



De afwikkeling van Banca delle Marche door de Italiaanse autoriteiten is hoofdzakelijk bepaald door het falen van die bank

De Commissie kan niet aansprakelijk worden gehouden voor het verhinderen van haar redding

Verzoeksters waren aandeelhouders en houders van achtergestelde obligaties van Banca delle Marche, de belangrijkste bank van de Regione Marche (regio Marche, Italië).

Op 9 januari 2012 heeft de Banca d'Italia (Italiaanse centrale bank) gewaarschuwd dat bij controles bij Banca delle Marche ernstige tekortkomingen in de interne controlesystemen aan het licht waren gekomen, die onvermijdelijk repercussies hadden voor haar „aanzienlijke blootstelling [...] aan krediet- en financiële risico's". Op 15 oktober 2013 is Banca delle Marche onder buitengewoon bewind geplaatst, met name wegens „ernstige tekortkomingen en onregelmatigheden”.

Op 10 oktober 2014 heeft de Europese Commissie de Italiaanse autoriteiten verzocht om inlichtingen in het kader van een voorlopige onderzoeksfase, die zij op eigen initiatief had ingeleid met betrekking tot de steuninterventies ten gunste van een andere Italiaanse bank, Banca Tercas¹, en Banca delle Marche. Deze interventies werden overwogen door het Fondo interbancario di tutela dei depositi (interbancair depositobeschermingsfonds, Italië; hierna: „FITD”), het Italiaanse depositogarantiestelsel, dat wordt gevormd door een privaatrechtelijk consortium tussen banken die eigen vermogen beheren. De Commissie benadrukte dat niet kon worden uitgesloten dat die interventies staatssteun vormden. Indien de Banca d'Italia voornemens was om een dergelijke interventie goed te keuren, moesten de Italiaanse autoriteiten volgens de Commissie de betrokken maatregel vóór de goedkeuring² ervan aanmelden.

Bij brief van 21 augustus 2015 betreffende de procedure inzake Banca delle Marche heeft de Commissie eraan herinnerd dat er mogelijk sprake was van staatssteun. Zij heeft de Italiaanse autoriteiten verzocht haar dienaangaande bijgewerkte informatie te verstrekken en af te zien van de uitvoering van de maatregelen van het FITD zolang deze niet waren aangemeld en zij hierover geen besluit van de Commissie hadden gekregen.

Op 8 oktober 2015 heeft het FITD de krachtlijnen van een tweede poging ter ondersteuning van Banca delle Marche vastgesteld en goedgekeurd en de Banca d'Italia daarvan in kennis gesteld.

Bij brief van 19 november 2015 heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten met name gewezen op het feit dat het gebruik van een depositogarantiestelsel voor de herkapitalisatie van een bank onderworpen is aan de staatssteunregels.³

Op 21 november 2015 heeft de Banca d'Italia een afwikkelingsprocedure ingeleid, waarvan het ontwerp vooraf bij de Commissie was aangemeld. In dat ontwerp heeft de Banca d'Italia met name gewezen op het feit dat een herkapitalisatie van Banca delle Marche door het FITD niet had kunnen plaatsvinden bij gebreke van een „voorafgaande positieve

¹ Arrest van het Hof van 2 maart 2021, Commissie/Italië e.a., C-425/19 P (zie ook perscommuniqué 30/21).

² Overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU.

³ Artikel 11, lid 3, van richtlijn 2014/49/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (PB 2014, L 173, blz. 149).

beoordeling door de Commissie [...] van de verenigbaarheid van [deze operatie] met de [...] staatssteunregels van de [Unie]”.

Aangezien verzoeksters van mening zijn dat de Commissie door onrechtmatige instructies aan de Italiaanse autoriteiten de redding van Banca delle Marche door het FITD heeft verhinderd, hebben zij bij het Gerecht van de Europese Unie beroep ingesteld om te doen vaststellen dat de Unie niet-contractueel aansprakelijk is. Volgens verzoeksters heeft de Commissie een dergelijke redding verhinderd en heeft zij de Italiaanse autoriteiten ertoe gebracht om op grond van de Italiaanse regelgeving tot omzetting van richtlijn 2014/59 een afwikkelingsprocedure ten aanzien van Banca delle Marche in te leiden.⁴

In zijn arrest **heeft het Gerecht het beroep van verzoeksters verworpen op grond van de overweging dat zij niet hebben aangetoond dat er een causaal verband bestaat tussen de vermeende onrechtmatige gedraging van de Commissie en de gestelde schade**, zodat niet is voldaan aan de voorwaarden voor niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie.

Beoordeling door het Gerecht

Om te beginnen herinnert het Gerecht eraan dat voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie⁵ moet zijn voldaan aan een aantal voorwaarden, te weten dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, dat er werkelijke schade is geleden en dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de schending van de op de auteur van de handeling rustende verplichting en de door de benadeelde personen geleden schade. Deze laatste voorwaarde heeft betrekking op het bestaan van een voldoende direct causaal verband tussen het gedrag van de instellingen van de Unie en de schade, dat door de verzoekende partij dient te worden bewezen. Het verweten gedrag moet dus de doorslaggevende oorzaak van de schade zijn. Bovendien moet voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie zijn voldaan aan alle voorwaarden waaraan de schadevergoedingsplicht is onderworpen, zodat het beroep reeds kan worden verworpen wanneer niet is voldaan aan een van die voorwaarden.

