



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid)

24 februari 2021 *

„Beroep tot nietigverklaring – Staatssteun – Steun voor de preventieve herstructurering van Banca Monte dei Paschi di Siena – Inleidende onderzoeksfase – Besluit waarbij de steunmaatregel verenigbaar wordt verklaard met de interne markt – Exceptie van niet-ontvankelijkheid – Hoedanigheid van belanghebbende – Procesbelang – Procesbevoegdheid – Ontvankelijkheid”

In zaak T-161/18,

Anthony Braesch, wonende te Luxemburg (Luxemburg),

Trinity Investments DAC, gevestigd te Dublin (Ierland),

Bybrook Capital Master Fund LP, gevestigd te Grand Cayman (Kaaimeiland),

Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP, gevestigd te Grand Cayman,

Bybrook Capital Badminton Fund LP, gevestigd te Grand Cayman,

vertegenwoordigd door M. Siragusa, A. Champsaur, G. Faella en L. Prosperetti, advocaten,

verzoekende partijen,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door K. Blanck en A. Bouchagiar als gemachtigden,

verwerende partij,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van besluit C(2017) 4690 final van de Commissie van 4 juli 2017 betreffende steunmaatregel SA.47677 (2017/N) – Italië, nieuwe steun en gewijzigd herstructureringsplan van Banca Monte dei Paschi di Siena,

wijst

HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid),

* Procestaal: Engels.

samengesteld als volgt: A. M. Collins, president, V. Kreuschitz, Z. Csehi, G. De Baere (rapporteur) en G. Steinfatt, rechters,

griffier: P. Cullen, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 juli 2020,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Verzoekende partijen, Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Bybrook Capital Master Fund LP, Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP en Bybrook Capital Badminton Fund LP, zijn – wat de eerste verzoeker betreft – een vertegenwoordiger van houders van obligaties van het type „Floating Rate Equity-Linked Hybrid-FRESH 2008” (hierna: „FRESH-obligaties”) en – wat de overige verzoekende partijen betreft – houders van dergelijke obligaties.
- 2 In april 2008 heeft Banca Monte dei Paschi di Siena (hierna: „BMPS”) een kapitaalverhoging van 950 miljoen EUR doorgevoerd, die was voorbehouden aan J.P. Morgan Securities Ltd (hierna: „JPM”). JPM heeft ingeschreven op aandelen van BMPS (hierna: „FRESH-aandelen”). Tegelijkertijd heeft zij op 16 april 2008 met BMPS een vruchtgebruikovereenkomst gesloten – op grond waarvan JPM de blote eigendom van de aandelen heeft behouden terwijl BMPS recht heeft op het vruchtgebruik – en een overeenkomst inzake de ruil tussen vennootschappen (hierna: „FRESH-overeenkomsten”) gesloten. JPM heeft de nodige middelen om te kunnen inschrijven op de FRESH-aandelen verkregen van Bank of New-York Mellon (Luxemburg). Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking SA (Luxemburg) (hierna: „MUFJ”) is in de plaats getreden van Bank of New-York Mellon en heeft op 16 april 2008 overeenkomstig het Luxemburgse recht de FRESH-obligaties uitgegeven voor een bedrag van 1 miljard EUR. JPM heeft met MUFJ een aan het Luxemburgse recht onderworpen ruilovereenkomst gesloten en MUFJ heeft op haar beurt met de houders van de FRESH-obligaties een fiduciaire overeenkomst gesloten die eveneens onderworpen is aan het Luxemburgse recht. Krachtens deze verschillende overeenkomsten – die door verzoekende partijen zijn aangemerkt als „FRESH-instrumenten” – worden de vergoedingen die JPM ontvangt van BMPS op grond van de FRESH-overeenkomsten, uitgekeerd aan MUFJ en vervolgens aan de houders van FRESH-obligaties in de vorm van couponbetalingen.
- 3 Bij besluit van 27 november 2013 heeft de Europese Commissie de door de Italiaanse Republiek aan de Italiaanse bank BMPS toegekende herstructureringssteun goedgekeurd, waarbij zij rekening hield met een herstructureringsplan en toezeggingen. Tegen juni 2015 had BMPS de steun volledig terugbetaald.
- 4 Op 29 juli 2016 heeft de Europese Bankautoriteit (EBA) de resultaten van de in 2016 in heel Europa uitgevoerde stresstest bekendgemaakt. Daaruit bleek dat BMPS in het ongunstige scenario een tekort aan eigen vermogen vertoonde.
- 5 Op 23 december 2016 hebben de Italiaanse autoriteiten decreto-legge n. 237 – Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio (wetgevend besluit nr. 237 houdende dringende bepalingen voor de bescherming van spaargeld in de kredietsector) (GURI nr. 299 van

23 december 2016) vastgesteld. In dit besluit (hierna: „wetgevend besluit 237/2016”) – dat bij de legge di conversione (omzettingwet) van 17 februari 2017 (GURI nr. 43 van 21 februari 2017) in wet omgezet en gewijzigd is – bevat het wettelijke kader voor liquiditeitssteun en preventieve herkapitalisaties.

