247 Det följer av det ovan anförda att kommissionen i det preliminära beslutet ansåg att den omtvistade garantin kunde påverka konkurrensen inom banksektorn eftersom, för det första, sektorn var öppen för konkurrens, för det andra, den omtvistade garantin stärkte WestLB ställning på de marknader där det bedriver verksamhet gentemot andra banker som inte har mottagit något stöd och, för det tredje, WestLB bedrev gränsöverskridande och internationell verksamhet.

248 Det ska således prövas huruvida denna motivering tillfredsställer kraven i rättspraxis mot bakgrund av dels sammanhanget i det preliminära beslutet, dels samtliga rättsregler på det berörda området.

249 För det första har unionsdomstolen slagit fast att i fråga om statligt stöd är förutsättningarna för påverkan på handeln mellan medlemsstaterna respektive förutsättningarna för snedvridning av konkurrensen i regel oskiljaktigt sammanbundna och funnit att om ett stöd stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln mellan medlemsstaterna, ska denna handel anses påverkad av det aktuella stödet (se förstainstansrättens dom av den 15 juni 2000, Alzetta m.fl. mot kommissionen, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97-T-607/97, T-1/98, T-3/98-T-6/98 och T-23/98, REG 2000, s. II-2319, punkt 81 och där angiven rättspraxis).

250 Det är utrett och uppenbart att WestLB finns på marknaden i flera medlemsstater och att företaget på den tyska marknaden är utsatt för faktisk eller potentiell konkurrens från flera banker etablerade i andra medlemsstater.

251 För det andra så som kommissionen påpekade i skäl 123 i beslutet BAWAG-PSK, har banksektorn varit föremål för långtgående liberalisering på gemenskapsnivå. Det framgår av rättspraxis att denna omständighet accentuerar den konkurrens som redan kan ha uppstått genom reglerna om kapitalets fria rörlighet i fördraget och att denna omständighet räcker för att visa stödens faktiska eller potentiella inverkan på konkurrensen, liksom deras inverkan på handeln mellan medlemsstaterna (domstolens dom av den 10 januari 2006 i mål C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl, REG 2006, s. I-289, punkterna 142 och 145).

252 För det tredje och sista har kommissionen i punkt 4 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering angett att den omständigheten att ineffektiva företag går i konkurs är ett normalt inslag i marknadsekonomin, att stöd till omstruktureringsåtgärder är en av de mest snedvridande stödtyperna, att den allmänna principen om förbud mot statligt stöd såsom den fastslås i EG-fördraget därför bör förbli huvudregeln för sådana stöd och att undantag från huvudregeln endast bör få göras i begränsad omfattning.

253 När ett stöd är nödvändigt för ett företags överlevnad medför statligt stöd med nödvändighet en snedvridning av konkurrensen, eftersom det hindrar att företagets marknadsandelar fördelas mellan konkurrenterna.

254 Mot bakgrund av det ovan anförda anser tribunalen att ett beslut i vilket det fastställs att ett omstruktureringsstöd till ett företag som WestLB – som i betydande omfattning har gränsöverskridande verksamhet, som bedriver sin verksamhet inom en sektor som var föremål för liberalisering i unionen, såsom banksektorn, och som kunde ha försvunnit från marknaden om stödet inte hade beviljats – utgör statligt stöd, får ha en särskilt kortfattad motivering.

255 Med hänsyn till det ovan anförda ska motiveringen i det preliminära beslutet angående frågan huruvida den omtvistade garantin kunde påverka konkurrensen anses tillräcklig.

Huruvida skälen i det angripna beslutet avseende den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen var välgrundade

256 Sökanden har anfört två argument i syfte att ifrågasätta skälen i det angripna beslutet såvitt avser frågan huruvida den omtvistade garantin kunde påverka konkurrensen. Sökanden har som första argument anfört att kommissionen borde ha undersökt den faktiska situationen på marknaden vid tidpunkten för det angripna beslutet vid prövningen av huruvida den omtvistade garantin, vilken hade kvalificerats som statligt stöd i det preliminära beslutet, även fortsättningsvis kunde kvalificeras på det sättet. Som andra argumentet har sökanden anfört att det stöd till finanssektorn som beviljades före 2008 inte kan snedvrida konkurrensen.

– Prövning av det första argumentet, enligt vilket kommissionen borde ha undersökt den faktiska situationen på marknaden vid tidpunkten för det angripna beslutet

257 Sökanden har gjort gällande att kommissionen inte kunde nöja sig med att hänvisa till det preliminära beslutet vad gäller frågan huruvida den omtvistade garantin kunde förorsaka en snedvridning av konkurrensen. Enligt sökanden är kommissionen, när den antar ett beslut i vilket det konstateras att en åtgärd omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG, alltid skyldig att undersöka den faktiska situationen på marknaden vid tidpunkten för detta beslut. Sökanden har påpekat att kommissionen hade en än större skyldighet att göra detta i förevarande fall. För det första blev finanskrisen, under perioden mellan det preliminära beslutet och det angripna beslutet, en av de mest allvarliga på hundra år, vilket ledde till att kommissionen beviljade stöd till finanssektorn till ett belopp om ungefär 3 000 miljarder euro. Sökanden anser det därför osannolikt att det vid tidpunkten för det angripna beslutet fortfarande fanns en konkurrens som kunde snedvridas inom denna sektor. Sökanden har dessutom påpekat att det stöd om 5 miljarder euro, det vill säga 0,167 procent av det totala stöd som kommissionen beviljade till följd av finanskrisen fram till tidpunkten för det angripna beslutet, svårligen kan ha förorsakat en kännbar snedvridning av den konkurrens som eventuellt fortfarande förelåg. För det andra avsåg det preliminära beslutet en tillfällig undsättningsåtgärd, medan det angripna beslutet avser en permanent omstruktureringsåtgärd.

258 Tribunalen anser härvid, i princip, att frågan huruvida en åtgärd utgör statligt stöd, i den mening som avses i fördraget, ska avgöras utifrån objektiva omständigheter som ska bedömas vid den tidpunkt då kommissionen fattar sitt beslut och att unionsdomstolens prövning således ska avse kommissionens bedömning av situationen vid denna tid (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 11 december 2008 i mål C-334/07 P, kommissionen mot Freistaat Sachsen, REG 2008, s. I-9465, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

259 När kommissionen redan har kvalificerat en åtgärd som statligt stöd i ett beslut som inte har ifrågasatts, såsom den gjorde i förevarande fall med avseende på den omtvistade garantin i det preliminära beslutet, är den emellertid inte nödvändigtvis skyldig att vidta en ny prövning av den konkurrenssituation som föreligger vid den tidpunkt då den antar ett nytt beslut i vilket samma åtgärder fortsätter att kvalificeras såsom statligt stöd, förutsatt att dessa två beslut antas inom ramen för ett närliggande och tillräckligt likartat rättsligt och faktiskt sammanhang.

260 Sökandens argument visar inte att omständigheterna under perioden mellan det preliminära beslutet och det angripna beslutet ändrades på ett sätt som skulle ha medfört en skyldighet för kommissionen att göra en ny prövning av den omtvistade garantins potentiella påverkan på konkurrensen.

261 Det eventuella förvärrandet av finanskrisen under perioden mellan det tillfälliga beslutet (30 april 2008) och det angripna beslutet (12 maj 2009) samt den omständigheten att kommissionen under denna period tillät en rad statliga stöd till finanssektorn till ett högt totalbelopp utgör inget hinder för att

fortsätta att kvalificera en åtgärd som har vidtagits till förmån för en bank i svårigheter som statligt stöd, utan att det först har gjorts en ny undersökning av den befintliga konkurrensen inom den sektorn.

262 För det första har denna sektor varit föremål för långtgående liberalisering på gemenskapsnivå, vilket har accentuerat den konkurrens som redan kan ha uppstått genom reglerna om kapitalets fria rörlighet i fördraget (domen i det ovan i punkt 251 nämnda målet Cassa di Risparmio di Firenze m.fl, punkt 145). Sökanden kan inte med framgång påstå att den eventuellt förvärrade finanskrisen och godkännandet av de stöd som avses i föregående punkt eliminerade denna accentuerade konkurrens till den grad att den omtvistade garantin inte längre skulle kunna påverka den.

263 Under alla omständigheter anser tribunalen att ett statligt stöd om 5 miljarder euro, som innebär att en stor bank i svårigheter kan fortsätta med sin verksamhet och inte behöver förlora sina stora marknadsandelar till förmån för sina konkurrenter, i princip kan påverka den befintliga konkurrensen, även om denna är synnerligen försvagad.

264 För det andra har sökanden inte bestritt kommissionens argument att det fanns flera banker i medlemsstaterna, inbegripet regionala tyska banker liknande WestLB, som inte hade erhållit något statligt stöd när det angripna beslutet antogs. Såsom kommissionen har gjort gällande måste konkurrensförhållandena mellan sistnämnda banker och WestLB ha påverkats av att den omtvistade garantin beviljades, även om andra banker vid denna tidpunkt hade mottagit betydande stöd genom allmänna medel.

265 Dessutom framgår det av rättspraxis att den omständigheten att konkurrenterna till någon som är föremål för en åtgärd erhåller statligt stöd saknar betydelse för bedömningen av nämnda åtgärd (dom Vlaams Gewest mot kommissionen, punkt 83 ovan, punkt 54).

266 Den omständigheten att den omtvistade garantin, vilken vid tidpunkten för det tillfälliga beslutet var en övergående och reversibel åtgärd, blev en permanent åtgärd när det angripna beslutet antogs, utgör för det andra inte en sådan förändring av omständigheterna som kan innebära att kommissionen i det angripna beslutet var förhindrad att hänvisa till den kvalificering som gjorts i det preliminära beslutet. Såsom kommissionen har gjort gällande kunde den tvärtom skäligen anse att en åtgärd kvalificerad som statligt stöd, som alltså kan förorsaka snedvridning av konkurrensen, vilken bara fick tillämpas under en begränsad tid, i än högre grad ska kvalificeras som statligt stöd om den inte är tidsbegränsad.

267 Härav följer att den omständigheten att kommissionen i det angripna beslutet inte prövade huruvida den omtvistade garantin kunde förorsaka en snedvridning av konkurrensen, utan i stället hänvisade till sin prövning i detta avseende i det tillfälliga beslutet inte utgör ett åsidosättande av artikel 87.1 EG. Det första argumentet kan således inte godtas.

– Prövning av det andra argumentet, enligt vilket stöd till finanssektorn som beviljats sedan år 2008 inte kan snedvrida konkurrensen

268 Sökanden har gjort gällande att det stöd som finanssektorn beviljats sedan år 2008 syftar till att förhindra sektorns sammanbrott och således inte kan snedvrida konkurrensen.

