Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

10. juli 2024*

»Økonomisk og monetær politik – tilsyn med kreditinstitutter – ECB's indsigelse mod erhvervelse af kvalificerede andele i et kreditinstitut – annullationssøgsmål – søgsmålsinteresse – individuelt berørt – delvis afvisning – den påtænkte erhververs omdømme og faglige kompetence – finansiel soliditet – overholdelse af tilsynskravene – bekæmpelse af hvidvask af penge og af finansiering af terrorisme – proportionalitet«

I sag T-323/22,

PH,

PI,

PJ,

Socrates Capital Ltd, Toronto (Canada),

ved advokaterne D. Hillemann, C. Fischer og T. Ehls,

sagsøgere,

mod

Den Europæiske Centralbank (ECB) ved E. Yoo, S. Letocart og V. Hümpfner, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Europa-Kommissionen ved D. Triantafyllou, som befuldmægtiget,

intervenient,

har

RETTEN (Fjerde Afdeling),

* Processprog: engelsk.

sammensat af afdelingsformanden, R. da Silva Passos, og dommerne S. Gervasoni (refererende dommer) og T. Pynnä,

justitssekretær: V. Di Bucci,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og under henvisning til, at ingen af parterne har anmodet om afholdelse af retsmøde inden for fristen på tre uger efter, at det er forkyndt, at retsforhandlingernes skriftlige del er afsluttet, og at Retten i henhold til artikel 106, stk. 3, i Rettens procesreglement har besluttet at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del,

afsagt følgende

Dom[1]

1 Med søgsmålet i henhold til artikel 263 TEUF har PH, PI, PJ og Socrates Capital Ltd nedlagt påstand om annullation af afgørelse fra Den Europæiske Centralbank (ECB) af 22. marts 2022, hvorved ECB modsatte sig, at PH, PI og PJ erhvervede kvalificerede kapitalandele i HKB Bank GmbH (herefter »målbanken«), for så vidt som de herved ville besidde mere end 50% af kapitalen og stemmerettighederne i sidstnævnte.

I. Sagens baggrund og de faktiske omstændigheder efter anlæggelsen af søgsmålet

2 Da den anfægtede afgørelse blev vedtaget, var målbanken et kreditinstitut som omhandlet i artikel 6, stk. 4, i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63), som var beliggende i Tyskland og under direkte tilsyn af Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) (forbundsfinanstilsynet, Tyskland).

3 På tidspunktet for den anfægtede afgørelse ejede Socrates Capital 81,6% af kapitalen og 95,14% af stemmerettighederne i målbanken. Socrates Capital var selv indirekte 100% ejet (gennem to holdingselskaber) og i sidste ende af A.

[*udelades*]

7 Henholdsvis den 9. april 2020 og den 9. juli 2020 underrettede PH på den ene side og PI og PJ på den anden side BaFin om deres hensigt om – for PH's og PI's vedkommende som indirekte erhververe og for PJ's vedkommende som direkte erhverver – at erhverve en kvalificeret kapitalandel og at komme over 50% af kapitalen og stemmerettighederne i målbanken (herefter »den påtænkte erhvervelse«) ved erhvervelse af alle andele, der ejes af Socrates Capital i målbanken.

[*udelades*]

[1] – Der gengives kun de præmisser i nærværende dom, som Retten finder det relevant at offentliggøre.

10 I august 2020 indgik Socrates Capital på den ene side og PI og PJ på den anden side en købs- og salgsaftale med henblik på den påtænkte erhvervelse (herefter »købs- og salgsaftalen«). I henhold til denne aftale accepterede Socrates Capital, under visse forudsætninger og underlagt ophævelsesbestemmelser, at sælge den kvalificerede kapitalandel, som Socrates Capital havde erhvervet i målbanken i juni 2017, til PJ for et beløb af 2-20 mio. EUR.

[*udelades*]

20 Den 22. marts 2022 underrettede ECB de påtænkte erhververe den anfægtede afgørelse samt dens svar på bemærkningerne til udkastet til den anfægtede afgørelse (herefter »svaret på bemærkningerne«).

21 Den anfægtede afgørelse blev vedtaget på grundlag af navnlig artikel 22 og 23 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT 2013, L 176, s. 338), således som disse bestemmelser er gennemført i tysk lovgivning inden for kreditsektoren. ECB var i det væsentlige af den opfattelse, at der skulle gøres indsigelse mod den påtænkte erhvervelse, idet de påtænkte erhververe ikke opfyldte kriterierne for omdømme, finansiel soliditet, overholdelse af tilsynskravene og bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme.