- 6 Nadat de Europese Centrale Bank (ECB) op 23 december 2016 had verklaard dat BMPS solvabel was, heeft de Commissie bij besluit van 29 december 2016 op basis van toezeggingen door de Italiaanse autoriteiten een tijdelijke goedkeuring verleend voor een bedrag van 15 miljard EUR aan individuele liquiditeitssteun ten gunste van BMPS. De Italiaanse autoriteiten hebben zich ertoe verbonden om binnen twee maanden na de verlening van de garanties een herstructureringsplan in te dienen, tenzij de steun binnen deze termijn zou worden terugbetaald.
- 7 Aangezien de poging van BMPS om nieuw particulier kapitaal aan te trekken zonder resultaat was gebleven, heeft zij op 30 december 2016 een aanvraag ingediend voor buitengewone financiële overheidssteun in de vorm van een preventieve herkapitalisatie op grond van wetgevend besluit 237/2016.
- 8 Op 28 juni 2017 hebben de Italiaanse autoriteiten bij de Commissie steun ten belope van 5,4 miljard EUR voor de herkapitalisatie van BMPS aangemeld. Deze aanmelding ging vergezeld van een nieuw herstructureringsplan en nieuwe toezeggingen.
- 9 Diezelfde dag heeft de ECB de Commissie een brief doen toekomen waarin stond te lezen dat BMPS op dat ogenblik solvabel was.
- 10 In besluit C(2017) 4690 final van 4 juli 2017 betreffende steunmaatregel SA.47677 (2017/N) – Italië, nieuwe steun en gewijzigd herstructureringsplan van Banca Monte dei Paschi di Siena (hierna: „bestreden besluit”), dat na de inleidende onderzoeksfase is vastgesteld, heeft de Commissie twee steunmaatregelen beoordeeld. De eerste maatregel (hierna: „maatregel 1”) bestaat in de in punt 6 hierboven vermelde liquiditeitssteun ten belope van 15 miljard EUR in de vorm van staatsgaranties voor niet-achtergestelde schulden. De tweede maatregel (hierna: „maatregel 2”) bestaat in de in punt 8 hierboven vermelde steun voor de preventieve herkapitalisatie van BMPS ten belope van 5,4 miljard EUR.
- 11 Nadat de Commissie had overwogen dat de maatregelen 1 en 2 staatssteun vormden, verklaarde zij dat artikel 107, lid 3, onder b), VWEU – dat ziet op steunmaatregelen om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen – de rechtsgrondslag vormde voor de beoordeling van de verenigbaarheid van die maatregelen. De Commissie was van mening dat de maatregelen 1 en 2 steun voor de herstructurering van BMPS vormden en onderzocht aan de hand van het herstructureringsplan of zij verenigbaar waren in het licht van de zes mededelingen over de wereldwijde financiële crisis, met name de mededeling van de Commissie betreffende het herstel van de levensvatbaarheid en de beoordeling van de herstructureringsmaatregelen in de financiële sector in de huidige crisis met inachtneming van de staatssteunregels (PB 2009, C 195, blz. 9), de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 januari 2012 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis (PB 2011, C 356, blz. 7) en de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 augustus 2013 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis (PB 2013, C 216, blz. 1) (hierna: „bankenmededeling”).

- 12 Wat betreft de verenigbaarheid van de steunmaatregelen in het licht van de mededelingen over de crisis, heeft de Commissie zich ten eerste op het standpunt gesteld dat het herstructureringsplan geschikt was om de levensvatbaarheid van BMPS op lange termijn te herstellen. Ten tweede was zij van mening dat de verdeling van de lasten tussen de houders van aandelen en achtergestelde instrumenten adequaat was – waarbij de herstructureringskosten en het steunbedrag overeenkomstig de vereisten van de bankenmededeling tot een minimum werden beperkt – en is zij tot de slotsom gekomen dat het herstructureringsplan voldoende lastendelingsmaatregelen bevatte. Ten derde heeft de Commissie overwogen dat het herstructureringsplan voldoende waarborgen bevatte om onbehoorlijke verstoringen van de mededinging te beperken. Tevens heeft zij erop gewezen dat een adequaat toezicht op de uitvoering van het herstructureringsplan was gewaarborgd. Derhalve is zij tot de slotsom gekomen dat de steunmaatregelen evenredig waren om de gevolgen van een ernstige verstoring van de Italiaanse economie weg te nemen.
- 13 Vervolgens heeft de Commissie onderzocht of de steunmaatregelen in overeenstemming waren met richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandkoming 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). Zij heeft zich op het standpunt gesteld dat de voorwaarden waaronder de steunmaatregelen (maatregelen 1 en 2) waren toegekend, in overeenstemming waren met de bij artikel 32, lid 4, onder d), van richtlijn 2014/59 verleende vrijstelling.
- 14 In het dispositief van het bestreden besluit is de Commissie tot de slotsom gekomen dat ten eerste de maatregelen 1 en 2 staatssteun vormden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, en dat ten tweede deze maatregelen voldeden aan de vereisten van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU en om redenen van financiële stabiliteit verenigbaar waren met de interne markt.

