Samling af Afgørelser

RETTENS KENDELSE (Første Afdeling)

16. oktober 2014*

»Annullationssøgsmål — program til støtte for Cyperns stabilitet — Eurogruppens erklæring om omstrukturering af Cyperns banksektor — fejlagtig angivelse af sagsøgte i stævningen — afvisning«

I sag T-327/13,

Konstantinos Mallis, Larnaka (Cypern),

Elli Konstantinou Malli, Larnaka,

ved advokaterne E. Efstathiou, K. Efstathiou og K. Liasidou,

sagsøgere,

mod

Europa-Kommissionen ved B. Smulders, J.-P. Keppenne og M. Konstantinidis, som befuldmægtigede,

og

Den Europæiske Centralbank (ECB) ved A. Sáinz de Vicuña Barroso, N. Lenihan og F. Athanasiou, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne W. Bussian, W. Devroe og D. Arts,

sagsøgte,

angående en påstand om annullation af Eurogruppens erklæring af 25. marts 2013 om bl.a. omstrukturering af Cyperns banksektor,

har

RETTEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen (refererende dommer), og dommerne I. Pelikánová og E. Buttigieg,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

* Processprog: græsk.

Kendelse

Baggrunden for tvisten

ESM-traktaten

1 Traktaten om etablering af den europæiske stabilitetsmekanisme mellem Kongeriget Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Den Hellenske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Irland, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Den Portugisiske Republik, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik og Republikken Finland (herefter »ESM-traktaten«) blev indgået den 2. februar 2012 i Bruxelles (Belgien). I henhold til traktatens artikel 1 og 2 og dens artikel 32, stk. 2, opretter de kontraherende parter i denne traktat, dvs. de medlemsstater, der har euroen som valuta, sammen en international finansiel institution, den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM), som er en juridisk person. ESM-traktaten trådte i kraft den 27. september 2012.

2 Første betragtning til ESM-traktaten har følgende ordlyd:

»The European Council agreed on 17 December 2010 on the need for euro area Member States to establish a permanent stability mechanism. This European Stability Mechanism (»ESM«) will assume the tasks currently fulfilled by the European Financial Stability Facility (»EFSF«) and the European Financial Stabilisation Mechanism (»EFSM«) in providing, where needed, financial assistance to euro area Member States.«

3 I ESM-traktatens artikel 3 beskrives målet med denne:

»The purpose of the ESM shall be to mobilise funding and provide stability support under strict conditionality, appropriate to the financial assistance instrument chosen, to the benefit of ESM Members which are experiencing, or are threatened by, severe financing problems, if indispensable to safeguard the financial stability of the euro area as a whole and of its Member States. For this purpose, the ESM shall be entitled to raise funds by issuing financial instruments or by entering into financial or other agreements or arrangements with ESM Members, financial institutions or other third parties.«

4 I ESM-traktatens artikel 4 hedder det:

»1. The ESM shall have a Board of Governors and a Board of Directors, as well as a Managing Director and other dedicated staff as may be considered necessary.

[…]

3. The adoption of a decision by mutual agreement requires the unanimity of the members participating in the vote. Abstentions do not prevent the adoption of a decision by mutual agreement.

4. By way of derogation from paragraph 3, an emergency voting procedure shall be used where the Commission and the [European Central Bank] both conclude that a failure to urgently adopt a decision to grant or implement financial assistance, as defined in Articles 13 to 18, would threaten the economic and financial sustainability of the euro area. […]«

5 ESM-traktatens artikel 5, stk. 3, bestemmer, at »[t]he Member of the European Commission in charge of economic and monetary affairs and the President of the [European Central Bank], as well as the President of the Euro Group (if he or she is not the Chairperson or a Governor) may participate in the meetings of the Board of Governors as observers«.

6 ESM-traktatens artikel 6, stk. 2, bestemmer, at »[t]he Member of the European Commission in charge of economic and monetary affairs and the President of the [European Central Bank] may appoint one observer each [to the ESM Board of Directors]«.