[*udelades*]

II. Retsforhandlingerne og parternes påstande

26 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 8. september 2022 har ECB nedlagt påstand om, at Retten fastslår, at det ikke længere er fornødent at træffe afgørelse i sagen. Ved kendelse af 11. januar 2023 besluttede Retten at henskyde denne påstand om ikke at træffe afgørelse til behandlingen i forbindelse med sagens realitet.

27 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

– Det fastslås, at den anfægtede afgørelse er ulovlig, og at deres rettigheder er blevet tilsidesat.

– ECB tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

28 ECB har nedlagt følgende påstande:

– Principalt fastslås det, at det ikke længere er fornødent at træffe afgørelse i sagen.

– Subsidiært afvises sagen, for så vidt som den er anlagt af Socrates Capital, eller under alle omstændigheder frifindelse.

– Sagsøgerne tilpligtes in solidum at betale sagsomkostningerne.

29 Europa-Kommissionen, som er interveneret til støtte for ECB, har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

III. Retlige bemærkninger

[*udelades*]

C. Formaliteten vedrørende søgsmålet, for så vidt som det er anlagt af Socrates Capital

51 ECB har anført, at Socrates Capital ikke er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, således at Socrates Capital ikke har søgsmålskompetence til at anlægge et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF. Den anfægtede afgørelse har ikke nogen indvirkning på Socrates Capitals retsstilling, eftersom denne afgørelse – ud fra et rent juridisk synspunkt – ikke hindrer Socrates Capital i at sælge sin andel til den interesserede erhverver, idet der ikke var fastsat nogen sanktion over for sælgeren af andelene. Ud fra formålet med proceduren, kriterierne for vurdering af erhvervelse af en kvalificeret andel og den administrative procedure er sælgeren af en kvalificeret andel ikke umiddelbart berørt af en afgørelse om indsigelse mod erhvervelsen, som kun påvirker den påtænkte erhverver. ECB har tilføjet, at betingelsen om at være individuelt berørt ikke er opfyldt, idet den anfægtede afgørelse er resultatet af en vurdering af kriterier, der er uden forbindelse med sælgeren af den kvalificerede andel.

52 Sagsøgerne har bestridt denne argumentation. ECB har ikke taget i betragtning, at købs- og salgsaftalen indeholder en klausul, hvorefter aftalen ikke er retsgyldig, hvis ECB gør indsigelse mod transaktionen. Den anfægtede afgørelse påvirker ligeledes Socrates Capitals ejendomsret og frihed til at oprette og drive egen virksomhed. Endvidere er det i den anfægtede afgørelse anført, at de påtænkte erhververes omdømme påvirkes af den omstændighed, at de har »forretningsforbindelser« med sælgeren, hvilket svarer til et generelt forbud mod at købe målbanken. Socrates Capital er individuelt berørt, eftersom ingen anden enhed ejer majoriteten af andelene, som de påtænkte erhververe ønsker at erhverve.

53 Det bemærkes i denne henseende, at de fire sagsøgere har anlagt ét og samme søgsmål. Da der er tale om et fælles søgsmål, når PH, PI og PJ har søgsmålskompetence, er det ikke nødvendigt at undersøge Socrates Capitals søgsmålskompetence (jf. i denne retning dom af 24.3.1993, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, C-313/90, EU:C:1993:111, præmis 31).

54 Retten finder det imidlertid hensigtsmæssigt – af hensyn til en forsvarlig retspleje og på grund af den særlige betydning af det spørgsmål om formaliteten, der er rejst ved den afvisningspåstand, som ECB har fremsat – at tage stilling til denne afvisningspåstand.

55 Artikel 263, stk. 4, TEUF fastsætter to situationer, hvor en fysisk eller juridisk person indrømmes søgsmålskompetence til at anlægge sag til prøvelse af en retsakt, der ikke er rettet til vedkommende. Dels kan en sådan sag anlægges på betingelse af, at denne retsakt berører vedkommende umiddelbart og individuelt. Dels kan en sådan person anlægge sag til prøvelse af en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, hvis den berører vedkommende umiddelbart (dom af 18.10.2018, Internacional de Productos Metálicos mod Kommissionen, C-145/17 P, EU:C:2018:839, præmis 32).

56 De i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser for at antage en sag til realitetsbehandling skal fortolkes i lyset af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, uden at fortolkningen herved fører til, at der ses bort fra de betingelser, som udtrykkeligt er fastsat i nævnte traktat (dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 98).