Procedure en conclusies van partijen

- 15 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 maart 2018, hebben verzoekende partijen het onderhavige beroep ingesteld.
- 16 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 mei 2018, heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen overeenkomstig artikel 130 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Op 10 juli 2018 hebben verzoekende partijen hun opmerkingen over deze exceptie ingediend.
- 17 Bij beslissing van 8 oktober 2018 heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht overeenkomstig artikel 69, onder d), van het Reglement voor de procesvoering besloten de behandeling van de onderhavige zaak te schorsen tot de eindbeslissing van het Hof in zaak C-544/17 P, BPC Lux 2 e.a./Commissie.
- 18 Op 30 januari 2019 heeft het Gerecht partijen in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering verzocht om hun opmerkingen over te leggen met betrekking tot de consequenties die in de onderhavige zaak moeten worden getrokken uit het arrest van 7 november 2018, BPC Lux 2 e.a./Commissie (C-544/17 P, EU:C:2018:880), en om vragen te beantwoorden, en heeft het de Commissie

verzocht een niet-vertrouwelijke versie van het herstructureringsplan van BMPS over te leggen. De Commissie en verzoekende partijen hebben hun antwoorden respectievelijk op 7 en 8 maart 2019 ingediend.

- 19 Nadat de samenstelling van de kamers van het Gerecht op grond van artikel 27, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering was gewijzigd, is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Derde kamer, waaraan de onderhavige zaak bijgevolg is toegewezen.
- 20 Op voorstel van de Derde kamer heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 28 van zijn Reglement voor de procesvoering besloten om de zaak te verwijzen naar een uitgebreide kamer.
- 21 Op 3 februari 2020 heeft het Gerecht in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering partijen verzocht om vragen te beantwoorden. De Commissie en verzoekende partijen hebben hun antwoorden respectievelijk op 14 en 19 februari 2020 ingediend.
- 22 Het Gerecht (Derde kamer – uitgebreid) heeft op voorstel van de rechter-rapporteur besloten om tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft in het kader van de in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang partijen schriftelijke vragen gesteld en hun verzocht deze ter terechtzitting te beantwoorden.
- 23 Ter terechtzitting van 9 juli 2020 hebben partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de schriftelijke en mondelinge vragen van het Gerecht.
- 24 Verzoekende partijen verzoeken het Gerecht:
 - het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - subsidiair, het bestreden besluit nietig te verklaren voor zover het de behandeling van de FRESH-instrumenten betreft;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten;
 - alle maatregelen te nemen die het passend acht, daaronder begrepen maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering en maatregelen van instructie in de zin van artikel 91, onder b), van dat Reglement.
- 25 De Commissie verzoekt het Gerecht:
 - het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
 - verzoekende partijen te verwijzen in de kosten.
- 26 In hun opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid vorderen verzoekende partijen eveneens dat het Gerecht de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid afwijst.

In rechte

- 27 Ter ondersteuning van hun beroep voeren verzoekende partijen vijf middelen aan.
- 28 Met hun eerste middel voeren zij aan dat de Commissie onrechtmatig lastendelingsmaatregelen in het kader van de preventieve herkapitalisatie heeft goedgekeurd, en stellen zij dat de artikelen 18 en 21 van verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van verordening (EU) nr. 1093/2010 (PB 2014, L 225, blz. 1) zijn geschonden, alsmede dat er sprake is van een motiveringsgebrek.
- 29 Met hun tweede middel voeren verzoekende partijen aan dat de Commissie op onrechtmatige wijze heeft geëist dat de FRESH-overeenkomsten worden ontbonden. In dit verband betogen zij dat de Commissie lastendelingsmaatregelen heeft goedgekeurd die verder gaan dan en onverenigbaar zijn met de bankenmededeling, zodat zij de fundamentele beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en gelijke behandeling heeft geschonden. Het bestreden besluit is eveneens ontoereikend gemotiveerd, aangezien de Commissie de ontbinding van de FRESH-overeenkomsten op generlei wijze heeft gemotiveerd of toegelicht.
- 30 Met hun derde middel voeren verzoekende partijen aan dat het bestreden besluit discriminerend is jegens de houders van FRESH-obligaties. Dat besluit is volgens hen onrechtmatig voor zover daarbij in het herstructureringsplan opgenomen lastendelingsmaatregelen zijn goedgekeurd in strijd met het gelijkheidsbeginsel dat is neergelegd in de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie alsook in artikel 14 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in Protocol nr. 12 daarbij. Die lastendelingsmaatregelen leiden er namelijk toe dat de houders van FRESH-obligaties worden gediscrimineerd ten opzichte van de overige schuldeisers van BMPS.
- 31 Met hun vierde middel betogen verzoekende partijen dat de Commissie inbreuk heeft gemaakt op de aan de FRESH-obligatiehouders toekomende eigendomsrechten die worden gewaarborgd door artikel 17 van het Handvest van de grondrechten en artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, doordat zij de toepassing van lastendelingsmaatregelen op de FRESH-instrumenten heeft goedgekeurd.
- 32 Met hun vijfde middel betogen verzoekende partijen dat de Commissie artikel 108, leden 2 en 3, VWEU en artikel 4, leden 3 en 4, van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 VWEU (PB 2015, L 248, blz. 9) heeft geschonden, alsmede inbreuk heeft gemaakt op hun procedurele rechten, doordat zij geen formele onderzoeksprocedure heeft ingeleid ofschoon er „ernstige twijfels” bestonden over de verenigbaarheid van de lastendelingsmaatregelen met het Unierecht.
- 33 Krachtens artikel 130, leden 1 en 7, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht op verzoek van de verwerende partij uitspraak doen over de niet-ontvankelijkheid of de onbevoegdheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan. In casu stelt de Commissie in haar exceptie van niet-ontvankelijkheid dat het beroep niet-ontvankelijk is omdat verzoekende partijen geen procesbelang hebben en niet procesbevoegd zijn in de zin van artikel 263 VWEU.