7 ESM-traktatens artikel 12 definerer de principper, som gælder for stabilitetsstøtte, og bestemmer i stk. 1:

»If indispensable to safeguard the financial stability of the euro area as a whole and of its Member States, the ESM may provide stability support to an ESM Member subject to strict conditionality, appropriate to the financial assistance instrument chosen. Such conditionality may range from a macro-economic adjustment programme to continuous respect of pre-established eligibility conditions.«

8 Proceduren for tildeling af stabilitetsstøtte til et medlem af ESM er beskrevet i ESM-traktatens artikel 13 som følger:

»1. An ESM Member may address a request for stability support to the Chairperson of the Board of Governors. Such a request shall indicate the financial assistance instrument(s) to be considered. On receipt of such a request, the Chairperson of the Board of Governors shall entrust the European Commission, in liaison with the [European Central Bank], with the following tasks:

a) to assess the existence of a risk to the financial stability of the euro area as a whole or of its Member States, unless the [European Central Bank] has already submitted an analysis under Article 18(2)

b) to assess whether public debt is sustainable. Wherever appropriate and possible, such an assessment is expected to be conducted together with the [International Monetary Fund]

c) to assess the actual or potential financing needs of the ESM Member concerned.

2. On the basis of the request of the ESM Member and the assessment referred to in paragraph 1, the Board of Governors may decide to grant, in principle, stability support to the ESM Member concerned in the form of a financial assistance facility.

3. If a decision pursuant to paragraph 2 is adopted, the Board of Governors shall entrust the European Commission – in liaison with the [European Central Bank] and, wherever possible, together with the [International Monetary Fund] – with the task of negotiating, with the ESM Member concerned, a memorandum of understanding (an "MoU") detailing the conditionality attached to the financial assistance facility. The content of the MoU shall reflect the severity of the weaknesses to be addressed and the financial assistance instrument chosen. In parallel, the Managing Director of the ESM shall prepare a proposal for a financial assistance facility agreement, including the financial terms and conditions and the choice of instruments, to be adopted by the Board of Governors.

The MoU shall be fully consistent with the measures of economic policy coordination provided for in the [FEU Treaty], in particular with any act of European Union law, including any opinion, warning, recommendation or decision addressed to the ESM Member concerned.

4. The European Commission shall sign the MoU on behalf of the ESM, subject to prior compliance with the conditions set out in paragraph 3 and approval by the Board of Governors.

5. The Board of Directors shall approve the financial assistance facility agreement detailing the financial aspects of the stability support to be granted and, where applicable, the disbursement of the first tranche of the assistance.

[…]

7. The European Commission – in liaison with the [European Central Bank] and, wherever possible, together with the [International Monetary Fund] – shall be entrusted with monitoring compliance with the conditionality attached to the financial assistance facility.«

Republikken Cyperns økonomiske vanskeligheder og de oprindeligt vedtagne foranstaltninger

9 I løbet af de første måneder af 2012 gik nogle af Cyperns banker, herunder Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd (Laïki), fallit. Republikken Cypern fandt det nødvendigt at rekapitalisere dem og fremsendte i denne forbindelse en anmodning om finansiel støtte fra Den Europæiske Finansielle Stabilitetsfacilitet (EFSF) eller fra ESM.

10 Ved erklæring af 27. juni 2012 oplyste Eurogruppen, at den finansielle støtte, der var blevet anmodet om, ville blive ydet via EFSF eller via ESM inden for rammerne af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, der skulle udmøntes i et aftalememorandum, som ville blive forhandlet dels af Europa-Kommissionen i samarbejde med Den Europæiske Centralbank (ECB) og Den Internationale Valutafond (IMF), dels af de cypriotiske myndigheder.

11 Republikken Cypern og de øvrige medlemsstater, der har euroen som valuta, nåede frem til en politisk aftale om et udkast til et aftalememorandum i marts 2013. Med erklæring af 16. marts 2013 hilste Eurogruppen dette memorandum velkomment og redegjorde for nogle af de fastsatte tilpasningsforanstaltninger, herunder indførelse af en afgift på bankindskud. Eurogruppen oplyste, at den i denne forbindelse mente, at en finansiel støtte, der ville kunne sikre Republikken Cyperns og euroområdets finansielle stabilitet, i princippet var berettiget, og opfordrede de berørte parter til at fremskynde de igangværende forhandlinger.