57 I den foreliggende sag har Socrates Capital ikke fået underretning om den anfægtede afgørelse. I øvrigt stillede ingen bestemmelse krav om en sådan underretning af denne sagsøger i dennes egenskab af overdrager af den pågældende kvalificerede andel. Idet Socrates Capital ikke var adressat for den anfægtede afgørelse, kan dennes søgsmålskompetence derfor kun anerkendes, hvis den falder ind under én af de to situationer, der er nævnt i præmis 55 ovenfor.

58 Idet den anfægtede afgørelse endvidere ikke er en regelfastsættende retsakt, skal spørgsmålet om, hvorvidt sagen kan antages til realitetsbehandling, behandles i forhold til den første af de situationer, der er nævnt i præmis 55 ovenfor.

59 Det skal således først afgøres, om Socrates Capital er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse.

60 Betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for søgsmålet, som fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF, kræver, at to kumulative kriterier er opfyldt, nemlig for det første at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (dom af 22.6.2021, Venezuela mod Rådet (Berørt tredjeland), C-872/19 P, EU:C:2021:507, præmis 61).

61 Ved afgørelsen af, om en retsakt har retsvirkninger, skal der lægges vægt på bl.a. foranstaltningens formål, ordlyd, rækkevidde og indhold samt den retlige og faktiske baggrund for retsakten (dom af 22.6.2021, Venezuela mod Rådet (Berørt tredjeland), C-872/19 P, EU:C:2021:507, præmis 66).

62 Den kontrol med kvalificerede andele, der er fastsat i artikel 22 ff. i direktiv 2013/36, undergiver den person, som ønsker at erhverve en kvalificeret andel i et kreditinstitut, en forhåndsvurdering, bl.a. af dennes omdømme og finansielle soliditet, for at sikre en forsvarlig og forsigtig forvaltning af det pågældende kreditinstitut.

63 Vurderingskriterierne for underretningen om erhvervelse af en kvalificeret andel som fastsat i artikel 23 i direktiv 2013/36 tager sigte på at vurdere den påtænkte erhververs egnethed og planen for den påtænkte erhvervelse, som denne har fremlagt for den kompetente myndighed. Vurderingen har navnlig til formål at kontrollere, om den påtænkte erhverver har et godt omdømme og den fornødne finansielle soliditet, således at den enhed, hvis kapitalandele påtænkes erhvervet, kan fortsætte med at opfylde de tilsynsmæssige krav. Vurderingen bidrager endvidere til at forhindre, at transaktionen finansieres med midler, der hidrører fra ulovlig virksomhed (generaladvokat Campos Sánchez-Bordonas forslag til afgørelse Berlusconi og Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:502, punkt 80).

64 I henhold til artikel 22, stk. 1, i direktiv 2013/36 påhviler det den påtænkte erhverver at give de kompetente myndigheder underretning om den påtænkte erhvervelse. Dette direktiv nævner i øvrigt hverken offentliggørelse af denne underretning eller muligheden – for andre personer end den påtænkte erhverver, bl.a. den person, som ønsker at afhænde sin andel i et kreditinstitut – for at medvirke i proceduren for vurdering af den påtænkte erhvervelse.

65 Det følger af artikel 22, stk. 5, i direktiv 2013/36, at hvis de kompetente myndigheder beslutter at gøre indsigelse mod den påtænkte erhvervelse, underretter de den påtænkte erhverver herom og angiver en begrundelse for denne beslutning.

66 Endelig følger det af artikel 26, stk. 2, tredje afsnit, i direktiv 2013/36, at hvis en kapitalandel erhverves til trods for en indsigelse fra de kompetente myndigheder, skal medlemsstaterne uafhængigt af andre sanktioner, som skal vedtages, suspendere udøvelsen af de tilhørende stemmerettigheder, erklære de afgivne stemmer ugyldige eller annullere dem.

67 Det følger af det ovenstående, at kontrollen med kvalificerede andele har til formål inden erhvervelsen af sådanne andele at vurdere egnetheden af de påtænkte erhververe, der ønsker at få adgang til banksektoren som ejere.

68 Under disse omstændigheder skal en indsigelse mod erhvervelse af en kvalificeret andel i et kreditinstitut anses for ikke at ændre retsstillingen for det selskab, der sælger en sådan andel.