269 På denna punkt är det tillräckligt att påpeka att det stöd som kommissionen prövade i det angripna beslutet är ett individuellt stöd som beviljades till förmån för en enda bank, WestLB, och inte ett stöd som beviljats den tyska eller europeiska finanssektorn i dess helhet. Det kan visserligen inte uteslutas att WestLB:s överlevnad även kan ha positiva ekonomiska konsekvenser för inrättningar som inte har

varit föremål för några stödåtgärder från staten. Icke desto mindre befinner sig WestLB med nödvändighet i en konkurrensställning som är relativt sett starkare i förhållande till dessa inrättningar än om den hade varit tvungen att upphöra med sin verksamhet.

270 Sökandens argument kan således inte godtas.

271 Med hänsyn till det ovan anförda anser tribunalen dels att motiveringen i det angripna beslutet vad gäller frågan huruvida den omtvistade garantin kunde förorsaka en snedvridning av konkurrensen är tillräcklig, dels att sökanden inte har kunnat styrka att det saknades grund för de skäl som kommissionen har hänvisat till.

272 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den andra grunden.

Den åttonde grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

Inledande synpunkter

273 Det ska först och främst påpekas att sökandens argument att det angripna beslutet inte är tillräckligt motiverat eftersom det inte anges att den omtvistade garantin skulle kunna förorsaka snedvridningar av konkurrensen och inte heller vilken slags snedvridningar det i så fall var fråga om, har redan prövats inom ramen för den andra grunden.

274 Sökanden har därefter gjort gällande att det angripna beslutet är otillräckligt motiverat såvitt avser bedömningen av huruvida den omtvistade garantin är förenlig med artikel 87.3 b EG. Enligt sökanden är det inte möjligt att av skälen i beslutet förstå hur de villkor som återfinns i bilagan är nödvändiga och proportionerliga för att uppnå det mål som anges i nämnda bestämmelse. Motiveringen borde ha varit särskilt detaljerad vad gäller sammanhanget med finanskrisen, omfattningen av de villkor som anges i det angripna beslutet och den omständigheten att det angripna beslutet ”går betydligt längre än tidigare beslut”.

275 Tribunalen påpekar härvid att eftersom talan enbart kan tas upp till sakprövning såvitt avser möjligheten att föreskriva villkor avseende försäljningsskyldigheten i bilagan till det angripna beslutet, kan sökandens argument prövas i sak enbart vad gäller motiveringen beträffande dessa villkor.

276 Sökanden har härvid påpekat att det angripna beslutet borde ha innehållit en mer detaljerad motivering såvitt avser nödvändigheten av försäljningsskyldigheten. Detta gäller i än högre grad med hänsyn till att någon liknande skyldighet inte har föreskrivits i ”andra parallella förfaranden”. Motiveringen på denna punkt i skäl 69 i det angripna beslutet, enligt vilken sparbankernas och delstatens intressen ibland står i direkt motsättning till varandra är enligt sökanden inte tillräcklig. Enligt sökanden är det för övrigt normalt att aktieägares intressen i bolaget ibland är motstridiga. Sökanden har slutligen gjort gällande att motiveringen i det angripna beslutet inte kan kompletteras med förklaringar som kommissionen inte tillhandahöll förrän vid tribunalen.

277 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

278 Tribunalen erinrar om att kommissionen i det angripna beslutet funnit att den omtvistade garantin var ett omstruktureringsstöd till ett företag i svårigheter. Såsom angetts ovan i punkt 210 kunde den således pröva åtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

279 Enligt punkt 17 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, grundar sig en omstrukturering på en realistisk, enhetlig och omfattande plan som syftar till att återställa ett företags långsiktiga lönsamhet. Enligt punkt 34 i riktlinjerna ska individuellt omstruktureringsstöd beviljas under förutsättning att en omstruktureringsplan, som kommissionen ska ha godkänt, genomförs.

280 I punkt 47 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering föreskrivs att stödmottagaren ska genomföra ovannämnda omstruktureringsplan i dess helhet och fullgöra varje annan skyldighet som anges i kommissionens godkännandebeslut. Kommissionen betraktar det som ett missbruk av stöd om planen inte följs eller skyldigheterna inte fullgörs.

281 I punkterna 35–37 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering finns regler för hur omstruktureringsplanen ska läggas fram för kommissionen samt vad den ska innehålla. För det första ska den innehålla alla närmare upplysningar inbegripet en marknadsanalys och en beskrivning av de omständigheter som lett till att företaget hamnat i svårigheter, vilken gör det möjligt att bedöma de föreslagna åtgärderna. För det andra ska den berörda medlemsstaten förbinda sig att följa planen. För det tredje ska planen göra det möjligt att återställa företagets långfristiga lönsamhet inom en rimlig tid på grundval av realistiska antaganden, så att det, när omstruktureringen väl är genomförd, kan bära alla sina kostnader av egen kraft. För det fjärde ska lämpliga ändringar genomföras om företagets svårigheter beror på brister i företagsstyrningen.

282 I punkterna 38–40 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering behandlas [förhindrande av] otillbörlig snedvridning av konkurrensen” som kan bli följden av ett omstruktureringsstöd. Enligt dessa bestämmelser ska kompenserande åtgärder vidtas i syfte att begränsa stödets negativa effekter på konkurrensen och på handeln (nedan kallade kompenserande åtgärder). Åtgärderna ska vara ”lämpliga” i den meningen att de inte får leda till en försämring av marknadsstrukturen. De ska vidare stå i proportion till de snedvridande effekterna av stödet. De bör särskilt vidtas på marknader där företaget kommer att ha en betydande position på marknaden efter omstruktureringen. Dessa åtgärder ska vidare, vare sig de vidtas före eller efter det att stödet beviljas, utgöra en integrerad del av omstruktureringsplanen. Slutligen får de inte bestå i rena avskrivningar eller nedläggning av förlustbringande verksamhet, eftersom sådana inte medför en minskning av kapaciteten eller av företagets marknadsnärvaro (tribunalens dom av den 14 februari 2012 i de förenade målen T-115/09 och T-116/09, Electrolux mot kommissionen, punkt 44).

283 Av det ovan anförda följer, för det första, att förekomsten av en omstruktureringsplan är ett grundläggande villkor för att ett omstruktureringsstöd ska kunna anses förenligt med den gemensamma marknaden. Denna plan är central för kommissionens prövning i detta avseende (nedan kallad förenlighetsprövningen). I riktlinjerna för undsättning och omstrukturering föreskrivs slutligen att ett eventuellt godkännande av stöd per automatik är beroende av att den av kommissionen undersökta och godkända planen följs.

284 För det andra ska den omstruktureringsplan på grundval av vilken kommissionen genomför förenlighetsprövningen innehålla två typer av åtgärder som har olika syften. Syftet med den första typen av åtgärder är att återställa företagets långsiktiga lönsamhet. Syftet med den andra typen av åtgärder är att förhindra otillbörlig snedvridning av konkurrensen. Det finns i princip inget som hindrar att innehållet i alla åtgärder som föreskrivs i omstruktureringsplanen blir föremål för förhandlingar mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten, i vilka stödmottagaren i förekommande fall kan delta. Det framgår emellertid av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering att det är medlemsstaten som ytterst ska förbinda sig att följa planen.

285 När det slutligen gäller frågan huruvida ett omstruktureringsstöd är förenligt med den gemensamma marknaden, framgår det av rättspraxis att motiveringsskyldigheten är uppfylld när kommissionen i det berörda beslutet anger skälen till att stödet är motiverat mot bakgrund av villkoren i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, bland annat att det ska finnas en omstruktureringsplan och bevis som kan styrka stödmottagarens långfristiga lönsamhet samt att stödet ska stå i proportion till det

bidrag som stödmottagaren står för (se, analogt, förstainstansrättens dom av den 15 juni 2005 i mål T-349/03, Corsica Ferries France mot kommissionen, REG 2005, s. II-2197, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

286 Mot bakgrund av vad som angetts ovan ska tribunalen dels fastställa omfattningen av kommissionens skyldighet att ange skälen till beslutet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes, dels pröva huruvida det angripna beslutet är tillräckligt motiverat på denna punkt.

Omfattningen av kommissionens skyldighet att ange skälen till beslutet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes

287 För att fastställa omfattningen av kommissionens skyldighet att ange skälen till beslutet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes ska tribunalen, för det första, fastställa det mål mot bakgrund av vilket kommissionen var skyldig att motivera detta beslut. För det andra ska tribunalen fastställa omfattningen av kommissionens allmänna skyldighet att motivera beslut i vilka den gör godkännande av omstruktureringsstöd beroende av genomförandet av vissa åtgärder i den omstruktureringsplan som de berörda medlemsstaterna har förbundit sig att följa. För det tredje ska det bedömas huruvida omfattningen av nämnda skyldighet är en annan om kommissionen beslutar att säkerställa att omstruktureringsplanen följs genom att förena sina beslut med villkor enligt artikel 7.4 i förordning nr 659/1999. För det fjärde och sista ska det prövas huruvida försäljningsskyldigheten ingick i den första fullständiga omstruktureringsplanen för WestLB, vilken Förbundsrepubliken Tyskland förband sig att följa.

– Fastställande av det mål mot bakgrund av vilket kommissionen var skyldig att motivera beslutet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes

288 Sökanden har i sak gjort gällande att det mål som kommissionen eftersträvar när den beslutar att göra godkännandet av ett omstruktureringsstöd beroende av vissa villkor, är att säkerställa att målet med det undantag från det allmänna förbudet mot statligt stöd på vilket godkännandet grundar sig uppnås. Om godkännandet grundar sig på det andra ledet i artikel 87.3 b EG är målet enligt sökanden att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

289 Detta påstående kan inte godtas.

290 Såsom angetts ovan i punkt 284 är det mål som kommissionen eftersträvar när den gör godkännandet av ett omstruktureringsstöd beroende av att de åtgärder som föreskrivs i den omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har förbundit sig att följa iakttas nämligen dels att återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet, dels att förhindra att snedvridningarna av konkurrensen inte blir otillbörliga.

291 Såsom angetts ovan i punkt 187 föreskrevs försäljningsskyldigheten i bilagan till det angripna beslutet såsom en åtgärd för att säkerställa WestLB:s långsiktiga lönsamhet. Det var således mot bakgrund av detta enda mål som kommissionen var skyldig att motivera sitt beslut att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes.