12 Den 18. marts 2013 beordrede Republikken Cypern bankerne lukket på arbejdsdagene den 19. og 20. marts 2013. Med en erklæring af samme dato anførte formanden for Eurogruppen, at afgiften af bankindskud kombineret med den finansielle støtte, der var anmodet om, ville blive anvendt til at genoprette den cypriotiske banksektors levedygtighed og dermed til at sikre Cyperns finansielle stabilitet. Han oplyste imidlertid, at Eurogruppen mente, at de små indskydere skulle behandles anderledes end de store indskydere, idet han understregede, hvor vigtigt det var at sikre indskud på under 100 000 EUR fuldt ud. Endelig opfordrede formanden for Eurogruppen på dennes vegne de cypriotiske myndigheder og det cypriotiske parlament til hurtigt at gennemføre de aftalte foranstaltninger.

13 De cypriotiske myndigheder besluttede at udskyde lukningen af bankerne til den 28. marts 2013 for at undgå et stormløb mod dem.

14 Den 19. marts 2013 forkastede det cypriotiske parlament den cypriotiske regerings lovforslag om indførelse af en afgift på alle bankindeståender i Cypern. Den cypriotiske regering udarbejdede derefter et nyt udkast udelukkende vedrørende omstrukturering af to banker, Trapeza Kyprou Dimosia Etairia Ltd (BoC) og Laïki.

15 Den 22. marts 2013 vedtog det cypriotiske parlament O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos (lov om sanering af kreditinstitutter og andre institutter, herefter »loven af 22. marts 2013«, EE, bilag I, (I), nr. 4379, 22.3.2013, s. 117). I medfør af punkt 3, stk. 1, og punkt 5, stk. 1, i denne lov blev Cyperns nationalbank pålagt i samarbejde med finansministeriet at sanere de i denne lov nævnte

institutter. Med henblik herpå bestemmer punkt 12, stk. 1, i lov af 22. marts 2013 på den ene side, at Cyperns nationalbank via et dekret kan omstrukturere gæld og forpligtelser i et institut under afvikling, herunder via nedbringelse, ændring, gældsomlægning eller nyordning af den nominelle kapital eller af saldoen af eksisterende eller fremtidige fordringer af enhver art på dette institut eller via en konvertering af gældsbeviser til egenkapital. I dette punkt bestemmes det på den anden side, at »garanterede indskud« i henhold til punkt 2, stk. 5, i loven af 22. marts 2013 er udelukket fra disse foranstaltninger. Det er uomtvistet blandt parterne, at der er tale om indskud under 100 000 EUR.

Den anfægtede erklæring

16 Med erklæring af 25. marts 2013 (herefter »den anfægtede erklæring«) oplyste Eurogruppen, at den var nået frem til en aftale med de cypriotiske myndigheder om de væsentligste elementer i et fremtidigt makroøkonomisk tilpasningsprogram, som alle de medlemsstater, der har euroen som valuta, samt Kommissionen, ECB og IMF støtter. Eurogruppen hilste desuden omstruktureringsplanerne inden for finanssektoren, der var anført i bilaget til denne erklæring, velkommen.

17 Bilaget til den anfægtede erklæring er affattet således:

»Efter en fremlægning af [Republikken Cyperns] myndigheders politiske projekter, som Eurogruppen i vidt omfang har hilst velkommen, nåede man til enighed om følgende:

1. Laïki afvikles straks – med et fuldstændigt bidrag fra aktionærerne, obligationsindehaverne og indskyderne af ikke-garanterede indskud – ifølge en resolution fra [Cyperns nationalbank] ved hjælp af den ramme for afvikling af banker, der for nylig er vedtaget.

2. Laïki opdeles i et porteføljeadministrationsselskab og en saneret bank. Porteføljeadministrationsselskabet vil gradvist forsvinde.

3. Den sanerede bank integreres i [BoC] ved hjælp af rammen for bankafvikling og efter høring af bestyrelserne for BoC og Laïki. Den yder [nødhjælp i tilfælde af likviditetskrise (ELA)] på [ni] mia. EUR. Kun BoC's ikke-garanterede indskud forbliver indefrosne, indtil rekapitaliseringen er blevet gennemført, og kan efterfølgende underlægges passende betingelser.

4. Styrelsesrådet for ECB stiller likviditet til rådighed for BoC i overensstemmelse med gældende regler.

5. BoC rekapitaliseres via en konvertering af ikke-garanterede indskud til egenkapital med et fuldstændigt bidrag fra aktionærerne og obligationsindehaverne.