69 Selv om en indsigelse mod erhvervelse af en kvalificeret andel rejser tvivl om de påtænkte erhververes mulighed for at indgå en kontrakt med sælgeren af en kvalificeret andel, rejser den således derimod ikke tvivl om sælgerens ret til at foretage en afhændelsestransaktion, som vedkommende bl.a. kan indgå med en anden potentiel erhverver, og svarer alene til et afslag på tilladelse til at få adgang til banksektoren som ejere.

70 Denne konklusion understøttes af den juridiske sammenhæng, som den anfægtede afgørelse indgår i. Direktiv 2013/36 nævner hverken offentliggørelsen af underretningen om erhvervelse af en kvalificeret andel i et kreditinstitut eller muligheden for, at tredjepersoner inddrages i den administrative procedure eller en systematisk offentliggørelse af den kompetente myndigheds afgørelse. I tilfælde af ikke-overholdelse af indsigelsen mod erhvervelse af en kvalificeret andel fastsætter det alene sanktioner vedrørende udøvelsen af stemmerettigheder svarende til den andel, som de påtænkte erhververe har erhvervet. Navnlig inkluderer de sanktioner, der er fastsat i § 2c, stk. 2, i Kreditwesengesetz (lov om kreditvirksomhed) af 9. september 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2776), som ændret ved lov af 10. august 2021 (BGBl. 2021 I, s. 3436) (herefter »KWG«), hverken sanktioner med hensyn til sælgeren af en kvalificeret andel eller foranstaltninger såsom ugyldighed af erhvervelsen selv eller en forpligtelse til at genetablere den position, der var gældende før salget.

71 I den foreliggende sag indeholdt den anfægtede afgørelse således en vurdering af de påtænkte erhververes egnethed og ikke lovligheden af købs- og salgsaftalen.

72 Klausulen i købs- og salgsaftalen, hvorefter denne aftale ikke vil træde i kraft, såfremt der ikke foreligger en tilladelse fra ECB, er frivilligt indsat af aftaleparterne. En klausul indsat af aftaleparterne kan imidlertid være en afspejling af lovgivningen (jf. i denne retning og analogt dom af 5.5.1998, Dreyfus mod Kommissionen, C-386/96 P, EU:C:1998:193, præmis 51). I den foreliggende sag er den nævnte klausul imidlertid en afspejling af en lovgivning, som individuelt underlægger den påtænkte erhverver en administrativ tilladelse, der har til formål at vurdere, om

denne påtænkte erhverver er egnet til at få adgang til banksektoren som ejer. Til forskel fra omstændighederne i den sag, som gav anledning til dom af 5. maj 1998, Dreyfus mod Kommissionen (C-386/96 P, EU:C:1998:193), tager ECB ikke stilling til foreneligheden af aftalen eventuelt indgået mellem de påtænkte erhververe og sælgeren af en andel i et kreditinstitut, når den vurderer underretningen om nævnte erhvervelse.

73 I øvrigt bestemmer artikel 16 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), at friheden til at oprette og drive egen virksomhed anerkendes i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning og praksis.

74 Chartrets artikel 17 bestemmer, at enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv.

75 Selv om den anfægtede afgørelse i denne henseende udgør et indgreb i de påtænkte erhververes ejendomsret og frihed til at oprette og drive egen virksomhed, kan den ikke anses for at udgøre et indgreb i samme rettigheder for så vidt angår Socrates Capital. Den anfægtede afgørelse tilsidesætter således ikke direkte Socrates Capitals ret til at sælge sine andele i målbanken.

76 I modsætning til, hvad sagsøgerne har anført, har ECB ikke fundet, at de påtænkte erhververes omdømme ikke var tilstrækkeligt godt, fordi disse sidstnævnte generelt havde »forretningsforbindelser« med Socrates Capital. Navnlig har ECB ikke foreholdt de påtænkte erhververe at have undertegnet købs- og salgsaftalen med Socrates Capital. I punkt 2.7 i den anfægtede afgørelse foreholdt ECB alene de påtænkte erhververe deres hensigt om at inddrage A i gennemførelsen af forretningsplanen og udnævne denne til det pågældende *advisory board* efter den påtænkte erhvervelse. Sagsøgerne har derfor ikke grundlag for at gøre gældende, at den anfægtede afgørelse svarer til et generelt forbud for Socrates Capital mod at sælge sine andele i målbanken.

77 Socrates Capital er derfor ikke umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse.

78 Følgelig, og uden at det er nødvendigt at undersøge, om Socrates Capital er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, kan sagen ikke antages til realitetsbehandling for så vidt angår dette selskab.