– Omfattningen av kommissionens allmänna skyldighet att motivera beslut i vilka den gör godkännande av omstruktureringsstöd beroende av åtgärder som föreskrivs i de omstruktureringsplaner som de berörda medlemsstaterna förbinder sig att följa

292 Det ankommer visserligen i princip på kommissionen att styrka att en medlemsstat har beviljat ett stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Bevisbördan för att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden, i enlighet med ett undantag från denna bestämmelse, vilar emellertid i princip på den

berörda medlemsstaten, som ska styrka att rekvisiten för detta undantag är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 12 september 2007 i mål T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies mot kommissionen, REG 2007, s. II-2911, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

293 När kommissionen, såsom i det aktuella fallet – inom ramen för utövandet av det stora utrymme för skönsmässig bedömning som den har vid bedömningen av huruvida ett statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 EG (se ovan punkt 183) – i sina riktlinjer eller meddelanden uppställer som krav för stödets godkännande, att den berörda medlemsstaten ska förbinda sig att följa en plan som gör det möjligt att uppnå vissa klara legitima mål, ankommer det därför på nämnda medlemsstat att styrka att planen gör det möjligt att uppnå dessa mål. Det är inte kommissionen som ska styrka att varje åtgärd som föreskrivs i planen är nödvändig för att målen ska uppnås.

294 Med hänsyn till vad som anförts ovan i punkterna 279–284, ska en omstruktureringsplan anses bestå av en samling åtaganden föreslagna av en medlemsstat vilka ska styrka att rekvisiten för ett undantag från det allmänna förbudet mot statligt stöd är uppfyllda. Åtagandena görs i syfte att erhålla ett beslut från kommissionen om godkännande av ett stöd som innebär att resultatet av konkurrensen kan undvikas – ett beslut som inte är en subjektiv rättighet för den berörda medlemsstaten – och de föreslås för att säkerställa att de ovan i punkterna 284 och 290 nämnda målen uppnås.

295 För stödmottagaren blir omstruktureringsplanen för övrigt den samling villkor som den berörda medlemsstaten har uppställt för stödet, eftersom medlemsstaten förbinder sig i förhållande till kommissionen att bara bevilja stödet under förutsättning att mottagaren följer omstruktureringsplanen.

296 Under dessa omständigheter anser tribunalen att det ankommer på kommissionen att i godkännandebeslutet, för det första, styrka att den godkända åtgärden verkligen ska kvalificeras som statligt stöd enligt artikel 87.1 EG, för det andra, kontrollera att den berörda medlemsstaten har styrkt att stödet kunde beviljas enligt ett av undantagen i artikel 87.3 EG och, för det tredje, styrka att stödmottagaren, med hänsyn till samtliga åtgärder i den omstruktureringsplan som medlemsstaten har förbundit sig att följa, kan uppnå långsiktig lönsamhet och att de snedvridningar av konkurrensen som stödet ger upphov till inte blir otillbörliga.

297 I motsats till vad sökanden i sak har gjort gällande är kommissionen däremot inte skyldig att förklara varför var och en av de åtgärder som föreskrivs i omstruktureringsplanen är nödvändig, och den är inte heller skyldig att bemöda sig om att, bland de åtgärder som kan säkerställa att de mål som nämnts i föregående punkt uppnås, enbart välja de som är så lite ingripande som möjligt. Detta gäller dock inte om den berörda medlemsstaten antingen redan hade förbundit sig att följa en mindre ingripande omstruktureringsplan som lika väl svarar mot de ovannämnda målen eller om den motsatte sig vissa åtgärder som inkluderades i omstruktureringsplanen och förband sig att följa planen på grund av att kommissionen slutgiltigt hade meddelat att stödet inte skulle godkännas utan dessa åtgärder. Beslutet att göra beviljandet av stödet beroende av genomförandet av dessa åtgärder kan under dessa omständigheter nämligen inte tillskrivas den berörda medlemsstaten.

298 För det första stöds denna bedömning av den omständigheten att åtgärder som föreskrivs i en omstruktureringsplan kan vara många och varierande, vilket innebär att förslag om alternativa åtgärder kräver en fördjupad kännedom om stödmottagarens funktion och interna struktur, om dess affärsmässiga situation samt om dess strategiska valmöjligheter. Eftersom kommissionen inte nödvändigtvis har sådan kunskap kan den inte identifiera åtgärder som kan ersätta dem som anges i den omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har förbundit sig att följa.

299 För det andra skulle krav på att kommissionen ska motivera behovet av varje enskild åtgärd i en omstruktureringsplan kunna hindra denna från att i vissa situationer fastställa att stödmottagaren kommer att uppnå långsiktig lönsamhet. Så tycks vara fallet med en omstruktureringsplan där vissa

åtgärder tillsammans ska säkerställa stödmottagarens lönsamhet, men vilka betraktade var för sig inte förefaller nödvändiga för att uppnå detta mål. I ett sådant fall skulle kommissionen inte kunna styrka att någon av de föreslagna åtgärderna är strikt nödvändig och den skulle i praktiken inte kunna göra godkännandet av stödet beroende av villkoret att åtgärderna genomförs. Den skulle således inte kunna försäkra sig om att stödmottagarens lönsamhet kommer att återställas.

300 För det tredje ska det erinras om att kommissionen, när den godkänner ett omstruktureringsstöd till förmån för en bank vars ekonomiska situation hade försämrats så mycket att den hade kunnat upphöra med sin verksamhet och framkallat en kris på den nationella finansmarknaden, är det enbart ett ingripande från det allmännas sida, genom att hindra resultatet av konkurrensen, som gör det möjligt för banken att fortsätta sin verksamhet, och detta i syfte att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

301 Mot denna bakgrund är det visserligen motiverat att kräva att kommissionen ser till att det beviljade stödet dels kan ha den förväntade gynnsamma verkan på ekonomin, vilket kan kräva bland annat att bankens lönsamhet säkerställs, dels påverkar konkurrensen i minsta möjliga mån. Däremot vore det orimligt att kräva att kommissionen även ska styrka att villkoren för att godkänna stödet är så lite betungande som möjligt för stödmottagaren.

302 Bedömningen ovan i punkterna 296 och 297 är dessutom konsekvent med den rättspraxis enligt vilken kommissionens motiveringsskyldighet vid beslut angående ett omstruktureringsstöds förenlighet med den gemensamma marknaden är uppfylld när den i det berörda beslutet anger skälen till att stödet är motiverat mot bakgrund av villkoren i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, bland annat att det ska finnas en omstruktureringsplan och bevis som kan styrka stödmottagarens långfristiga lönsamhet samt att stödet ska stå i proportion till det bidrag som stödmottagaren står för (se ovan punkt 285).

– Huruvida kommissionens allmänna skyldighet att motivera beslut i vilka den gör godkännande av omstruktureringsstöd beroende av iakttagandet av omstruktureringsplaner som de berörda medlemsstaterna har förbundit sig att följa har en annan omfattning i fall då kommissionen beslutar att säkerställa att omstruktureringsplanen följs genom att förena sitt beslut med villkor enligt artikel 7.4 i förordning nr 659/1999

303 Vid förhandlingen gjorde sökanden gällande att kommissionens motiveringsskyldighet ska anses vara en annan än den som beskrivits ovan i punkterna 296 och 297 i fall då kommissionen enligt artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 beslutar att förena ett beslut om godkännande av ett omstruktureringsstöd med ett villkor.

304 I den mån som ett sådant villkor såsom i det aktuella fallet återspeglar en åtgärd som föreskrivs i den omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har förbundit sig att följa kan sökanden emellertid inte ha framgång med detta påstående.

305 Mot bakgrund av dels det särskilda ansvar som, med avseende på framläggandet av en omstruktureringsplan, riktlinjerna för undsättning och omstrukturering lägger på varje medlemsstat som vill bevilja omstruktureringsstöd till förmån för ett företag, dels den omedelbara villkorlighet som enligt nämnda riktlinjer föreligger mellan stödets godkännande och iakttagandet av åtgärderna i omstruktureringsplanen, ska dessa åtgärder nämligen anses utgöra en del av de villkor för stödets beviljande som den berörda medlemsstaten har fastställt (se ovan punkt 295). Dessa villkor ingår dessutom som en del av det faktiska och rättsliga sammanhang mot bakgrund av vilket den berörda medlemsstaten har begärt att kommissionen ska pröva stödets förenlighet.

306 När kommissionen förenar godkännandet av ett omstruktureringsstöd med ett sådant villkor ålägger den således varken stödmottagaren eller den berörda medlemsstaten någon skyldighet som vederbörande inte redan hade förbundit sig att uppfylla.

307 Följderna för den berörda medlemsstaten om ett sådant villkor åsidosätts är dessutom i sak likvärdiga med följderna av att en åtgärd i den omstruktureringsplan som den har förbundit sig att följa inte genomförs, närmare bestämt att kommissionen skulle kunna anse att stödet har tillämpats på ett felaktigt sätt och att den därför har möjlighet att väcka fördragsbrottstalan mot medlemsstaten vid domstolen.

308 Mot bakgrund av att kommissionen ansåg att den omtvistade garantin kunde godkännas enbart på grund av att det fanns en omstruktureringsplan som föreskrev vissa åtgärder vore det slutligen under alla omständigheter ologiskt att kräva att kommissionen ska ange skälen till att beslutet att godkänna stödet måste göras beroende av att nämnda åtgärder genomförs.

309 Tribunalen anser således att kommissionen i det angripna beslutet enbart var skyldig att ange skälen till att det var tillräckligt att genomföra samtliga åtgärder som angavs i den slutliga omstruktureringsplanen, däribland försäljningsskyldigheten, för att säkerställa WestLB:s långsiktiga lönsamhet och att den omtvistade garantin inte skulle förorsaka otillbörliga snedvridningar av konkurrensen. Detta förutsätter dock att det kan anses, för det första, att Förbundsrepubliken Tyskland inte redan hade förbundit sig att följa en mindre ingripande fullständig omstruktureringsplan som lika väl svarade mot nämnda mål och, för det andra, att nämnda medlemsstat inte hade motsatt sig att försäljningsskyldigheten inkluderades i den slutliga omstruktureringsplanen och att det enda skälet till att den föreslog att den skulle inkluderas var att kommissionen slutgiltigt hade meddelat att stödet annars inte skulle godkännas (se ovan punkt 297).

– Huruvida den slutliga omstruktureringsplanen var den första fullständiga omstruktureringsplanen för WestLB som Förbundsrepubliken Tyskland hade förbundit sig att följa samt huruvida denna medlemsstat hade motsatt sig att försäljningsskyldigheten inkluderades i nämnda plan

310 Tribunalen ska först pröva huruvida den ursprungliga omstruktureringsplanen, vilken lades fram för kommissionen den 8 augusti 2008 och vilken inte beskrev försäljningen av WestLB på samma sätt som den slutliga omstruktureringsplanen, kan anses ha varit en fullständig omstruktureringsplan.

311 För det första åtog sig Förbundsrepubliken Tyskland i den ursprungliga omstruktureringsplanen att till den 31 december 2008 inlämna ”konkreta åtgärder” för en ändring i WestLB:s ägarstruktur (se skäl 25 i beslutet att inleda förfarandet, skälen 2 och 29 i det angripna beslutet och punkt 26 ovan). Det uppställdes krav på att dessa, ospecificerade, åtgärder skulle medföra att aktieägarna per den 30 september 2009 inte längre hade en majoritet av rösterna.