6. Konverteringen gennemføres for at sikre en kapitalprocent på 9% ved programmets slutning.

7. Alle indehavere af garanterede indskud i alle banker vil være omfattet af en fuldstændig beskyttelse i overensstemmelse med den relevante [EU-]lovgivning.

8. Programmets budget (op til [10] mia. EUR) vil ikke blive brugt til at rekapitalisere Laïki eller [BoC].«

Foranstaltninger til omstrukturering af banker vedtaget i Cypern

18 Den 25. marts 2013 underlagde direktøren for Cyperns nationalbank BoC og Laïki en saneringsprocedure. Den 29. marts 2013 blev to dekreter med henblik herpå offentliggjort på grundlag af lov af 22. marts 2013, nemlig:

— to peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103 (dekret af 2013 om sanering ved hjælp af BoC's egenkaptital, generel administrativ retsforskrift nr. 103, herefter »dekret nr. 103«, EE, bilag III(I), nr. 4645, 29.3.2013, s. 769-780)

— to Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104 (dekret af 2013 om frasalg af visse af Laïkis aktiviteter, generel administrativ retsforskrift nr. 104, herefter »dekret nr. 104«, EE, bilag III(I), nr. 4645, 29.3.2013, s. 781-788).

19 Dekret nr. 103 omhandler en rekapitalisering af BoC, som bl.a. betales af dens indskydere af ikke-garanterede indskud, dens aktionærer og dens kreditorer, der sidder inde med obligationer, så den kan fortsætte med at yde banktjenester. De ikke-garanterede indskud er således blevet konverteret til aktier i BoC, nemlig 37,5% af hvert ikke-garanteret indskud, til værdipapirer, som af BoC kan konverteres til aktier eller til indskud, nemlig 22,5% af hvert ikke-garanteret indskud, og til værdipapirer, som Cyperns nationalbank kan konvertere til indskud, nemlig 40% af hvert ikke-garanteret indskud. Dekret nr. 103 trådte i henhold til punkt 10 heri i kraft den 29. marts 2013, kl. 6:00.

20 I punkt 2 og 5 i dekret nr. 104 bestemmes det, at visse aktiver og passiver i Laïki den 29. marts 2013, kl. 6:10, overføres til BoC, herunder indskud på under 100 000 EUR. Indskud på over 100 000 EUR bevares i Laïki indtil dennes likvidation.

21 På tidspunktet for ikrafttrædelsen af dekret nr. 103 og 104 var sagsøgerne, Konstantinos Mallis og Elli Malli, indehavere af indskud i Laïki.

22 Gennemførelsen af de i dekret nr. 104 omhandlede foranstaltninger medførte et betydeligt fald i disse indskuds værdi. Sagsøgerne gør gældende, at de mistede alt over 100 000 EUR, og de redegør nøjagtigt for de lidte tab.

23 Efter vedtagelsen af dekret nr. 103 og 104 indledte Kommissionen nye drøftelser med de cypriotiske myndigheder med henblik på at få afsluttet aftalememorandummet.

Tildeling af finansiel støtte til Republikken Cypern

24 Styrelsesrådet for ESM har på mødet den 24. april 2013:

— bekræftet, dels at Kommissionen og ECB havde fået til opgave at gennemføre de i ESM-traktatens artikel 13, stk. 1, omhandlede evalueringer, dels at Kommissionen i samarbejde med ECB og IMF havde fået til opgave at forhandle aftalememorandummet med Republikken Cypern

— besluttet at yde støtte til Republikken Cyperns stabilitet i form af en finansiel støttefacilitet (herefter »den finansielle støttefacilitet«) i overensstemmelse med forslaget fra generaldirektøren for ESM

— godkendt udkastet til aftalememorandum

— pålagt Kommissionen at underskrive memorandummet på vegne af ESM.

25 Aftalememorandummet blev undertegnet den 26. april 2013 af Republikken Cyperns finansminister, af direktøren for Cyperns nationalbank og af Olli Rehn, næstformand i Kommissionen, på vegne af denne.

26 Den 8. maj 2013 godkendte bestyrelsen for ESM aftalen om den finansielle støttefacilitet samt et forslag om retningslinjerne for betaling af første tranche af støtten til Republikken Cypern. Denne tranche blev opdelt i to udbetalinger, som blev gennemført henholdsvis den 13. maj 2013, hvor der blev udbetalt 2 mia. EUR, og den 26. juni 2013, hvor der blev udbetalt 1 mia. EUR. En anden tranche på 1,5 mia. EUR blev udbetalt den 27. september 2013.