- 34 Het Gerecht acht het noodzakelijk om vooraf te beoordelen of verzoekers „belanghebbenden” zijn in de zin van artikel 108, lid 2, VWEU en artikel 1, onder h), van verordening nr. 2015/1589, aangezien deze kwalificatie in casu beslissend is voor het bestaan van zowel hun procesbelang als hun bevoegdheid om de nietigverklaring te vorderen van het bestreden besluit, dat een besluit om geen bezwaar te maken in de zin van artikel 4, lid 3, van die verordening is.

Hoedanigheid van „belanghebbende” van verzoekende partijen

- 35 In artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589 wordt het begrip „belanghebbende” – dat eveneens wordt gebezigd in artikel 108, lid 2, VWEU – gedefinieerd als „een persoon, onderneming of ondernemersvereniging waarvan de belangen door de toekenning van steun kunnen worden geraakt, in het bijzonder de begunstigde van de steun, concurrerende ondernemingen en beroepsverenigingen”. Het gebruik van de uitdrukking „in het bijzonder” wijst erop dat die bepaling slechts een niet-uitputtende opsomming bevat van personen die als belanghebbende kunnen worden aangemerkt, zodat het begrip „belanghebbende” verwijst naar een onbepaalde groep van adressaten (zie in die zin arresten van 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, EU:C:1984:345, punt 16; 24 mei 2011, Commissie/Kronoply en Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punt 63, en 13 juni 2019, Copebi, C-505/18, EU:C:2019:500, punt 34).
- 36 Gelet op die definitie heeft de Unierechter het begrip „belanghebbende” ruim uitgelegd. Uit de rechtspraak blijkt dan ook dat artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589 er niet aan in de weg staat dat een onderneming als belanghebbende wordt aangemerkt hoewel zij geen rechtstreekse concurrent is van de begunstigde van de steun, mits zij stelt dat haar belangen kunnen worden aangetast door de toekenning van de steun en dat het daarvoor voldoende is dat zij rechtens genoegzaam aantoont dat de steun haar situatie concreet dreigt te beïnvloeden (zie in die zin arrest van 24 mei 2011, Commissie/Kronoply en Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punten 63-65 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Evenzo kan een vakbond als „belanghebbende” in de zin van artikel 108, lid 2, VWEU worden aangemerkt wanneer hij aantoont dat hijzelf of zijn leden door de toekenning van steun mogelijkwerijs in zijn respectievelijk hun belangen zullen worden geraakt, mits hij rechtens genoegzaam aantoont dat de steun zijn situatie of die van de door hem vertegenwoordigde leden concreet dreigt te beïnvloeden (zie in die zin arrest van 9 juli 2009, 3F/Commissie, C-319/07 P, EU:C:2009:435, punt 33).
- 37 In casu hebben verzoekende partijen rechtens genoegzaam aangetoond dat de toekenning van de steunmaatregelen in kwestie en dus de vaststelling van het bestreden besluit hun situatie concreet dreigen te beïnvloeden, zodat zijzelf moeten worden aangemerkt als „belanghebbenden” in de zin van artikel 1, onder h), van verordening nr. 2015/1589.
- 38 Verzoekende partijen stellen dat de nietigverklaring van het bestreden besluit en de inleiding van de formele onderzoeksprocedure tot gevolg zouden hebben dat zij als belanghebbenden hun opmerkingen kenbaar kunnen maken en zo de procedurele rechten kunnen uitoefenen die zij ontleen aan artikel 108, lid 2, VWEU. Aldus beogen zij te verkrijgen dat de Commissie de in het herstructureringsplan opgenomen lastendelingsmaatregelen en de door de Italiaanse autoriteiten in dit verband gedane toezeggingen grondiger onderzoeken. De inleiding van de formele onderzoeksprocedure kan volgens hen leiden tot andere lastendelingsmaatregelen, die wel verenigbaar zijn met het Unierecht.