312 För det andra hade Förbundsrepubliken Tyskland när den ursprungliga omstruktureringsplanen anmäldes till kommissionen informerat denna om att aktieägarna, inom ramen för Eckpunktevereinbarung, hade kommit överens om att till den 31 december 2008 inge en omarbetad omstruktureringsplan till kommissionen med mer långtgående minskningsåtgärder än de i den ursprungliga omstruktureringsplanen och som tog i beaktande den ändrade ägarstrukturen (skäl 26 i beslutet att inleda förfarandet och punkt 27 ovan).

313 När den ursprungliga omstruktureringsplanen anmäldes till kommissionen måste kommissionen därför har bedömt att ytterligare betydelsefulla omstruktureringsåtgärder, vilka kanske skulle få en klar inverkan på prövningen av den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden skulle komma att läggas fram senare. Den kunde därför inte vidta nämnda prövning på grundval av den ursprungliga omstruktureringsplanen. Denna kunde således inte anses utgöra en fullständig plan, i den mening som avses i punkterna 35–45 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

314 Vidare framgår det inte av handlingarna i målet att Förbundsrepubliken Tyskland bad kommissionen att pröva den omtvistade garantins förenlighet mot bakgrund av åtgärder som föreskrevs i den ursprungliga omstruktureringsplanen eller andra åtgärder än de som föreskrevs i den slutliga planen, och inte heller att den motsatte sig att den omtvistade garantin förenades med villkoret att försäljningsskyldigheten uppfylldes. Mot bakgrund av det särskilda ansvar som, med avseende på framläggandet av en omstruktureringsplan, riktlinjerna för undsättning och omstrukturering lägger på varje medlemsstat som vill bevilja omstruktureringsstöd, kan det inte anses att dessa åtgärder inte ska tillskrivas medlemsstaten såvida den inte har meddelat att den motsätter sig de åtgärder som föreskrivs i planen. Förbundsrepubliken Tyskland gjorde inte ens gällande, vare sig i sina skriftliga synpunkter eller i beslutet att inleda förfarandet, att försäljningsskyldigheten inte var nödvändig för att säkerställa WestLB:s lönsamhet eller att det fanns alternativa mindre strikta lösningar (se skälen 44–50 i det angripna beslutet), trots att kommissionen, såsom den har hävdat, i sak redan i skäl 49 i beslutet att inleda förfarandet hade påpekat att det i detta syfte kunde bli nödvändigt med en förändring av WestLB:s ägarstruktur. Eftersom varken WestLB eller någon av de berörda parterna inkom med några synpunkter på beslutet att inleda förfarandet (se ovan punkt 32), anser tribunalen att de inte heller motsatte sig detta. Mot bakgrund av dessa faktiska omständigheter är det inte möjligt att anse att beslutet att inkludera försäljningsskyldigheten i den slutliga omstruktureringsplanen inte ytterst kan tillskrivas Förbundsrepubliken Tyskland.

315 Slutligen anser tribunalen under alla omständigheter att även om sökanden har gjort gällande att det var kommissionen som föreslog, eller rent av krävde, att försäljningsskyldigheten skulle ingå i den slutliga omstruktureringsplanen, har sökanden inte hävdat att kommissionen antog ett uttryckligt eller underförstått beslut enligt vilket den inte godtog den ursprungliga omstruktureringsplanen eller en tidigare plan utan försäljningsskyldighet eller genom vilket kommissionen slutgiltigt meddelade att den omtvistade garantin inte skulle godkännas om inte försäljningsskyldigheten inkluderades i omstruktureringsplanen för WestLB.

316 Tribunalen finner således att den slutliga omstruktureringsplanen var det enda planen, i den mening som avses i punkterna 35–40 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, som Förbundsrepubliken Tyskland hade förbundit sig att följa innan det angripna beslutet antogs. Vidare har det inte styrkts, i syfte att få det fastställt att det inte kan tillskrivas medlemsstaten att försäljningsskyldigheten togs med i planen, att medlemsstaten motsatte sig att den skulle tas med.

– Slutsats

317 Det framgår av det ovan anförda att kommissionens motiveringsskyldighet, vad gäller motiveringen till att godkännandet av den omtvistade garantin måste förenas med de villkor i den slutliga omstruktureringsplanen som var avsedda att säkerställa WestLB:s långsiktiga lönsamhet, består i att ange skälen till varför kommissionen anser att det är tillräckligt att nämnda plan följs för att nämnda mål ska uppnås.

318 I motsats till vad sökanden har gjort gällande i sak saknas således anledning att göra en separat prövning av motiveringen i det angripna beslutet avseende försäljningsskyldigheten. I beslutet var kommissionen nämligen inte skyldig att ange skälen till att försäljningsskyldigheten, i förening med de andra åtgärder som föreskrevs i den slutliga omstruktureringsplanen, kunde medföra att målet att säkerställa WestLB:s långsiktiga lönsamhet uppnåddes.

319 Tribunalen ska således pröva huruvida kommissionen uppfyllde denna skyldighet i det angripna beslutet.

Huruvida motiveringen i det angripna beslutet var tillräcklig beträffande nödvändigheten av försäljningsskyldigheten

320 För det första ska det påpekas att kommissionen i skäl 64 i det angripna beslutet fann att omfattningen av de omstruktureringsåtgärder som krävdes för att återställa WestLB:s lönsamhet sannolikt stod i direkt proportion till omfattningen av och volymen på det stöd som lämnades till WestLB och till soliditeten hos bankens affärsmodell, såsom anges i punkt 52 i meddelandet om behandlingen av värdeminskade tillgångar och i punkt 44 i meddelandet med titeln ”Rekapitalisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen: begränsning av stödet till minsta möjliga och garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen”.

321 För det andra fann kommissionen i skäl 68 i det angripna beslutet att ändringen av ägarstrukturen i WestLB var ett viktigt steg för att lösa svårigheterna och bidra till att underlätta bankens positiva utveckling. Kommissionen hänvisade härvid till anmärkningarna i beslutet att inleda förfarandet angående den omständigheten att dessa svårigheter framkallades av ägarsammansättningen och intressekonflikterna ägarna emellan.

322 Såsom angetts ovan i punkt 31, hade kommissionen redan i skäl 49 i beslutet att inleda förfarandet påpekat att WestLB:s svårigheter förmodligen berodde på dess ägarstruktur och aktieägarnas ”olika intressen”. I skäl 50 i nämnda beslut hade den påpekat att den ändring av ägarstrukturen som föreskrevs i den ursprungliga omstruktureringsplanen kunde medföra en ändring av bankens affärsmodell. I skäl 48 i samma beslut hade kommissionen framhållit att denna affärsmodell, som utmärktes av i stor utsträckning strukturerade investeringsportföljer, åtaganden utanför balansräkningen och en begränsad tillgång till kundinriktad verksamhet, hade visat sig otillräcklig på lång sikt.

323 För det tredje erinrade kommissionen i skäl 69 i det angripna beslutet om att WestLB och dess ägare hade godtagit synsättet att WestLB:s svårigheter delvis berodde på bankens ägarstruktur och åtagit sig att fastställa villkoren för en ändring av ägarstrukturen till den 31 december 2008. Kommissionen påpekade att den strategi som föredrogs var att slå ihop WestLB med Helaba. Integrationen av Dekabank Deutsche Girozentrale föreslogs som en kompletterande åtgärd. Kommissionen påpekade att båda alternativen hade visat sig resultatlösa, av flera olika skäl, bland annat intressekonflikten mellan ägarna. Kommissionen framhöll att sparbankerna, indirekt representerade i WestLB, och delstaten Nordrhein-Westfalen hade intressen som ibland stod i direkt motsättning till varandra. Enligt kommissionen bekräftade detta ”att den åsikt som kommissionen [hade uttryckt] i beslutet [var] korrekt”, och ”att en ändring av ägarstrukturen [var] av största betydelse om WestLB:s långsiktiga lönsamhet [skulle] återställas”.

324 För det fjärde noterade kommissionen i skäl 73 i det angripna beslutet att försäljningen av WestLB skulle underlättas av den tidigare bolagiseringen av affärsområdena och att verksamheterna grupperats i tre kärnaffärsområden, som skulle bjudas ut till försäljning i ett anbudsförfarande, både separat och som en helhet.

325 För det femte fann kommissionen i skäl 74 i det angripna beslutet att WestLB hade riktat om sin verksamhet genom att gå ifrån förlustbringande verksamheter såsom investeringsförvaltning och fastighetshandel, som gav upphov till krisen, till att återigen lägga tonvikten på kundinriktad verksamhet. Kommissionen konstaterade att den slutliga omstruktureringsplanen gjorde det möjligt för WestLB att återigen koncentrera sin verksamhet på Nordrhein-Westfalen och, mer allmänt, på Tyskland samt att åter fokusera på vissa nyckelverksamheter. Kommissionen framhöll att omfokuseringen från riskfyllda verksamheter till mindre volatila verksamheter som penningtransaktioner och samarbete med sparbanker, privatbankkunder och medelstora företag skulle leda till att den hållbara delen av WestLB:s verksamheter ökade och följaktligen bidra till att återställa bankens långsiktiga lönsamhet och därigenom ändra bankens affärsinriktning som tidigare hade visat sig vara ohållbar.

326 För det sjätte och sista konstaterade kommissionen i skäl 75 i det angripna beslutet att den slutliga omstruktureringsplanen innehöll kostnadsnedskärningsåtgärder samt åtgärder för att förbättra riskhanteringen och således riskexponeringen. Såsom anförts ovan i punkt 50 kom kommissionen fram till att nämnda plan tydligt visade att WestLB:s långsiktiga lönsamhet kunde återställas.

327 Det framgår av det ovan anförda att kommissionen i det angripna beslutet tillräckligt tydligt preciserade flera åtgärder i den slutliga omstruktureringsplanen som gjorde det möjligt att ändra WestLB:s verksamhetsmönster och ägarstruktur. Kommissionen ansåg att denna förändring innebar att banken övergav sin affärsmodell, vilken bland annat utmärktes av riskfylld verksamhet som var grunden till bankens finansiella svårigheter. Dess ägare skulle inte heller längre ha de intressekonflikter som enligt kommissionen hade haft stor betydelse för uppkomsten av svårigheterna. Slutligen påpekade kommissionen att WestLB:s övergång till en mindre riskfylld affärsmodell och en mindre konfliktfylld ägarstruktur skulle antingen förstärkas eller underlättas genom kostnadsminskningsåtgärder och uppdelning i olika verksamhetsområden som kunde säljas var för sig.