In het kader van de beoordeling van de voorwaarde inzake het bestaan van een voldoende direct causaal verband verwerpt het Gerecht het betoog van verzoeksters waarbij zij in wezen stellen dat de brieven en voorlopige standpuntbepalingen van de Commissie die tot de vaststelling van het besluit tot afwikkeling van Banca delle Marche hebben geleid, hieruit voortvloeien dat de Commissie het begrip „steun” onjuist heeft opgevat in die zin dat zij zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de interventies van het FITD, ondanks het particuliere karakter ervan, aan de Italiaanse Staat toe te rekenen maatregelen waren waarmee staatsmiddelen gemoeid waren. Volgens het Gerecht **bevatten deze brieven en standpuntbepalingen geen enkele juridische beoordeling van de criteria waaraan moet zijn voldaan om te kunnen spreken van „steun”, aangezien de Commissie de Italiaanse autoriteiten eraan heeft herinnerd dat zij eventuele steunmaatregelen vooraf moesten aanmelden en deze met name niet ten gunste van deze bank ten uitvoer mochten leggen. De Commissie heeft zich dus niet uitgelaten over een concrete maatregel en evenmin over de precieze wijze waarop zij het begrip „steun” zou uitleggen.** Bijgevolg heeft de Commissie er tegenover de Italiaanse autoriteiten niet mee gedreigd om eventuele interventies van het FITD ten gunste van Banca delle Marche te blokkeren of te verbieden, en in dat verband evenmin druk uitgeoefend.

Dienaangaande is het Gerecht van oordeel dat **verzoeksters zich niet kunnen beroepen op het besluit van 27 februari 2015 tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure met betrekking tot de interventie van het FITD ten gunste van Banca Tercas, waarin de Commissie had geoordeeld dat deze interventie voldeed aan de criteria dat er sprake moet**

⁴ Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees Parlement en de Raad (PB 2014, L 173, blz. 190).

⁵ Artikel 340, tweede alinea, VWEU.

zijn van toerekenbaarheid en staatsmiddelen. Anders dan bij de steunmaatregelen ten gunste van Banca Tercas **bestond er vóór de vaststelling van het besluit tot afwikkeling van Banca delle Marche immers noch een definitief voornemen tot interventie van het FITD ten gunste van deze bank, noch een verzoek aan de Banca d'Italia om goedkeuring van een dergelijk voornemen, noch een formele aanmelding van dit voornemen, noch enige andere reden waarom de Commissie dienaangaande een formele onderzoeksprocedure had moeten inleiden.** Bijgevolg was het volgens het Gerecht voor de Commissie onmogelijk om met voldoende nauwkeurigheid te weten of de eventuele interventie van het FITD ten gunste van Banca delle Marche aan de criteria voor staatssteun kon voldoen.

Doorslaggevend voor het besluit tot afwikkeling van Banca delle Marche waren het falen van deze bank, hetgeen bleek uit het totale verlies van 1,445 miljard EUR, het feit dat zij op 30 september 2015 een vermogenstekort had van 1,432 miljard EUR en het feit dat tijdens de procedure van buitengewoon beheer niet kon worden bepaald door welke interventies van de particuliere sector haar crisissituatie kon worden verholpen.

Bovendien hadden de buitengewoon commissarissen van Banca delle Marche nog vóór de omzetting van richtlijn 2014/59 in Italiaans recht die een dergelijke steunmaatregel mogelijk zou hebben gemaakt, de Banca d'Italia gewezen op de nakende insolventie van deze bank en de vrees uitgedrukt dat zij, gelet op haar financiële situatie, niet tijdig zou kunnen worden gered. Volgens het Gerecht wijst dit **op zich reeds op de onmogelijkheid van een snelle interventie van het FITD, los van de eventuele noodzaak om deze interventie vooraf bij de Commissie aan te melden.**⁶

Voorts verwerpt het Gerecht de stelling van verzoeksters dat de gestelde onrechtmatige gedraging van de Commissie de redding van Banca delle Marche heeft verhinderd en de werkelijke en enige oorzaak is van de door hen geleden schade. Volgens het Gerecht heeft deze gedraging weliswaar een zekere rol gespeeld in de onderzoeksprocedure die de Italiaanse autoriteiten ertoe heeft gebracht om tot de afwikkeling van deze bank te besluiten, maar **hun besluit om de procedure tot afwikkeling van Banca delle Marche in te leiden, dat zij in het kader van de uitoefening van hun eigen bevoegdheden en binnen hun beoordelingsmarge hebben vastgesteld, was niettemin autonoom en niet op beslissende wijze beïnvloed door de houding van de Commissie. Dit besluit was voornamelijk gebaseerd op het falen van deze bank, dat de doorslaggevende oorzaak voor de afwikkeling was.** Bijgevolg oordeelt het Gerecht dat verzoeksters niet rechtens genoegzaam hebben aangetoond dat het FITD zonder de gestelde onrechtmatige gedraging van de Commissie Banca delle Marche daadwerkelijk in november 2015 had kunnen redden met de toestemming van de Italiaanse autoriteiten, meer bepaald van de Banca d'Italia.

NOTA BENE: Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden en tien dagen vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

⁶ Artikel 108, lid 3, VWEU.

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106