Retsforhandlinger og parternes påstande

27 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 4. juni 2013 har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede erklæring, »som blev endelig ved [dekret nr. 104] udstedt af direktøren for Cyperns nationalbank i dennes egenskab af repræsentant for [Det Europæiske System af Centralbanker], hvorved det blev besluttet at »sælge bestemte aktiviteter« i [Laïki], og som i det væsentlige udgør en fælles afgørelse fra [ECB] og Kommissionen, annulleres.

— Subsidiært fastslås det, at den anfægtede erklæring i det væsentlige udgør »en fælles afgørelse truffet af [ECB] og/eller Kommissionen«, uanset hvilken form den antager.

— Endnu mere subsidiært annulleres den anfægtede erklæring, »uanset hvilken form den antager«.

— Mest subsidiært »annulleres den fælles afgørelse truffet af [ECB] og/eller Kommissionen [...] og vedtaget via Eurogruppen, uanset hvilken form den antager«.

— ECB og/eller Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

28 Ved særskilte processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 1. og den 9. oktober 2013 har Kommissionen og ECB i henhold til artikel 114 i Rettens procesreglement nedlagt påstand om afvisning af sagen. De har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Sagsøgerne har fremsat deres bemærkninger til Kommissionens og ECB's formalitetsindsigelser den 4. december 2013.

Retlige bemærkninger

30 I henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1, kan Retten, hvis en part ønsker det, tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I medfør af samme artikels stk. 3 forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. I medfør af samme artikels stk. 4 træffer Retten afgørelse om begæringen eller henskyder den til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

31 I den foreliggende sag finder Retten, at de oplysninger, der fremgår af sagen, er tilstrækkelige, og at det er ufornødent at indlede den mundtlige forhandling.

32 Det skal først undersøges, om den første, den tredje og den fjerde påstand og dernæst den anden påstand kan antages til realitetsbehandling.

Antagelighed af den første, den tredje og den fjerde påstand til realitetsbehandling

33 Der er grund til at mene, at sagsøgerne med deres første, tredje og fjerde påstand anmoder om annullation af den anfægtede erklæring.

34 Kommissionen og ECB har gjort gældende, at denne anmodning ikke kan antages til realitetsbehandling, og de har fremsat flere argumenter herfor, som sagsøgerne har bestridt.

35 Det skal i denne forbindelse for det første anføres, at den i artikel 21 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol omhandlede stævning i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra b), skal indeholde en angivelse af sagsøgte.

36 En fejlagtig angivelse af en anden sagsøgt i stævningen end ophavsmanden til den anfægtede retsakt medfører ikke, at søgsmålet skal afvises, såfremt stævningen indeholder sådanne oplysninger, som gør det muligt uden tvivl at identificere den part, som søgsmålet er rettet mod, såsom oplysninger i form af angivelse af den anfægtede retsakt og udstederen heraf. I dette tilfælde kan ophavsmanden til den anfægtede retsakt betragtes som sagsøgte, selv om denne ikke er nævnt i stævningens indledende del. Der skal dog sondres mellem dette tilfælde og det tilfælde, hvor sagsøgeren fortsat angiver sagsøgte, som er angivet i stævningens indledende del, selv om sagsøgeren fuldt ud er klar over, at den pågældende ikke er ophavsmand til den anfægtede retsakt. I sidstnævnte tilfælde skal der tages hensyn til den sagsøgte, som er angivet i stævningen, og eventuelt drages konsekvenser af denne angivelse med hensyn til, om søgsmålet skal afvises (Rettens kendelse af 16.10.2006, sag T-173/06, Aisne og Nature mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 17 og 18 og den deri nævnte retspraksis; jf. ligeledes i denne retning Rettens dom af 22.11.1990, sag T-162/89, Mommer mod Parlamentet, Sml. II, s. 679, præmis 19 og 20).

37 Den anfægtede erklæring er et dokument, i hvilket Eurogruppen redegør for dels den aftale, den har indgået med de cypriotiske myndigheder, dels visse af dens bemærkninger i denne forbindelse. Sagsøgerne har ikke rettet deres søgsmål mod Eurogruppen, men mod Kommissionen og ECB, og de har fastholdt dette i deres bemærkninger til formalitetsindsigelserne. Det skal således undersøges, om den anfægtede erklæring, som sagsøgerne gør gældende, rent faktisk kan tilskrives Kommissionen og ECB, således at de skal betragtes som ophavsmændene og dermed de parter, som søgsmålet skal rettes imod.