328 Denna motivering gör det möjligt att förstå varför kommissionen ansåg att de åtgärder som föreskrevs i den slutliga omstruktureringsplanen, inskrivna i bilagan till det angripna beslutet, inbegripet åtgärderna avseende försäljningsskyldigheten, kunde säkerställa ett återställande av WestLB:s långsiktiga lönsamhet.

329 Kommissionen ska således anses ha angett en tillräcklig motivering med avseende på beslutet att göra den omtvistade garantin beroende av ett villkor om att försäljningsskyldigheten måste uppfyllas.

330 För fullständighetens skull påpekar tribunalen att denna motivering skulle ha varit tillräcklig även om, såsom sökanden har gjort gällande, kommissionen hade varit skyldig att motivera att försäljningsskyldigheten var strikt nödvändig för att återställa WestLB:s långsiktiga lönsamhet.

331 Det framgår nämligen av punkterna 31, 32 och 321 ovan att kommissionen både under det administrativa förfarande som ledde till det angripna beslutet och i sistnämnda beslut påpekade att WestLB:s finansiella svårigheter berodde på att bankens affärsmodell var olönsam.

332 Kommissionen påpekade även att denna modell delvis var en följd av den speciella ägarstrukturen och av att det fanns en intressekonflikt mellan ägarna.

333 Det är visserligen bara i sina inlagor som kommissionen har beskrivit karaktären på WestLB:s ägarstruktur, vilken ska ha varit orsaken till affärsmodellen och de motsatta ägarintressen som ska ha gjort det svårare för banken att uppnå lönsamhet. Kommissionen har gjort gällande att eftersom WestLB:s ägarskap kontrollerades av sparbankerna i regionerna Westfalen-Lippe och Rheinland, var det inte orimligt att anse att WestLB kunde utveckla en betydelsefull kommersiell verksamhet inom ett område som var viktigt för att säkerställa att dess lönsamhet återställdes och inom vilket dessa sparbanker var aktiva, nämligen banktjänster för privatpersoner.

334 WestLB:s ägarstruktur och ägarnas, eventuellt motsatta, intressen måste emellertid vara välkända omständigheter för sökanden, vilket innebär att det vore orimligt att kräva att kommissionen i det angripna beslutet var skyldig att beskriva vilka egenskaper i denna struktur som enligt kommissionen förorsakade WestLB:s finansiella svårigheter (se, för ett liknande resonemang och analogt, tribunalens dom av den 13 april 2011 i mål T-167/07, Far Eastern New Century mot rådet, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 127).

335 Kommissionen hade dessutom redan i beslutet att inleda förfarandet i sak påpekat att WestLB:s finansiella svårigheter berodde på att det hade en affärsmodell som var olönsam på grund av ägarstrukturen och intressekonflikterna mellan ägarna. Varken Förbundsrepubliken Tyskland eller sökanden i egenskap av berörd part motsatte sig denna preliminära bedömning eller begärde mer information om skälen till bedömningen, vilket är relevant för fastställandet av kommissionens

motiveringsskyldighet på denna punkt i det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang och analogt, domen i det ovan i punkt 334 nämnda målet Far Eastern New Century mot rådet, punkt 128).

336 Som sökanden själv har påpekat hade ägarna undertecknat den Eckpunktevereinbarung som gavs in till kommissionen den 8 augusti 2008 (se ovan punkt 25). Denna handling, vilken antogs efter skriftväxling mellan kommissionen, Förbundsrepubliken Tyskland, WestLB och dess ägare, innehåller ett åtagande avseende ändringen av bankens ägarstruktur (se ovan punkterna 26 och 27). Kraven på kommissionen att ange skälen till att denna ändring var nödvändig är således lägre i det aktuella fallet.

337 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på förevarande grund.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

338 Den fjärde grunden kan uppdelas i tre delar. Den första delen avser att kommissionens bedömning av huruvida villkoren i det angripna beslutet är proportionerliga byggde på en felaktig förutsättning. Enligt den andra delen åsidosatte kommissionen rätten till egendom. Den tredje delen avser förekomsten av en oproportionerlig nackdel för ägarna mot bakgrund av det mål som eftersträvas med det angripna beslutet.

Den första delgrunden: Kommissionens bedömning av huruvida villkoren i det angripna beslutet är proportionerliga bygger på en felaktig förutsättning

339 Sökanden har precis som under den tredje grunden gjort gällande att kommissionen ansåg att målet med artikel 87.3 b EG, den bestämmelse med stöd av vilken den omtvistade garantin godkändes, kan jämställas med målet med artikel 87.3 c EG. Sökanden anser att kommissionen således utgick från en felaktig förutsättning när den bedömde huruvida villkoren i det angripna beslutet är proportionerliga. Att avhjälpa en allvarlig störning i ekonomin är ett viktigare allmänt mål än att främja vissa näringsverksamheter eller regioner, och proportionalitetsprincipen åsidosattes enligt sökanden av detta skäl i sig.

340 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

341 Tribunalen framhåller att sökanden bara formellt har åberopat ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen. I själva verket har sökanden ifrågasatt kommissionens tillämpning av artikel 87.3 b EG i det angripna beslutet och hänvisat till de argument som i detta avseende har anförts inom ramen för den tredje grunden. I enlighet med vad kommissionen har gjort gällande ska den första delgrunden därför underkännas av samma skäl som argumenten till stöd för den tredje grunden.

Den andra delgrunden: Åsidosättande av rätten till egendom

342 Sökanden har gjort gällande att det angripna beslutet innebar en kränkning av aktieägarnas rätt till egendom, i strid med de principer som reglerar skyddet för denna rättighet inom unionen. Kommissionen har bestritt detta.

343 Tribunalen konstaterar att denna del i likhet med den föregående bara formellt avser åsidosättande av proportionalitetsprincipen. Sökanden har med denna del i själva verket anfört argument som framställts inom ramen för den sjätte grunden, till stöd för vilken sökanden har gjort gällande att kommissionen inte är behörig att tvinga aktieägarna att ge upp sin rätt att äga WestLB. Sökandens

argument kommer således att prövas i samband med prövningen av den sjätte grunden. Inom ramen för förevarande grund ska de emellertid underkännas i den mån de inte styrker ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

Den tredje delgrunden: Oproportionerlig nackdel för aktieägarna mot bakgrund av det mål som eftersträvas med det angripna beslutet

344 Sökanden har gjort gällande att den kränkning av aktieägarnas rätt till egendom som det angripna beslutet innebär medför en oproportionerlig nackdel för dem mot bakgrund av kommissionens mål att hindra snedvridningar av konkurrensen inom finanssektorn. Skadan är desto mer oproportionerlig med hänsyn till att denna sektor redan hade rubbats av många stödåtgärder och att den omtvistade garantin ansågs nödvändig för att ”rädda” en viktig bank och för att återställa sektorns funktion.

345 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

346 Proportionalitetsprincipen innebär att unionsinstitutionerna i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande (domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, Denkavit Nederland, REG 1984, s. 2171, punkt 25, och av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schräder HS Kraftfutter, REG 1989, s. 2237, punkt 21; svensk specialutgåva, volym 10, s. 97).

347 Proportionalitetsprincipen, som är en allmän princip i unionsrätten, är ett kriterium som ska beaktas vid prövningen av huruvida ett agerande av unionens institutioner är rättsenligt. När kommissionsåtgärder prövas uppkommer alltid dels frågan om omfattningen på och de exakta gränserna för de skyldigheter som följer av denna princip, dels frågan om vilka gränser som gäller för domstolsprövningen (domstolens dom av den 29 juni 2010 i mål C-441/07 P, kommissionen mot Alrosa, REU 2010, s. I-5949, punkterna 36 och 37).

348 Vid prövningen av proportionalitetsprincipens räckvidd i förevarande mål ska tribunalen beakta kommissionens och den berörda medlemsstatens respektive skyldigheter i ett förfarande för godkännande av ett omstruktureringsstöd till förmån för ett företag vars fortlevnad står på spel, såsom dessa skyldigheter i sak framgår ovan i punkterna 287–302.

349 Med avseende på vad som påpekats ovan i punkterna 287–302, anser tribunalen att proportionalitetsprincipen inte kräver att kommissionen gör godkännandet av ett omstruktureringsstöd beroende av att det vidtas åtgärder som är strikt nödvändiga för att återställa stödmottagarens lönsamhet och för att förhindra otillbörliga snedvridningar av konkurrensen om dessa åtgärder omfattas av en omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har förbundit sig att följa.

350 För att kommissionen ska anses ha handlat i enlighet med proportionalitetsprincipen i det aktuella sammanhanget är det enda som krävs att kommissionen fastställer, för det första, att den omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har förbundit sig att följa medför både att stödmottagaren kommer att uppnå långsiktig lönsamhet och att otillbörliga snedvridningar av konkurrensen förhindras och, för det andra, att den berörda medlemsstaten inte har förbundit sig att följa en plan med mindre ingripande åtgärder som i tillräcklig utsträckning säkerställer nämnda ekonomiska lönsamhet och hindrar sådana snedvridningar (se, analogt, domen i det ovan i punkt 347 nämnda målet kommissionen mot Alrosa, punkt 41).

351 Frågan huruvida kommissionens beslut att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av villkoret att försäljningsskyldigheten uppfylls var proportionerligt ska således prövas mot bakgrund av dessa omständigheter.

352 Den slutliga omstruktureringsplanen är den enda fullständiga omstruktureringsplan som Förbundsrepubliken Tyskland hade förbundit sig att följa innan det angripna beslutet antogs (se ovan punkt 316). Eftersom försäljningsskyldigheten föreskrivs i denna plan anser tribunalen att kommissionen inte var skyldig att förena godkännandet av den omtvistade garantin med villkor som med avseende på ändringen av WestLB:s ägarskap var mindre stränga än villkoren i den slutliga omstruktureringsplanen.

353 Det följer av det ovan anförda att kommissionen inte åsidosatte proportionalitetsprincipen när den förenade godkännandet av den omtvistade garantin med villkoret att försäljningsskyldigheten skulle uppfyllas.

354 Slutligen ska det för fullständighetens skull påpekas att även om det hade varit så att kommissionen enbart fick förena godkännandet av ett omstruktureringsstöd med sådana villkor om genomförande av åtgärder för att säkerställa återställande av stödmottagarens långsiktiga lönsamhet som ska vara så lite ingripande som möjligt, har sökanden inte lyckats styrka att försäljningsskyldigheten är oproportionerlig mot bakgrund av det mål som kommissionen eftersträvar.

355 Det ska härvid erinras om att det mål som kommissionen eftersträvar genom att förena godkännandet av den omtvistade garantin med villkoret att försäljningsskyldigheten ska uppfyllas, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, inte var att förhindra att denna garanti förorsakar otillbörliga snedvridningar av konkurrensen på finansmarknaderna.

356 Såsom kommissionen har gjort gällande, och såsom påpekats ovan i punkterna 187 och 291, är nämligen syftet med försäljningsskyldigheten att säkerställa att WestLB:s långsiktiga lönsamhet återställs.