- 39 Meer in het bijzonder zijn verzoekende partijen van mening dat het gedeelte van het bestreden besluit dat betrekking heeft op de verdeling van de lasten, hun belangen aantast doordat het door de Commissie goedgekeurde herstructureringsplan de mogelijkheid biedt om de FRESH-overeenkomsten te ontbinden, hetgeen later in hun nadeel daadwerkelijk is geschied. Ter terechtzitting hebben verzoekende partijen dienaangaande in wezen gepreciseerd dat de onderlinge samenhang tussen de verschillende aan de FRESH-instrumenten ten grondslag liggende contractuele banden tot gevolg heeft dat het economische verlies dat daaruit op lange termijn voortvloeit gelet op het verlies aan couponbetalingen die verband houden met hun FRESH-obligaties, aanzienlijk is of zelfs enkele honderden miljoenen euro bedraagt.
- 40 Daaruit volgt dat verzoekende partijen hebben aangetoond dat alle steunmaatregelen in kwestie, zoals deze zijn aangemeld en bij het bestreden besluit verenigbaar met de interne markt zijn verklaard, hun situatie concreet dreigen te beïnvloeden in de zin van de in punt 36 hierboven aangehaalde rechtspraak. In dit verband is het irrelevant dat verzoekende partijen niet betwisten dat die maatregelen als zodanig – zoals in dat besluit is vastgesteld – verenigbaar zijn met de interne markt. De toezeggingen die de Italiaanse autoriteiten hebben gedaan met betrekking tot het herstructureringsplan en de verdeling van de lasten, maken namelijk integrerend deel uit van de aangemelde steunmaatregelen, zodat het bestreden besluit betrekking heeft op die maatregelen en die toezeggingen als geheel (zie in die zin en naar analogie beschikking van 1 december 2015, Banco Espírito Santo/Commissie, T-814/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:936, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 19 september 2019, FIH Holding en FIH/Commissie, T-386/14 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2019:623, punt 52). Aangezien de aangemelde steunmaatregelen en de toezeggingen van de Italiaanse autoriteiten die door de Commissie zijn beoordeeld, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn – doordat deze toezeggingen een voorwaarde waren voor de verklaring dat die steunmaatregelen verenigbaar zijn, alsmede doordat bij het bestreden besluit zowel de tenuitvoerlegging van die steunmaatregelen is goedgekeurd als die toezeggingen bindend zijn verklaard – is de situatie van verzoekende partijen noodzakelijkerwijs ongunstig beïnvloed door al deze factoren en kunnen zij hun belangen slechts verdedigen door te vorderen dat het bestreden besluit in zijn geheel nietig wordt verklaard.
- 41 Derhalve dreigen de steunmaatregelen in kwestie, zoals deze zijn aangemeld en bij het bestreden besluit verenigbaar met de interne markt zijn verklaard, de situatie van verzoekende partijen concreet te beïnvloeden, hetgeen rechtvaardigt dat zij als „belanghebbenden” worden aangemerkt.
- 42 Gelet op een en ander moet worden beoordeeld of verzoekende partijen een procesbelang hebben en of zij procesbevoegd zijn in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU.

Procesbelang

- 43 De Commissie betoogt dat verzoekende partijen geen belang hebben bij de nietigverklaring van het bestreden besluit, dat is vastgesteld op de grondslag van artikel 4, lid 3, van verordening 2015/1589 en waarbij de staatssteun verenigbaar is verklaard die op basis van vrijwillige toezeggingen van de Italiaanse autoriteiten is toegekend aan BMPS. In haar antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht over de consequenties die moeten worden getrokken uit het arrest van 7 november 2018, BPC Lux 2 e.a./Commissie (C-544/17 P, EU:C:2018:880), heeft de Commissie in wezen gepreciseerd dat verzoekende partijen moeten aantonen dat zij procesbelang hebben in het kader van een nationale gerechtelijke procedure die zij hebben ingesteld tegen de lastendelingsmaatregelen die de Italiaanse autoriteiten en BMPS ten uitvoer leggen in verband met de aan BMPS toegekende staatssteun. Verzoekende partijen hebben

echter niet uiteengezet in hoeverre de nietigverklaring van het bestreden besluit duidelijke positieve gevolgen zou hebben voor de procedure die zij bij de Luxemburgse rechter hebben ingesteld, zodat zij niet hebben aangetoond dat zij een procesbelang hebben.

- 44 Verzoekende partijen bestrijden het betoog van de Commissie.
- 45 Een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring is enkel ontvankelijk indien deze persoon belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden handeling. Een dergelijk belang onderstelt dat de nietigverklaring van die handeling op zichzelf rechtsgevolgen kan hebben en dat de uitkomst van het beroep een voordeel kan opleveren voor de partij die dat beroep heeft ingesteld. Daarnaast moet dat belang zowel reëel als actueel zijn en worden beoordeeld naar de dag waarop het beroep is ingesteld (zie arrest van 7 november 2018, BPC Lux 2 e.a./Commissie, C-544/17 P, EU:C:2018:880, punten 28 en 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 46 Het staat aan een verzoekende partij om te bewijzen dat zij een procesbelang heeft, wat de essentiële en eerste voorwaarde voor elk beroep in rechte is. Met name kan een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring van een handeling slechts ontvankelijk zijn wanneer de verzoekende partij haar belang bij de nietigverklaring van die handeling afdoende aantoot (zie arrest van 7 november 2018, BPC Lux 2 e.a./Commissie, C-544/17 P, EU:C:2018:880, punten 33 en 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 47 Voorts kan het procesbelang voortvloeien uit elke bij een nationale rechter ingestelde vordering in verband waarmee de mogelijke nietigverklaring van de bestreden handeling door de Unierechter de verzoekende partij een voordeel kan verschaffen (zie arrest van 7 november 2018, BPC Lux 2 e.a./Commissie, C-544/17 P, EU:C:2018:880, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 48 Ten slotte staat het niet aan de Unierechter om bij het onderzoek naar het belang dat een verzoekende partij erbij heeft om voor hem in rechte op te treden, te beoordelen hoe waarschijnlijk het is dat een overeenkomstig het nationale recht bij de nationale rechter ingestelde vordering gegrond is, en om aldus zijn beoordeling ter zake in de plaats te stellen van die van de nationale rechter. Het is daarentegen noodzakelijk maar voldoende dat het bij de Unierechter ingestelde beroep tot nietigverklaring een voordeel kan opleveren voor de partij die dat beroep heeft ingesteld (zie arrest van 7 november 2018, BPC Lux 2 e.a./Commissie, C-544/17 P, EU:C:2018:880, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Ter ondersteuning van hun procesbelang voeren verzoekende partijen in wezen aan dat nietigverklaring van het bestreden besluit ten eerste ertoe zou leiden dat de Italiaanse autoriteiten niet langer verplicht zijn om ervoor te zorgen dat de lastendelingsmaatregelen worden gerespecteerd. Ten tweede zou deze nietigverklaring tot gevolg hebben dat het herstructureringsplan, op basis waarvan dat besluit is vastgesteld, niet langer bindend is voor BMPS, waardoor verzoekende partijen – als houders van FRESH-obligaties – het herstel van hun rechten of een schadevergoeding zouden kunnen verkrijgen. Ten derde zou nietigverklaring van het bestreden besluit met zich meebrengen dat de formele onderzoeksprocedure wordt ingeleid, in het kader waarvan zij hun procedurele rechten zouden kunnen uitoefenen door opmerkingen te maken, de Italiaanse autoriteiten of BMPS de lastendelingsmaatregelen zouden kunnen wijzigen om deze in overeenstemming te brengen met het Unierecht, en de Commissie andere voorwaarden en verplichtingen zou kunnen opleggen die minder nadelig zijn dan de lastendelingsmaatregelen die zij in aanmerking heeft genomen. Ten slotte voeren verzoekende partijen aan dat de erkenning van het feit dat BMPS hun rechten op onrechtmatige wijze heeft