38 Det er således nødvendigt at undersøge Eurogruppens karakteristika samt dens forhold til Kommissionen og ECB i lyset af indholdet af den anfægtede erklæring.

39 Eurogruppen nævnes i artikel 137 TEUF, hvori det bestemmes, at de nærmere bestemmelser for afholdelsen af møder mellem ministrene fra de medlemsstater, der har euroen som valuta, fastlægges i protokol nr. 14 vedrørende Eurogruppen:

40 Protokollens bestemmelser er affattet således:

»*Artikel 1*

Ministrene fra de medlemsstater, der har euroen som valuta, mødes uformelt. Disse møder finder sted efter behov for at drøfte spørgsmål i tilknytning til det specifikke ansvar, som de deler for så vidt angår den fælles valuta. Kommissionen deltager i møderne. [ECB] opfordres til at deltage i disse møder, som forberedes af repræsentanterne for finansministrene fra de medlemsstater, der har euroen som valuta, og for Kommissionen.

Artikel 2

Ministrene fra de medlemsstater, der har euroen som valuta, vælger med et flertal af disse medlemsstater en formand for to et halvt år.«

41 For det første følger det af ovenstående, at Eurogruppen er et debatforum på ministerplan for repræsentanter for de medlemsstater, der har euroen som valuta, og ikke et beslutningsorgan. Dette uformelle forum, der har til formål at lette udvekslingen af synspunkter vedrørende visse specifikke spørgsmål af fælles interesse for de medlemsstater, der er medlemmer, har en vis institutionel struktur, for så vidt som den har en formand, der er valgt for en bestemt periode. Der er dog ingen grund til at betragte denne struktur som integreret i Kommissionens eller ECB's struktur.

42 For det andet skal det bemærkes, at selv om det i artikel 1 i protokollen om Eurogruppen bestemmes, at Kommissionen og ECB deltager i dens møder, idet Kommissionen ligeledes kan bidrage til forberedelsen af de pågældende møder, er Eurogruppen en uformel samling af ministre fra de berørte medlemsstater.

43 For det tredje fremgår det ikke af reglerne for Eurogruppen, at den skulle have fået uddelegeret beføjelser fra Kommissionen eller ECB, sådan som sagsøgerne hævder, og heller ikke, at disse institutioner kan udøve nogen kontrolbeføjelser over for den eller udstede henstillinger til den og slet ikke bindende instrukser.

44 I modsætning til, hvad sagsøgerne hævder, er det således ikke muligt at fastslå, at Eurogruppen kontrolleres af Kommissionen eller ECB, eller at den er bemyndiget af disse institutioner.

45 Henset til det ovenstående må det konstateres, at de beslutninger, som Eurogruppen har truffet, som f.eks. den anfægtede erklæring, ikke kan tilskrives Kommissionen eller ECB. Det skal tilføjes, at intet i sagsakterne tyder på, at den anfægtede erklæring skulle kunne betragtes som en beslutning, der i realiteten er truffet af Kommissionen og ECB.

46 Det skal endvidere bemærkes, at sagsøgernes argumenter ligeledes kan fortolkes således, at den anfægtede erklæring efter deres mening under alle omstændigheder kan tilskrives ESM, og da denne angiveligt kontrolleres af Kommissionen og ECB, kan den anfægtede erklæring i sidste ende tilskrives disse institutioner.

47 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at ESM-traktaten, som det fremgår af præmis 4, 5, 6 og 8 ovenfor, tildeler Kommissionen og ECB visse opgaver i tilknytning til gennemførelse af de i denne traktat fastsatte mål. Ingen bestemmelser i ESM-traktaten giver dog anledning til at mene, at disse institutioner har uddelegeret kompetencer til ESM, eller at de kan udøve kontrol med eller udstede påbud til den.

48 Ovenstående bekræftes af Domstolens praksis, hvorefter de funktioner, der tildeles Kommissionen og ECB i forbindelse med ESM-traktaten, for det første ikke indebærer nogen egentlige beslutningsbeføjelser, og disse to institutioners virksomhed inden for den pågældende traktat for det andet kun forpligter ESM (Domstolens dom af 27.11.2012, sag C-370/12, Pringle, præmis 161).