357 Sökandens argument att detta villkor är oproportionerligt mot bakgrund av målet att förhindra otillbörliga snedvridningar av konkurrensen ska således avfärdas såsom verkningslöst.

358 Det ska vidare påpekas att sökanden inte har anfört något argument i syfte att styrka att kommissionens beslut att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av villkoret att försäljningsskyldigheten ska uppfyllas är oproportionerligt mot bakgrund av målet att säkerställa att WestLB:s långsiktiga lönsamhet återställs.

359 Med hänsyn till ovanstående överväganden kan talan inte bifallas såvitt avser den fjärde grunden.

Den femte grunden: Åsidosättande av principen om likabehandling samt maktmissbruk

360 Sökanden har gjort gällande att kommissionen genom att anta det angripna beslutet åsidosatte principen om likabehandling och gjorde sig skyldig till maktmissbruk.

361 Enligt sökanden har kommissionen aldrig tidigare i sin beslutspraxis gjort godkännandet av ett stöd till förmån för en bank beroende av en skyldighet att sälja banken. Att principen om likabehandling har åsidosatts framgår enligt sökanden tydligt vid en jämförelse mellan det angripna beslutet och kommissionens beslut K(2009) 3708 slutlig av den 7 maj 2009 om statligt stöd N 244/2009 – Commerzbank, Tyskland (nedan kallat beslutet i ärendet Commerzbank). I detta beslut, vilket antogs en vecka före det angripna beslutet, krävde kommissionen inte att den bank som var mottagare av stödet skulle ändra sin ägarstruktur. Sökanden har dessutom inkommit med en tabell och hävdat att denna visar att beslutet om WestLB är det enda av de beslut avseende stöd som beviljats till följd av finanskrisen i vilket godkännandet av det granskade stödet har gjorts beroende av ett villkor om ändring av stödmottagarens ägarstruktur.

362 Sökanden har tillagt att kommissionen inte har angett några sakliga skäl för den särbehandling som WestLB har utsatts för. Enligt sökanden använde kommissionen sina befogenheter enligt artikel 87.3 b EG på ett godtyckligt sätt för att uppnå ett annat mål än det som eftersträvas med nämnda bestämmelse, nämligen att omorganisera WestLB och dess ägarstruktur. Sökanden har gjort gällande att detta utgör maktmissbruk i den mening som avses i artikel 230 andra stycket EG. Tre faktiska omständigheter har anförts till stöd för detta påstående. För det första fastställde kommissionen, den 15 juli 2008 på förhand villkoren för godkännande av omstruktureringen. För det andra ändrade den inte villkoren i det angripna beslutet trots att finanskrisen hade förvärrats och trots att kommissionen till slut hade bestämt sig för att tillämpa artikel 87.3 b EG. För det tredje hade N. Kroes vid flera tillfällen öppet insisterat på de uppställda villkoren, bland annat i fyra tidningsartiklar, och gick regelbundet ut med varningar angående konsolideringen av delstatsbankerna, samtidigt som hon påpekade att den tyska finanssektorn, ”grundad på tre pelare”, var föråldrad och behövde reformeras.

363 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

364 Tribunalen erinrar, för det första, om att principen om likabehandling innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se domstolens dom av den 26 oktober 2006 i mål C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, REG 2006, s. I-10211, punkt 72 och där angiven rättspraxis, och tribunalens dom av den 18 januari 2012 i mål T-422/07, Djebel-SGPS mot kommissionen, punkt 202).

365 Sökanden har dock inte styrkt att WestLB befann sig i samma situation som de banker som hade mottagit det statliga stöd som nämnts i ansökan, till vilka kommissionen enligt sökanden har godkänt omstruktureringsstöd utan att uppställa något krav på ändring av ägarstrukturen.

366 Verkan av ett omstruktureringsstöd som beviljats en bank i svårigheter under en finanskris beror i grund och botten på ett antal individuella omständigheter, bland annat bankens ekonomiska situation och utsikterna för att bankens lönsamhet återställs. Såsom kommissionen har gjort gällande har sökanden emellertid inte undersökt huruvida kommissionen i besluten angående de banker som det hänvisats till ansåg att dessa bankers ägarstrukturer var lika problematiska som WestLB:s,

367 Vad gäller godkännandet av det stöd som behandlades i beslutet i ärendet Commerzbank, har kommissionen gjort gällande att det finns två skäl till att det stödet inte förenades med villkor om förändring av stödmottagarens ägarstruktur. Dels var Commerzbank, till skillnad från WestLB, ett så kallat öppet bolag, med spritt ägarskap. Dels berodde den bankens svårigheter inte på ägarstrukturen eller på att ägarna hade motsatta intressen. Detta har sökanden inte bestritt, vare sig i dupliken eller vid förhandlingen.

368 Tribunalen påpekar, för det andra, att det, såsom kommissionen i sak har gjort gällande, endast är inom ramen för artikel 87.3 b EG som rättsenligheten av ett kommissionsbeslut, i vilket denna fastställer att ett nytt stöd inte uppfyller villkoren för tillämpning av detta undantag, ska prövas och inte med hänsyn till kommissionens tidigare beslutspraxis, under förutsättning att en sådan är styrkt (se, analogt, tribunalens dom av den 8 juli 2010 i mål T-396/08, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 54, och domen i det ovan i punkt 364 nämnda målet Djebel – SGPS mot kommissionen, punkt 198). Begreppet statligt stöd och de nödvändiga förutsättningarna för att säkerställa att stödmottagarens lönsamhet återställs avser en objektiv situation som ska bedömas vid tidpunkten för kommissionens beslut. Skälen till varför kommissionen har gjort en annan bedömning av den aktuella situationen i ett tidigare beslut ska således inte inverka på bedömningen av det omtvistade beslutets rättsenlighet (se, analogt, domen i det ovan i punkt 364 nämnda målet Djebel-SGPS mot kommissionen, punkt 199 och där angiven rättspraxis).

369 För det tredje får kommissionen, såsom institutionen själv har gjort gällande, inte fråntas möjligheten att fastställa villkor för förenlighet som är strängare än i tidigare beslut om utvecklingen av den gemensamma marknaden och målet att uppnå en icke snedvriden konkurrens kräver det. En näringsidkare kan nämligen inte ha berättigade förväntningar på att en rådande situation ska bestå, när denna kan ändras av unionsinstitutionerna inom ramen för deras skönsmässiga bedömning (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 364 nämnda målet Djebel-SGPS mot kommissionen, punkt 200 och där angiven rättspraxis).

370 Vidare anser tribunalen att den omständigheten att ett godkännande av ett omstruktureringsstöd förenas med villkor om genomförande av åtgärder som föreskrivs i den omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har förbundit sig att följa, inte kan leda till att principen om likabehandling åsidosätts.

371 Om godkännandet av två jämförbara stöd till omstrukturering är förenat med olika villkor, vilka föreskrivs i de omstruktureringsplaner som respektive berörda medlemsstat har förbundit sig att följa, beror skillnaden mellan stödmottagarnas situation nämligen inte på kommissionens val, utan på vilken typ av åtaganden som dessa medlemsstater har gjort. Kommissionen ska pröva om dessa åtaganden gör det möjligt att säkerställa att mottagarnas lönsamhet återställs och att förhindra otillbörliga snedvridningar av konkurrensen.

372 Slutligen ska tribunalen pröva huruvida kommissionen har gjort sig skyldig till maktmissbruk genom att anta det angripna beslutet. Det ska härvid erinras om att det följer av fast rättspraxis att ett beslut innebär maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter framgår att det har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än de som angetts eller för att kringgå ett förfarande som särskilt föreskrivs i fördraget, i syfte att komma till rätta med situationen i det konkreta fallet (domstolens dom av den 10 mars 2005 i mål C-342/03, Spanien mot rådet, REG 2005, s. I-1975, punkt 64).

373 I enlighet med vad kommissionen har gjort gällande visar inte de tidningsartiklar som sökanden har hänvisat till, innehållande vissa uttalanden från N. Kroes, att kommissionen har använt sin befogenhet att kontrollera statligt stöd för att uppnå andra mål än de som föreskrivits i artikel 87 EG.

374 Genom dessa uttalanden offentliggjorde N. Kroes nämligen sin åsikt att varje godkännande av den omtvistade garantin borde vara förenat med villkoret att de problem som föranledde WestLB:s svårigheter före finanskrisen måste lösas, vilket skulle kräva en väsentlig förändring av bankens affärsmodell och de strukturella problem som var kopplade till ägarsammansättningen. Dessa uttalanden innebär inte att kommissionen intog en slutgiltig inställning såvitt avser denna fråga, och än mindre såvitt avser den tyska finanssektorns struktur.

375 Under alla omständigheter har sökanden inte förklarat på vilket sätt N. Kroes uttalanden ska anses utgöra ett antal objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter av vilka det framgår att beslutet har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än de som angetts eller för att kringgå ett förfarande.

376 Vidare ska det påpekas att den omständigheten att kommissionen den 15 juli 2008 kunde ange vilka villkor som enligt den måste vara uppfyllda för att den omtvistade garantin skulle kunna godkännas och att den inte ändrade dessa villkor i det angripna beslutet trots att finanskrisen förvärrades och trots att den bestämde sig för att tillämpa artikel 87.3 b EG, utgör inte heller en objektiv uppgift av vilken det framgår att det angripna beslutet har antagits för att uppnå andra mål än de som angetts eller för att kringgå ett förfarande.

377 Nämnda omständighet visar nämligen bara klart att kommissionen i ett relativt tidigt skede i förfarandet hade påpekat att den omtvistade garantin sannolikt inte skulle godkännas såvida inte WestLB:s omstruktureringsplan innehöll vissa villkor som inkluderades i den slutliga

omstruktureringsplanen, utan att kommissionen därmed markerade någon slutlig inställning i frågan. Det framgår emellertid inte av det ovan anförda att kommissionen försökte ändra WestLB:s ägarstruktur eller minska bankens storlek för att uppnå andra mål än att säkerställa bankens lönsamhet och förhindra otillbörliga snedvridningar av konkurrensen.

378 Det ska härutöver påpekas att sökanden till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring av det angripna beslutet inte har anfört någon grund som avser att kommissionen utövade tvång eller otillbörliga påtryckningar på Förbundsrepubliken Tyskland för att få denna medlemsstat att förbinda sig att följa den slutliga omstruktureringsplanen.