ontnomen, de positie zou versterken die zij innemen in de civiele procedure die Braesch – als vertegenwoordiger van de houders van FRESH-obligaties – bij de tribunal d'arrondissement de Luxembourg (rechter in eerste aanleg Luxemburg, Luxemburg) tegen BMPS, MUFI, JPM en de vennootschap naar Amerikaans recht JP Morgan Chase Bank heeft ingesteld om te verkrijgen dat wordt vastgesteld dat de FRESH-overeenkomsten – en met name de overeenkomst inzake de ruil tussen vennootschappen – onrechtmatig zijn ontbonden.

- 50 In dit verband preciseren verzoekende partijen met name dat het besluit van BMPS om de FRESH-overeenkomsten te ontbinden – waartegen bij de Luxemburgse rechter is opgekomen – onlosmakelijk verbonden is met het bestreden besluit. BMPS stelt volgens hen zelf dat het herstructureringsplan berust op het beginsel dat de FRESH-overeenkomsten moeten worden ontbonden, en dat het door de Commissie in het bestreden besluit ingenomen standpunt dat de lastendeling toereikend is, gebaseerd is op de ontbinding van de FRESH-overeenkomsten door BMPS. Verzoekende partijen leiden daaruit af dat de Luxemburgse rechter de FRESH-overeenkomsten zou kunnen herstellen indien het bestreden besluit nietig werd verklaard.
- 51 Vastgesteld dient te worden dat verzoekende partijen – als belanghebbenden in de zin van artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589 – belang hebben bij de nietigverklaring van het bestreden besluit, waarvan de inhoud niet los kan worden gezien van de toezeggingen die de Italiaanse autoriteiten hebben gedaan met betrekking tot het herstructureringsplan van BMPS, daaronder begrepen de lastendelingsmaatregelen (zie punten 37-41 hierboven). Dit procesbelang vloeit onder meer voort uit het feit dat de Commissie er na die nietigverklaring toe zou worden gebracht de formele onderzoeksprocedure in te leiden, in het kader waarvan verzoekende partijen hun procedurele rechten op grond van artikel 108, lid 2, VWEU zouden kunnen doen gelden om invloed uit te oefenen op de beoordeling die de Commissie verricht in verband met artikel 107, lid 3, onder b), VWEU, en bijgevolg op de inhoud van haar besluit. Verzoekende partijen voeren in het kader van hun vijfde middel namelijk aan dat die procedurele waarborgen zijn geschonden en dat zij de naleving daarvan slechts kunnen afdwingen indien zij het bestreden besluit voor de Unierechter kunnen aanvechten (zie in die zin en naar analogie arresten van 24 mei 2011, Commissie/Kronoply en Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Commissie, T-578/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:437, punt 41). Dit geldt des te meer omdat in casu de Commissie zich op 28 juni 2017 na een lange pre-notificatiefase – waarin tal van contacten met de Italiaanse autoriteiten plaatsvonden – en de aanmelding van de in het geding zijnde maatregelen had beperkt tot een eerste onderzoek van slechts zes dagen alvorens zij op 4 juli 2017 het bestreden besluit vaststelde, zonder dat de belanghebbenden in de gelegenheid waren gesteld om opmerkingen te maken.
- 52 Voorts kan niet worden uitgesloten dat een eventuele nietigverklaring van het bestreden besluit van invloed kan zijn op de uitkomst van het geding dat met name bij de Luxemburgse rechter aanhangig is. In dit verband heeft het Gerecht partijen in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang verzocht om mee te delen of de ontbinding van de FRESH-overeenkomsten voortvloeide uit het herstructureringsplan van BMPS. De Commissie heeft zich in haar antwoord op het standpunt gesteld dat de ontbinding van die overeenkomsten inderdaad voortvloeide uit het herstructureringsplan in samenhang met wetgevend besluit 237/2016, alsmede dat de Italiaanse autoriteiten en BMPS nauw hadden samengewerkt bij het opstellen van dit plan, dat deel uitmaakte van de toezeggingen die de Italiaanse autoriteiten hadden gedaan tijdens het onderzoek van de steunmaatregelen door de Commissie. Verzoekende

partijen hebben in hun antwoord op diezelfde vraag daarentegen verklaard dat er in dat herstructureringsplan uitdrukkelijk van werd uitgegaan dat de FRESH-overeenkomsten ondoeltreffend en niet-afdwingbaar waren.