49 Selv hvis det antages, at den anfægtede erklæring kan tilskrives ESM og ikke Eurogruppen, betyder dette følgelig ikke, at Kommissionen og ECB kan anses for at have stået bag vedtagelsen af denne beslutning.

50 Det fremgår af alle de ovenstående betragtninger, at den anfægtede erklæring ikke kan tilskrives Kommissionen og ECB. I henhold til den i præmis 36 ovenfor anførte retspraksis skal det første, det tredje og det fjerde anbringende således afvises.

51 For det andet skal det for fuldstændighedens skyld anføres, at der ifølge fast retspraksis kun foreligger retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af artikel 263, stk. 1, TEUF, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og af 31.3.1998, forenede sager C-68/94 og C-30/95, Frankrig m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1375, præmis 62, samt Rettens kendelse af 5.11.2003, sag T-130/02, Kronoply mod Kommissionen, Sml. II, s. 4857, præmis 43).

52 I henhold til fast retspraksis skal der ved afgørelsen af, om en retsakt eller en beslutning har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retstilling, lægges vægt på aktens indhold (Domstolens kendelse af 13.6.1991, sag C-50/90, Sunzest mod Kommissionen, Sml. I, s. 2917, præmis 12, og Rettens kendelse af 14.5.2009, sag T-22/07, US Steel Košice mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 41).

53 Hvad angår den anfægtede erklærings indhold skal det bemærkes, at Eurogruppen ikke kan betragtes som et beslutningsorgan. Ifølge de bestemmelser, der ligger til grund for dens funktion, har den ikke bemyndigelse til at vedtage juridisk bindende retsakter. I princippet kan en erklæring fra Eurogruppen således ikke betragtes som en retsakt, der skal skabe retlige virkninger over for tredjeparter (jf. i denne retning analogt Domstolens dom af 1.12.2005, sag C-301/03, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10217, præmis 28, samt Rettens kendelse af 3.11.2008, sag T-196/08, Srinivasan mod Ombudsmanden, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 11 og 12, og af 3.12.2008, sag T-210/07, RSA Security Ireland mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 53-55).

54 Indholdet af den anfægtede erklæring bestemmer læst i denne sammenhæng, at denne beslutning ikke kan have sådanne retlige virkninger.

55 Med denne beslutning har Eurogruppen bl.a.:

— anført, at den er nået frem til en aftale med de cypriotiske myndigheder om visse elementer i et fremtidigt tilpasningsprogram (den anfægtede erklærings første afsnit)

— hilst adskillige foranstaltninger velkommen, som efter dens mening er genstand for en aftale med disse myndigheder (den anfægtede erklærings tredje, femte og sjette afsnit)

— noteret sig visse forpligtelser indgået af disse myndigheder (den anfægtede erklærings niende og tiende afsnit)

— tilskyndet til en øjeblikkelig gennemførelse af aftalen mellem Den Hellenske Republik og Republikken Cypern (den anfægtede erklærings syvende afsnit)

— anmodet de cypriotiske myndigheder og Kommissionen om at færdiggøre aftalememorandummet (den anfægtede erklærings ottende afsnit)

— bekræftet, at Republikken Cypern som oplyst den 16. marts 2013 i princippet vil kunne nyde godt af en finansiel støttefacilitet i lyset af ovenstående bemærkninger (den anfægtede erklærings ellevte afsnit)

— præciseret, at den forventede, at styrelsesrådet for ESM ville være i stand til formelt at godkende forslaget om en finansiel støttefacilitet i tredje uge af april 2013 under forudsætning af, at de »nationale procedurer« var gennemført (den anfægtede erklærings tolvte afsnit)

— anført de foranstaltninger, der efter dens mening var indgået aftale om i gruppen efter fremlæggelsen af de cypriotiske myndigheders planer (bilaget til den anfægtede erklæring, jf. præmis 17 ovenfor).

56 I den anfægtede erklæring redegjorde Eurogruppen således meget generelt for visse foranstaltninger, der var aftalt på politisk plan med Republikken Cypern med henblik på en stabilisering af dens finansielle situation, ligesom den oplyste, at der sandsynligvis ville blive gennemført yderligere forhandlinger, og tilskyndede til andre forhandlinger og skridt, som den fandt nødvendige eller ønskelige. Eurogruppen gav dog i denne udtalelse ikke udtryk for nogen endelig holdning vedrørende tildelingen af den finansielle støttefacilitet til Republikken Cypern og heller ikke til de betingelser, som denne medlemsstat skulle opfylde for at kunne modtage den bistand, der var anmodet om.