379 Kommissionens informella bedömning av den 15 juli 2008 angående möjligheterna att godkänna den omtvistade garantin utan villkor avseende vissa åtgärder föregicks av en genomgripande granskning av denna garanti mot bakgrund av bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionen hade nämligen redan den 30 april 2008 meddelat det preliminära beslutet, som avsåg frågan om garantins förenlighet med den gemensamma marknaden, och såsom angetts ovan i punkt 320, motsatte sig varken Förbundsrepubliken Tyskland, WestLB eller de berörda parterna kommissionens preliminära slutsats i beslutet att inleda förfarandet – nämligen att en förändring av ägarskapet kunde bli nödvändig för att återställa WestLB:s långsiktiga lönsamhet – när de bereddes möjlighet att inkomma med synpunkter på nämnda beslut.

380 Med hänsyn till det ovan anförda anser tribunalen att sökanden inte har styrkt att kommissionen diskriminerade sökanden eller missbrukade sina befogenheter enligt artikel 87 EG.

381 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den femte grunden.

Den sjätte grunden: Åsidosättande av artikel 295 EG

382 I artikel 295 EG stadgades följande: ”[EG-fördraget] skall inte i något hänseende ingripa i medlemsstaternas egendomsordning”.

383 Sökanden har gjort gällande att kommissionen åsidosatte denna bestämmelse genom att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes. Kommissionen fråntog aktieägarna deras egendomsrätt och bestämde vem som hade rätt att äga en viss tillgång, något som omfattas av medlemsstaternas behörighet. Inte ens när kommissionen utövar sina befogenheter enligt artiklarna 87 EG och 88 EG, får den tvinga en ägare att avsäga sig sin egendomsrätt utan att överskrida de absoluta gränserna för unionens befogenheter som fastställts genom artikel 295 EG.

384 Sökanden anser att skyddsområdet för artikel 295 EG under alla omständigheter påverkas när medlemsstaterna inte längre har någon frihet i fråga om förvaltningen av sina offentliga företag, i fråga om att inneha ägarandelar i sådana företag eller i fråga om att göra andra överväganden än sådana som är rent vinstinriktade. Enligt sökanden innebar det angripna beslutet att aktieägarna förlorade denna frihet. Frågan huruvida detta mål med det angripna beslutet var primärt eller sekundärt saknar relevans, i motsats till vad kommissionen har gjort gällande.

385 Sökanden har gjort gällande att ”om man närmare undersöker de många granskningsförfaranden som kommissionen har genomfört med avseende på statligt stöd och ad hoc-åtgärder inom finanssektorn kan det konstateras … att kommissionen inte längre uttalar sig i enskilda fall, utan genomför en djupgående omorganisering av finanssektorn genom strukturella ingripanden i de olika bankernas ekonomiska modeller och verksamhetsområden”. Sökanden har hävdat att kommissionen i själva verket har styrt hela sektorn ur ekonomisk-politisk synvinkel i stället för ur konkurrenssynvinkel, varigenom kommissionen har överskridit sina befogenheter och handlat i strid med artikel 295 EG.

386 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

387 Tribunalen påpekar först och främst att det, i likhet med vad kommissionen har gjort gällande, följer av rättspraxis att även om egendomsordningen enligt artikel 295 EG fortfarande faller inom medlemsstaternas behörighet, så undantas inte medlemsstaternas egendomsordningar genom nämnda artikel från fördragets grundläggande bestämmelser (domstolens dom av den 6 november 1984 i mål 182/83, Fearon, REG 1984, s. 3677, punkt 7, svensk specialutgåva, volym 7, s. 679, och av den 4 juni 2002 i mål C-367/98, kommissionen mot Portugal, REG 2002, s. I-4731, punkt 48, samt förstainstansrättens dom av den 6 mars 2003 i de förenade målen T-228/99 och T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, REG 2003, s. II-435, punkt 192).

388 Sålunda, och i enlighet med artikel 86.1 EG, är konkurrensreglerna i fördraget, vilka är grundläggande regler, tillämpliga utan åtskillnad på offentliga och privata företag (domen i de ovan i punkt 387 nämnda förenade målen Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, punkt 193).

389 Det kan följaktligen inte anses att räckvidden av begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG inskränks genom artikel 295 EG (domen i de ovan i punkt 387 nämnda förenade målen Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, punkt 194).

390 Artikel 295 EG kan följaktligen inte begränsa det utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen har när den ska besluta huruvida en åtgärd som omfattas av det allmänna förbudet mot statligt stöd i artikel 87.1 EG kan godkännas eller inte till följd av något av de undantag från nämnda bestämmelse som föreskrivs i artikel 87.3 EG.

391 Artikel 295 EG hindrar således inte kommissionen från att göra godkännandet av ett statligt stöd till förmån för ett företag som ska omstruktureras beroende av ett villkor om att företaget ska säljas när målet med detta villkor är att säkerställa företagets långsiktiga lönsamhet.

392 Såsom kommissionen har påpekat undergräver ett sådant villkor inte heller ”egendomsordningen” i den berörda medlemsstaten.

393 På denna punkt är det tillräckligt att påpeka att det framgår av rättspraxis att tillämpningen av konkurrensreglerna på företag, oavsett vilken egendomsordning som gäller för dem, inte medför att skyddsområdet för artikel 295 EG inskränks eller att medlemsstaterna praktiskt taget inte längre har någon frihet i fråga om förvaltningen av sina offentliga företag, i fråga om att inneha ägarandelar i sådana företag eller i fråga om att göra andra överväganden än sådana som är rent vinstinriktade (domen i de ovan i punkt 387 nämnda förenade målen Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, punkt 195).

394 Om det antas att de intressen som avses i föregående punkt kan stå i strid med konkurrensreglerna beaktas de nämligen genom artikel 86.2 EG, eftersom det i denna artikel föreskrivs att konkurrensreglerna inte ska tillämpas på företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol, om tillämpningen av dessa regler rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som dessa företag har tilldelats fullgörs (domen i de ovan i punkt 387 nämnda förenade målen Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, punkt 196).

395 Sökanden har emellertid inte gjort gällande att de villkor som föreskrivs i artikel 86.2 EG för att bevilja undantag från tillämpningen av konkurrensreglerna vad gäller WestLB var uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 387 nämnda förenade målen Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, punkt 197).

396 Såsom kommissionen har påpekat saknar sökanden således grund för sitt påstående att det mål som kommissionen eftersträvade när den gjorde godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes var att ifrågasätta den tyska finanssektorns struktur och förekomsten av ett offentligt ägarskap i WestLB eller i andra banker.

397 Det ska tilläggas att det angripna beslutet inte gör godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att WestLB säljs till privatpersoner. Tvärtom påpekade kommissionen i skäl 72 i det angripna beslutet att andra lösningar var godtagbara, till exempel en konsolidering av de tyska regionala offentliga bankerna, såsom parterna har uppgett i sina svar på tribunalens skriftliga frågor av den 31 oktober 2013.

398 Såsom kommissionen har gjort gällande ska det slutligen påpekas att godkännandet av den omtvistade garantin inte gjordes beroende av att ägarna förlorade sina andelar i WestLB utan ersättning. Enligt villkoren för godkännandet kunde aktieägarna sälja sina andelar till var och en av de privata eller offentliga personer som uppfyllde vissa kriterier och godkändes av kommissionen.

399 Det kan inte uteslutas att villkoren för denna försäljning, bland annat den tid inom vilken försäljningen måste ske, och den omständigheten att det inte fanns någon garanti för att finanskrisen och dess inverkan på värdet på banktillgångarna inte upphörde innan nämnda tid löpte ut, kunde få en betydelsefull inverkan på det pris till vilket aktieägarna kunde sälja sina andelar. Denna omständighet ska dock sättas i relation till att parterna är eniga om att WestLB utan den omtvistade garantin eller någon annan stödåtgärd med samma verkan kunde ha försvunnit från marknaden, varvid marknadsvärdet följaktligen i princip skulle ha varit bra mycket lägre om denna garanti inte hade varit undantagen från det allmänna förbudet mot statligt stöd enligt artikel 87.1 EG.

400 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den sjätte grunden.

Den sjunde grunden: Åsidosättande av artikel 7.4 i förordning nr 659/1999

401 Artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 har följande lydelse: ”Kommissionen får förena ett positivt beslut med villkor enligt vilka ett stöd kan anses förenligt med den gemensamma marknaden och får fastställa skyldigheter för att göra det möjligt att övervaka att beslutet efterlevs.”

402 Såsom sökanden har påpekat erkändes kommissionens möjlighet att uppställa villkor eller skyldigheter av unionsdomstolarna till och med innan förordning nr 659/1999 antogs (se ovan punkt 185).

403 Sökanden har till stöd för denna grund i sak anfört tre argument som kommissionen har bestritt.

404 Sökanden har för det första gjort gällande att det åsidosättande av artikel 295 EG som kommissionen enligt sökanden gjorde sig skyldig till genom att anta det angripna beslutet även medför ett åsidosättande av artikel 7.4 i förordning nr 659/1999.

405 Här är det tillräckligt att påpeka att detta argument inte skiljer sig från de argument som sökanden har åberopat till stöd för den föregående grunden avseende åsidosättande av artikel 295 EG. Det nu aktuella argumentet ska därför underkännas av samma skäl som de argumenten.

406 För det andra har sökanden gjort gällande att artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 inte medger att kommissionen uppställer villkor som strider mot rätten till egendom. Rättssäkerhetsprincipen, enligt vilken rättsregler ska vara klara och precisa för att säkerställa förutsebarheten i situationer och rättsförhållanden kräver att en kränkning av en så grundläggande rättighet grundar sig på en precis bestämmelse av vilken det framgår att unionen och den berörda institutionen har befogenheter i detta avseende. Artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 kan inte anses utgöra en sådan bestämmelse, eftersom den inte preciserar vilka villkor och skyldigheter som kommissionen kan uppställa.

407 Enligt sökanden stöds detta argument av ”en jämförelse med andra reglerade områden”. Enligt artikel 7.1 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 [EG] och 82 [EG] (EGT L 1, 2002, s. 1) får kommissionen genom beslut ålägga de berörda företagen eller företagssammanslutningarna att upphöra med överträdelser av artiklarna 81 EG och 82 EG. Sökanden har anfört att det i artikel 7.1 i nämnda förordning föreskrivs att alla åtgärder är tillåtna som hänför sig till företagets agerande (beteendemässiga åtgärder) eller strukturella åtgärder som är proportionerliga mot överträdelsen och nödvändig för att få denna att upphöra. Strukturella åtgärder får endast åläggas om det antingen inte finns någon lika effektiv beteendemässig åtgärd eller om en lika effektiv beteendemässig åtgärd skulle vara mer betungande för det berörda företaget än den strukturella åtgärden. Sådana regler finns inte i artikel 7.4 i förordning nr 659/1999.

408 På samma sätt har sökanden påpekat att det i artiklarna 6.2 och 8.2 i rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 24, s. 1) föreskrivs ”ett minimum av materiella förutsättningar för att uppställa villkor”. I kommissionens tillkännagivande om korrigerande åtgärder som kan godtas enligt rådets förordning (EG) nr 139/2004 och kommissionens förordning (EG) nr 802/2004 (EUT C 267, 2008, s. 1) anges dessutom att kommissionen får förena godkännandet av en företagskoncentration enbart med villkoret att parterna uppfyller sina åtaganden.