- 53 In dit verband kan ermee worden volstaan in herinnering te brengen dat de beoordeling van de Commissie in het bestreden besluit berust op een onderzoek van de verenigbaarheid van de aan BMPS toegekende herstructureringssteun aan de hand van het herstructureringsplan, waarvan de inhoud en de uitvoering nauw verbonden zijn met de door de Italiaanse autoriteiten gedane toezeggingen als geheel, zoals deze in de bijlage bij dat besluit zijn opgenomen (zie de punten 39-41 hierboven). Het staat dan ook niet aan de Unierechter om zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de nationale rechter, laat staan om vooruit te lopen op de gegrondheid van het bij de nationale rechter ingestelde beroep uit het oogpunt van het toepasselijke nationale recht, gelet op het feit dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit vervallen na de eventuele nietigverklaring ervan (zie de in punt 48 hierboven aangehaalde rechtspraak).
- 54 Derhalve hebben verzoekende partijen rechtens genoegzaam aangetoond dat de eventuele nietigverklaring van het bestreden besluit hun een voordeel kan verschaffen.
- 55 De Commissie betoogt dan ook ten onrechte dat verzoekende partijen niet hebben aangetoond dat zij er in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU belang bij hebben om de nietigverklaring van het bestreden besluit te vorderen.

Procesbevoegdheid

- 56 De Commissie betoogt dat verzoekende partijen geen procesbevoegdheid hebben en voert onder meer aan dat zij met hun vijfde middel opkomen tegen het bestreden besluit voor zover de formele onderzoeksprocedure niet werd ingeleid, alsmede dat zij moeten aantonen dat zij „belanghebbenden” zijn in de zin van artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589. De Commissie merkt op dat verzoekende partijen niet de begunstigden van de steunmaatregelen in kwestie zijn, dat hun hoedanigheid van obligatiehouder niet volstaat opdat zij kunnen worden aangemerkt als belanghebbenden, en dat niets erop wijst dat zij concurrenten van de begunstigde zouden kunnen zijn.
- 57 Verzoekende partijen bestrijden de argumenten van de Commissie.
- 58 Het is voldoende de in de punten 35 tot en met 41 hierboven uiteengezette overwegingen in herinnering te brengen om het hoofdargument van de Commissie dat verzoekende partijen niet hebben aangetoond dat zij „belanghebbenden” zijn, te verwerpen. Derhalve heeft de Commissie tevergeefs ter terechtzitting in het licht van het arrest van 19 december 2019, BPC Lux 2 e.a./Commissie (T-812/14 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2019:885), aangevoerd dat het bestreden besluit enkel gevolgen had voor de economische situatie van verzoekende partijen en slechts indirect voor hun juridische situatie, welk betoog de Commissie onder meer deed steunen op het feit dat JPM als enige een contractuele relatie had met BMPS, schuldeiser was van BMPS en een afzonderlijke overeenkomst had gesloten met MUFJ, die op haar beurt een andere overeenkomst had gesloten met de verzoekende partijen die houders waren van FRESH-obligaties. Dit geldt ook voor het argument van de Commissie dat de ontbinding van de FRESH-overeenkomsten voortvloeide uit wetgevend besluit 237/2016 en dat het herstructureringsplan in die ontbinding voorzag. Hoe dan ook volgt uit de overwegingen in de

punten 37 tot en met 41 hierboven dat verzoekende partijen terecht aanvoeren dat de steunmaatregelen in kwestie voor hun situatie concrete gevolgen hebben die rechtvaardigen dat zij als „belanghebbenden” worden aangemerkt.