D. Om sagens realitet

[*udelades*]

6. Det andet anbringende om tilsidesættelse af KWG's § 2c, stk. 1b, første punktum, nr. 1, for så vidt angår den faglige kompetence

[*udelades*]

a) Om muligheden for ECB for at vurdere de påtænkte erhververes faglige kompetence

357 I replikken har sagsøgerne for første gang gjort gældende, at ECB ikke kunne basere sig på den påtænkte erhververs faglige kompetence til at vedtage den anfægtede afgørelse. Artikel 23, stk. 1, i direktiv 2013/36 nævner den påtænkte erhververs omdømme og faglige kompetence. ECB har således tilsidesat denne artikel, således som den er gennemført i tysk ret.

[*udelades*]

362 Det er endvidere korrekt, at artikel 23, stk. 1, i direktiv 2013/36 i litra a) kun nævner den påtænkte erhververs omdømme, mens denne samme artikel i litra b) nævner omdømme, viden, kompetence og erfaring, jf. samme direktivs artikel 91, stk. 1, hos de medlemmer af ledelsesorganet, som kommer til at lede kreditinstituttets virksomhed som følge af den påtænkte erhvervelse.

363 Det bemærkes imidlertid, at ifølge den sædvanlige forståelse betyder udtrykket »godt omdømme« »den, som er værdig til agtelse« eller »hvis anseelse er almindeligt kendt«. En sådan definition, som bl.a. henviser til den brede offentligheds holdning, udelukker ikke, at en persons omdømme afhænger af vedkommendes faglige kompetence.

364 Det fremgår af ottende betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/44/EF af 5. september 2007 om ændring af Rådets direktiv 92/49/EØF og direktiv 2002/83/EF, 2004/39/EF, 2005/68/EF og 2006/48/EF hvad angår procedurereglerne og kriterierne for tilsynsmæssig vurdering af erhvervelser og forøgelse af kapitalandele i den finansielle sektor (EUT 2007, L 247, s. 1), hvis bestemmelser går igen i direktiv 2013/36, at kriteriet om den påtænkte erhververs omdømme indebærer en fastlæggelse af, om der hersker tvivl om den påtænkte erhververs integritet og »faglige kompetence«, og om denne tvivl er velbegrundet.

365 Hensyntagen – ved vurderingen af den påtænkte erhververs omdømme – til vedkommendes faglige kompetence er i overensstemmelse med vurderingen af denne erhververs »egnethed« i henhold til artikel 23, stk. 1, i direktiv 2013/36. Den stemmer ligeledes overens med formålet med kontrollen af erhvervelsen af kvalificerede andele, som er at sikre en forsvarlig og forsigtig forvaltning af et kreditinstitut. Eftersom indehaveren af en kvalificeret andel er i stand til at udøve en indflydelse på det pågældende kreditinstitut, bidrager dennes faglige kompetence til en sådan forsvarlig og forsigtig forvaltning af dette institut.

366 De fælles retningslinjer understøtter i øvrigt denne fortolkning, idet det heri i bl.a. punkt 10.1 er anført, at vurderingen af den påtænkte erhververs pålidelighed skal omfatte vedkommendes integritet og vedkommendes faglige kompetence.

367 Ordlyden af KWG's § 2c, stk. 1b, første punktum, nr. 1, som er nævnt i præmis 282 ovenfor, gør det ikke muligt at udelukke en sådan fortolkning. Det er i lovbemærkningerne til Gesetz zur Umsetzung der Beteiligungsrichtlinie (lov til gennemførelse af direktivet om kapitalandele) af 12. marts 2009 (BGBl., 2009 I, s. 470), som gennemfører direktiv 2007/44 i tysk ret, anført, at pålidelighedskriteriet består i en prøvelse af, om der foreligger tvivl om den påtænkte erhververs integritet og »faglige kompetence«, og om der er grundlag for disse tvivl.

368 Det følger af det ovenstående, at omdømmekriteriet, der er nævnt i artikel 23, stk. 1, i direktiv 2013/36, skal fortolkes således, at det inkluderer en vurdering af den påtænkte erhververs faglige kompetence.

369 Følgelig kan sagsøgerne ikke med rette gøre gældende, at ECB har tilsidesat artikel 23 i direktiv 2013/36, således som gennemført i tysk ret, ved at vurdere de påtænkte erhververes faglige kompetence.

[*udelades*]

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling):

1) Den Europæiske Centralbank (ECB) frifindes.

2) PH, PI, PJ og Socrates Capital Ltd bærer hver deres egne omkostninger og betaler de af ECB afholdte omkostninger.

3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger.

da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. juli 2024.

Underskrifter