409 Såsom kommissionen har gjort gällande anges i artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 bara de förfarandemässiga förutsättningar som måste vara uppfyllda för att kommissionen ska kunna förklara ett stöd förenligt med den gemensamma marknaden på vissa villkor. Såsom kommissionen har påpekat följer det av denna bestämmelse bland annat att detta enbart är möjligt med avseende på beslut som, såsom i det aktuella fallet, har antagits efter det att ett formellt granskningsförfarande har inletts. De materiella villkor med vilka kommissionen kan förena godkännandet av ett statligt stöd enligt artikel 87.3 EG följer däremot inte av artikel 7.4 i förordning nr 659/1999, utan av den rättsliga grund på vilken förklaringen om stödets förenlighet grundar sig, i detta fall artikel 87.3 b EG.

410 Såsom angetts ovan vid flera tillfällen kan kommissionen, när den har för avsikt att godkänna ett omstruktureringsstöd enligt artikel 87.3 b EG, vid sin prövning av om stödet är förenligt med den gemensamma marknaden tillämpa villkoren i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, bland annat villkoret avseende återställandet av stödmottagarens långsiktiga lönsamhet. Kommissionen ska därför anses kunna förena godkännandet av ett omstruktureringsstöd enligt nämnda bestämmelse med villkor om genomförande av samtliga de åtgärder i den omstruktureringsplan som medlemsstaten har förbundit sig att följa som syftar till att säkerställa nämnda återställande av lönsamheten.

411 Bland dessa åtgärder finns försäljningsskyldigheten, till vilken sökanden i sak har hänvisat.

412 Det andra argument som sökanden har anfört till stöd för förevarande grund kan således inte godtas.

413 För det tredje har sökanden gjort gällande att ”kommissionen ansåg det nödvändigt att fastställa ensidiga villkor kopplade bland annat till avstående från rätten till egendom”. Enligt den ursprungliga lydelsen av det angripna beslutet var skälet att aktieägarna ”inte följde tidplanen och fördröjde förfarandet”. Sökanden har emellertid anmärkt att det inte hade fastställts någon tidplan. Sökanden har medgett att denna motivering inte längre finns med i det angripna beslutet men att det inte rör sig om ett ”mindre fel””utan inverkan på beslutsdelen och skälen”. Kommissionen ansåg enligt sökanden vidare att villkoren var nödvändiga på grund av att ”beslutsprocessen [hade] halkat efter schemat”. Aktieägarnas behöriga instanser kunde emellertid enligt sökanden ha antagit ett beslut före slutet av maj 2009. Sökanden har härav dragit slutsatsen att kommissionen föredrog att inte invänta detta beslut. Slutligen är det enligt sökanden varken nödvändigt eller tillräckligt för tillämpningen av artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 att en tidsfrist, för övrigt obefintlig, inte iakttas av parterna.

414 Tribunalen påpekar härvid att kommissionen, i motsats till vad sökanden i sak har gjort gällande, inte var skyldig att vänta på att aktieägarna själva skulle fastställa villkoren för omstruktureringen av WestLB. Såsom påpekats ovan i punkt 284, skulle dessa villkor införas i en omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten, inte aktieägarna, förbinder sig att följa.

415 Vad gäller hänvisningarna till rättelsen av skäl 41 i den icke rättade versionen av det angripna beslutet, som efter rättelse återfinns i skäl 42 i nämnda beslut, har sökanden inte klart angett vilka slutsatser den anser att tribunalen bör dra av dessa.

416 Det framgår under alla omständigheter vid en jämförelse mellan det angripna beslutet före och efter rättelse att det är fråga om en mindre ändring.

417 Såsom framgår av punkterna 41 och 43 ovan framgick det i den orättade versionen av det angripna beslutet nämligen dels att ”[ä]ven om [den slutgiltiga] omstruktureringsplanen [hade] godkänts av [Förbundsrepubliken Tyskland] [kunde] den … inte betraktas som bindande”, dels att ”[kommissionen] [u]nder förfarandets gång [hade] … observerat att aktieägarna inte följde tidplanen och fördröjde förfarandet”. I den rättade lydelsen var dessa överväganden borttagna från det angripna beslutet, men det stod att ”[kommissionen] [u]nder förfarandets gång [hade] … observerat att [aktieägarna] inte [hade] lyckats följa den ursprungliga tidsplanen för en godkänd omstruktureringsplan, och beslutsprocessen [hade] halkat efter schemat”.

418 Innehållet i de två versionerna av det angripna beslutet är således likartat på denna punkt. Det finns inget skäl att anse att skillnaderna i formulering mellan versionerna innebär någon ändring av kommissionens resonemang.

419 Såsom kommissionen har gjort gällande, har denna rättelse inget samband med dess möjlighet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av vissa villkor. Kommissionen var inte skyldig att motivera sitt beslut att använda sin befogenhet enligt artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 i syfte att göra godkännandet av ett stöd beroende av villkoren i det angripna beslutet.

420 Sökandens tredje argument till stöd för förevarande grund kan således inte godtas.

421 Talan kan med hänsyn till det ovan anförda inte bifallas såvitt avser någon del av den sjunde grunden.

422 Eftersom talan inte kan bifallas såvitt avser någon av de grunder som kan prövas i sak, ska den ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

423 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

424 Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet ska sökanden bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader såväl i målet rörande huvudsaken som i det interimistiska förfarandet.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (första avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Europeiska kommissionens yrkande om att tribunalen ska fastställa att det saknas anledning att döma i saken avslås.

2) Talan ogillas.

3) Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband ska bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader, inbegripet dem som avser det interimistiska förfarandet.

Kanninen Pelikánová Buttigieg
Collins Gervasoni

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 juli 2014.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund 1

1. Stödmottagare 2

2. WestLB:s ekonomiska svårigheter och anmälan av en avvecklingsenhet 2

3. Beskrivning av avvecklingsbanken 3

4. Kompletterande anmälan 3

5. Godkännande av den omtvistade garantin under en tid av sex månader 4

6. Anmälan och prövningen av en eventuell förlängning av avvecklingsbanken 5

7. Det angripna beslutet 6

8. Hur WestLB:s situation utvecklats efter antagandet av det angripna beslutet 10

Förfarandet 11

Parternas yrkanden 12

Rättslig bedömning 13

1. Upptagande till sakprövning 13

Sökandens talerätt 13

Det första argumentet, avseende det förhållandet att sökanden deltagit i antagandet av den åtgärd som kvalificerats som statligt stöd i det angripna beslutet 13

Det andra argumentet, avseende huruvida sökanden var personligen berörd i egenskap av aktieägare 17

Slutsats med avseende på sökandens talerätt 18

Sökandens intresse av att få saken prövad 18

2. Prövning i sak 21

Inledande synpunkter 21

Den första grunden: Åsidosättande av kollegialitetsprincipen 22

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 87.3 b EG 24

Den första delgrunden, framställd i första hand: Kommissionen har felaktigt ansett att artikel 87.3 b EG har samma syfte som såväl artikel 87.3 c EG som riktlinjerna för undsättning och omstrukturering 24

– Den första anmärkningen, enligt vilken syftet att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi alltid är förenligt med allmänintresset 25

– Den andra anmärkningen, enligt vilken det förhållandet att det angripna beslutet är felaktigt i två avseenden med hänsyn till att kommissionen inte beaktade syftet med artikel 87.3 b EG eftersom den omtvistade garantins förenlighet med den gemensamma marknaden bedömdes mot bakgrund av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering och eftersom det inte föreskrevs att den omtvistade garantin åtminstone skulle godkännas på mindre stränga villkor än de som var möjliga att föreskriva med stöd av artikel 87.3 c EG. 26

Den andra delgrunden, framställd i andra hand: Kommissionen föreskrev felaktigt i det angripna beslutet villkor som var strängare än vad som var möjligt att föreskriva med stöd av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering jämförda med artikel 87.3 c EG 30

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 87.1 EG och av motiveringsskyldigheten med hänvisning till att kommissionen varken styrkte den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen eller i tillräcklig grad angav skälen till att denna garanti skulle medföra en snedvridning av konkurrensen ... 31

Motiveringen i det angripna beslutet angående den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen 31

Huruvida skälen i det angripna beslutet avseende den omtvistade garantins påverkan på konkurrensen var välgrundade 35

– Prövning av det första argumentet, enligt vilket kommissionen borde ha undersökt den faktiska situationen på marknaden vid tidpunkten för det angripna beslutet 35

– Prövning av det andra argumentet, enligt vilket stöd till finanssektorn som beviljats sedan år 2008 inte kan snedvrida konkurrensen 36

Den åttonde grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten 37

Inledande synpunkter 37

Omfattningen av kommissionens skyldighet att ange skälen till beslutet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes 39

– Fastställande av det mål mot bakgrund av vilket kommissionen var skyldig att motivera beslutet att göra godkännandet av den omtvistade garantin beroende av att försäljningsskyldigheten uppfylldes 39

– Omfattningen av kommissionens allmänna skyldighet att motivera beslut i vilka den gör godkännande av omstruktureringsstöd beroende av åtgärder som föreskrivs i de omstruktureringsplaner som de berörda medlemsstaterna förbinder sig att följa 39

– Huruvida kommissionens allmänna skyldighet att motivera beslut i vilka den gör godkännande av omstruktureringsstöd beroende av iakttagandet av omstruktureringsplaner som de berörda medlemsstaterna har förbundit sig att följa har en annan omfattning i fall då kommissionen beslutar att säkerställa att omstruktureringsplanen följs genom att förena sitt beslut med villkor enligt artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 41

– Huruvida den slutliga omstruktureringsplanen var den första fullständiga omstruktureringsplanen för WestLB som Förbundsrepubliken Tyskland hade förbundit sig att följa samt huruvida denna medlemsstat hade motsatt sig att försäljningsskyldigheten inkluderades i nämnda plan 42

– Slutsats 43

Huruvida motiveringen i det angripna beslutet var tillräcklig beträffande nödvändigheten av försäljningsskyldigheten 44

Den fjärde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen 46

Den första delgrunden: Kommissionens bedömning av huruvida villkoren i det angripna beslutet är proportionerliga bygger på en felaktig förutsättning 46

Den andra delgrunden: Åsidosättande av rätten till egendom 46

Den tredje delgrunden: Oproportionerlig nackdel för aktieägarna mot bakgrund av det mål som eftersträvas med det angripna beslutet 47

Den femte grunden: Åsidosättande av principen om likabehandling samt maktmissbruk 48

Den sjätte grunden: Åsidosättande av artikel 295 EG 51

Den sjunde grunden: Åsidosättande av artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 53

Rättegångskostnader 55