- 59 Bovendien moet in casu worden geconstateerd dat het bestreden besluit een op artikel 4, lid 3, van verordening 2015/1589 gebaseerd besluit om geen bezwaar te maken is, waarvan de rechtmatigheid afhangt van de vraag of er twijfel bestaat over de verenigbaarheid van de steun met de interne markt. Aangezien er bij dergelijke twijfel een formele onderzoeksprocedure dient te worden ingeleid waaraan de in artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589 bedoelde belanghebbenden kunnen deelnemen, moet ervan worden uitgegaan dat iedere belanghebbende in de zin van die bepaling rechtstreeks en individueel wordt geraakt door een dergelijk besluit. Degenen die door de procedurele waarborgen van artikel 108, lid 2, VWEU en artikel 6, lid 1, van verordening 2015/1589 worden beschermd, kunnen de naleving daarvan immers slechts afdwingen indien zij het besluit om geen bezwaar te maken kunnen aanvechten voor de Unierechter. Derhalve volstaat de bijzondere hoedanigheid van „belanghebbende” in de zin van artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589 – die is verbonden met het specifieke voorwerp van het beroep – opdat de verzoeker die een besluit om geen bezwaar te maken aanvecht, kan worden geïndividualiseerd in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU (zie in die zin arresten van 24 mei 2011, Commissie/Kronoply en Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punten 47 en 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 27 oktober 2011, Oostenrijk/Scheucher-Fleisch e.a., C-47/10 P, EU:C:2011:698, punten 43 en 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Commissie, T-578/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:437, punt 41).
- 60 Voorts zij eraan herinnerd dat verzoekende partijen met hun vijfde middel betogen dat de Commissie artikel 108, leden 2 en 3, VWEU en artikel 4, leden 3 en 4, van verordening 2015/1589 heeft geschonden alsook inbreuk heeft gemaakt op hun procedurele rechten, omdat er „ernstige twijfels” bestonden over de vraag of de lastendelingsmaatregelen verenigbaar waren met het Unierecht. Deze twijfels hadden de Commissie ertoe moeten brengen een formele onderzoeksprocedure in te leiden, met name gelet op de onrechtmatigheden die verzoekende partijen de Commissie in hun eerste vier middelen verwijten, te weten dat de Commissie richtlijn 2014/59 zou hebben geschonden door de ontbinding van de FRESH-overeenkomsten goed te keuren en verplicht te stellen, alsmede dat zij verordening nr. 806/2014, de bankenmededeling en de algemene beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie, evenredigheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen zou hebben geschonden.
- 61 Het is namelijk vaste rechtspraak dat een verzoeker die de nietigverklaring van een op de grondslag van artikel 4, lid 3, van verordening 2015/1589 vastgesteld besluit vordert, in wezen opkomt tegen het feit dat de Commissie dit besluit heeft vastgesteld zonder de formele onderzoeksprocedure in te leiden en daardoor inbreuk heeft gemaakt op zijn procedurele rechten. Ter staving van een dergelijke vordering kan een verzoeker elk middel aanvoeren waarmee kan worden aangetoond dat de Commissie bij de beoordeling van de informatie en de gegevens waarover zij tijdens de inleidende onderzoeksfase beschikte of kon beschikken, ernstige moeilijkheden had moeten ondervinden om te bepalen of er sprake was van staatssteun dan wel twijfel had moeten koesteren over de verenigbaarheid van deze steun met de interne markt, zonder dat dit tot gevolg heeft dat het voorwerp van het beroep of de voorwaarden voor de ontvankelijkheid daarvan worden gewijzigd. Daarentegen is het bestaan van dergelijke moeilijkheden volgens die vaste rechtspraak juist het bewijs dat moet worden geleverd om aan te tonen dat de Commissie verplicht was de formele onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 108, lid 2, VWEU en artikel 6, lid 1, van verordening 2015/1589 in te leiden (zie in die zin en naar

analogie arresten van 24 mei 2011, Commissie/Kronoply en Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Commissie, T-578/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:437, punten 45 en 46).

- 62 In dit verband moet worden benadrukt dat verzoekende partijen – zoals in het verleden in de rechtspraak is opgemerkt (zie in die zin arresten van 10 december 2008, Kronoply en Kronotex/Commissie, T-388/02, niet gepubliceerd, EU:T:2008:556, punt 85, en 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Commissie, T-578/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:437, punt 44) – in punt 141 van het verzoekschrift expliciet stellen dat met de eerste vier middelen wordt aangetoond dat de Commissie op zijn minst ernstige twijfels had moeten koesteren over de verenigbaarheid van de lastendelingsmaatregelen met het Unierecht. Aangezien de onderhavige zaak een beroep betreft waarmee de rechtmatigheid wordt betwist van een besluit dat op de grondslag van artikel 4, lid 3, van verordening 2015/1589 is vastgesteld zonder dat de formele procedure was ingeleid, dienen alle grieven en argumenten die verzoekende partijen in verband met de aangevoerde middelen aan de orde hebben gesteld, bij het onderzoek van het beroep ten gronde te worden onderzocht om te beoordelen of op grond daarvan kan worden vastgesteld dat er ernstige moeilijkheden waren wat betreft de verenigbaarheid van de steunmaatregelen in kwestie die voor de Commissie een reden hadden moeten vormen om die procedure in te leiden (zie in die zin arrest van 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Commissie, T-578/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:437, punten 45, 46 en 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 63 Derhalve moet worden vastgesteld dat de goedkeuring die bij het bestreden besluit aan de steunmaatregelen is gehecht in het licht van het herstructureringsplan, verzoekende partijen rechtstreeks en individueel raakt als „belanghebbenden” in de zin van artikel 1, onder h), van verordening 2015/1589.
- 64 Verzoekende partijen zijn dan ook procesbevoegd.
- 65 Gelet op een en ander moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid worden afgewezen.

Kosten

- 66 Volgens artikel 133 van het Reglement voor de procesvoering wordt ten aanzien van de proceskosten beslist in het arrest dat of de beschikking die een einde maakt aan het geding. Aangezien er door het onderhavige arrest geen einde komt aan het geding, moet de beslissing omtrent de kosten worden aangehouden.

HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt afgewezen.

2) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Collins

Kreuschitz

Csehi

De Baere

Steinfatt

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 februari 2021.

ondertekeningen