57 Det er i denne forbindelse vigtigt at nævne, at Eurogruppen ikke har anført, at denne bistand kun ville blive tildelt Republikken Cypern, hvis denne gennemførte de bankomstruktureringsforanstaltninger, der er omhandlet i dekret nr. 103 og 104.

58 Mens Eurogruppen i den anfægtede erklærings tredje afsnit hilste de i bilaget til beslutningen omhandlede omstruktureringsplaner inden for finanssektoren velkommen, har den ikke anført, at disse planer blev anset for at udgøre en del af det makroøkonomiske tilpasningsprogram, som Republikken Cypern i henhold til ESM-traktatens artikel 12, stk. 1, skulle overholde for at kunne modtage finansiel støtte.

59 Endelig fremgår det indirekte, men nødvendigvis af den anfægtede erklæring, at Eurogruppen langt fra at tilrane sig muligheden for at tildele eller afslå den bistand, der anmodes om, har fundet, at denne beslutning ikke henhører under dens beføjelser, men under styrelsesrådet for ESM's beføjelser. Dels har Eurogruppen, som undgik at bekræfte, om den finansielle støttefacilitet ville blive tildelt eller ej, blot anført, at den forventede, at styrelsesrådet for ESM ville kunne godkende tildelingen formelt. Dels har Eurogruppen i det væsentlige anført, at denne godkendelse skulle ratificeres af medlemmerne af ESM i henhold til dens interne procedurer.

60 Det må således fastslås, at den anfægtede erklæring er rent informativ, idet Eurogruppen har informeret offentligheden om, at der er indgået visse aftaler på politisk plan, ligesom den har udtalt sig om sandsynligheden for, at ESM ville tildele den finansielle støttefacilitet, men den har ikke vedtaget en retsakt, som vil kunne have retlige virkninger over for tredjeparter i dette spørgsmål.

61 Selv om bilaget til den anfægtede erklæring ganske vist indeholder formuleringer, der vil kunne forekomme kategoriske, navnlig formuleringerne om, dels at Laïki straks afvikles med et fuldstændigt bidrag fra aktionærerne, obligationsindehaverne og indskyderne af ikke-garanterede indskud, dels at BoC vil blive rekapitaliseret via en konvertering af ikke-garanterede indskud til egenkapital med et fuldstændigt bidrag fra aktionærerne og obligationsindehaverne (jf. præmis 17 ovenfor), kan disse udtalelser ikke læses isoleret, men skal tværtimod læses i deres sammenhæng, hvoraf det klart fremgår, at den anfægtede erklæring er rent informativ.

62 Da den anfægtede erklæring ikke kan have retsvirkninger over for tredjeparter, må det første, det tredje og det fjerde anbringende ligeledes afvises af de i præmis 51-61 ovenfor nævnte årsager.

Antagelighed af den anden påstand til realitetsbehandling

63 Sagsøgerne anmoder med deres anden påstand, der er fremsat subsidiært, i det væsentlige Retten om deklaratorisk at fastslå, at ophavsmændene til den anfægtede erklæring er ECB og Kommissionen og ikke Eurogruppen.

64 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at Retten ikke har kompetence til at afsige retskonstaterende domme inden for rammerne af legalitetskontrollen i henhold til artikel 263 TEUF (jf. i denne retning Domstolens kendelse af 9.12.2003, sag C-224/03, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 14751, præmis 20-22).

65 Det må således fastslås, at den anden påstand ikke kan antages til realitetsbehandling, sådan som ECB med rette har gjort gældende.

66 Det fremgår af disse bemærkninger, at sagen må afvises.

Sagens omkostninger

67 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens og ECB's påstande herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling):

1) Sagen afvises.

2) Konstantinos Mallis og Elli Konstantinou Malli bærer deres egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af Europa-Kommissionen og Den Europæiske Centralbank (ECB).

Udfærdiget i Luxembourg, den 16. oktober 2014.

E. Coulon
Justitssekretær

H. Kanninen
Formand for Første Afdeling