

208

Intrekking van bankvergunning op grond van reputatiecriterium

Gerecht van Eerste Aanleg EU
2 februari 2022, nr. T-27/19, ECLI:EU:T:2022:46
(Van der Woude, Costeira, Kancheva, Berke, Perišin)

Noot mr. B. Bierman

Intrekking van bankvergunning door ECB. Voorstel tot intrekking door nationale toezichthouder is geen voorbereidende handeling of niet-bindend ontwerpbesluit. Gebrekkige reputatie van aandeelhouder is voldoende reden om vergunning van bank in te trekken. Uitleg van reputatiecriterium. Sprake van onomkeerbare schade voor reputatie en bedrijfsmodel van bank.

[SSM-Vo art. 4 lid 1 sub a, 6 lid 5 sub b, 14 lid 5; Richtlijn (EU) 2013/36 art. 23 lid 1]

De ECB heeft krachtens art. 4 lid 1, onder a, SSM-Vo de exclusieve bevoegdheid om vergunningen aan kredietinstellingen te verlenen en de vergunningen in te trekken. Art. 14 lid 5 SSM-Vo bepaalt dat de ECB in de gevallen die in de toepasselijke Uniewetgeving zijn vastgesteld op eigen initiatief, na overleg met de nationale bevoegde autoriteit van de deelnemende lidstaat waar de kredietinstelling gevestigd is, dan wel op voorstel van zo'n nationale bevoegde autoriteit, de vergunning kan intrekken.

De MFSA beschikt niet over de bevoegdheid om de vergunningen van kredietinstellingen in te trekken.

Bovendien zij vastgesteld dat, ook al had de MFSA haar bevoegdheden overschreden en een besluit tot intrekking van de vergunning vastgesteld, een dergelijk door een nationale bevoegde autoriteit vastgesteld besluit, anders dan het besluit dat heeft geleid tot het arrest Berlusconi en Fininvest (HvJ EU 19 december 2018, «JOR» 2019/61, m.nt. Joosen), geen inleidende of voorbereidende handeling of niet-bindend ontwerpbesluit voor het bestreden besluit is en dus niet kan leiden tot de

onrechtmatigheid ervan (zie in die zin en naar analogie arrest Berlusconi en Fininvest, punt 44). Art. 23 lid 1 Richtlijn (EU) 2013/36 bepaalt de criteria waaraan een aandeelhouder die kandidaat is om een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling te verwerven, moet voldoen om geschikt te worden geacht in het licht van het doel om een gezonde en prudente bedrijfsvoering van een kredietinstelling te garanderen, rekening houdend met zijn waarschijnlijke invloed op de betrokken kredietinstelling. Een van deze criteria is een reputatiecriterium.

De reputatie van de aandeelhouders van kredietinstellingen moet worden beoordeeld rekening houdend met de vraag of hun gedrag in overeenstemming is met de toepasselijke wet- en regelgeving, en met de perceptie van dit gedrag en hun reputatie door het publiek en door de actoren op de financiële markten.

Gesteld al dat de opnames van deposito's beperkter waren dan de ECB heeft aangenomen, dan nog volstaan de andere vastgestelde gevolgen overigens in ieder geval om aan te tonen dat de betrokken tenlastelegging aanzienlijke negatieve gevolgen heeft gehad voor het gezonde karakter van de bedrijfsvoering van eerste verzoekster en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat, aangezien deze tenlastelegging de reputatie van eerste verzoeksters enige aandeelhouder, zoals deze door het publiek werd opgevat, heeft aangetast.

1. *Pilatus Bank plc te Ta'Xbiex (Malta),*
 2. *Pilatus Holding Ltd. te Ta'Xbiex (Malta),*
- verzoekster,
tegen
Europese Centrale Bank (ECB),
verweerster.

I. Voorgeschiedenis van het geding

1. Verzoeksters, Pilatus Bank plc en Pilatus Holding Ltd., zijn respectievelijk een in Malta gevestigde minder belangrijke kredietinstelling die onder rechtstreeks prudentieel toezicht van de Malta Financial Services Authority (MFSA, Maltese Autoriteit voor financiële diensten) staat, en de directe meerderheidsaandeelhouder van deze kredietinstelling.

2. Volgens een persbericht van de United States Department of Justice (ministerie van Justitie van de Verenigde Staten) van 19 maart 2018 was Ali Sadr, de aandeelhouder van eerste verzoekster die

indirect 100 % van het kapitaal en de stemrechten ervan in handen heeft, in de Verenigde Staten aangehouden op grond van zes punten van tenlastelegging die verband hielden met zijn vermeende deelneming aan een systeem waarbij ongeveer 115 miljoen Amerikaanse dollar (USD) ter financiering van een project in Venezuela was verduisterd ten gunste van Iraanse personen en ondernemingen.

3. Volgens de tenlastelegging van de United States Attorney for the Southern District of New York (procureur van de Verenigde Staten voor het zuidelijke district van New York) hadden bepaalde tegoeden die waren gebruikt om eerste verzoekster in 2013 op te richten en te financieren een onrechtmatige oorsprong die verband hield met het project in Venezuela.

4. Als gevolg van de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten, heeft eerste verzoekster met name verzoeken tot opname van deposito's voor een totaalbedrag van 51,4 miljoen EUR ontvangen, dat wil zeggen ongeveer 40 % van de deposito's op haar balans.

5. Op 21 maart 2018 heeft de MFSA een richtlijn inzake de intrekking of de schorsing van de stemrechten vastgesteld, waarbij zij met name heeft gelast dat Sadr met onmiddellijke ingang van zijn functie als bestuurder van eerste verzoekster en van al zijn andere beslissende functies binnen eerste verzoekster werd ontheven, dat hij de uitoefening van zijn stemrechten schorste en dat hij zich van elke juridische vertegenwoordiging of vertegenwoordiging in rechte van eerste verzoekster onthield.

6. Op dezelfde dag heeft de MFSA de richtlijn inzake het moratorium vastgesteld, waarbij zij eerste verzoekster heeft gelast om geen enkele banktransactie goed te keuren, inzonderheid opnames en deposito's door de aandeelhouders en de leden van de directieraad van eerste verzoekster.

7. Op 22 maart 2018 heeft de MFSA de richtlijn inzake de benoeming van een bevoegde persoon vastgesteld, teneinde die persoon in wezen de uitoefening toe te vertrouwen van de voornaamste bevoegdheden die gewoonlijk aan de directieorganen van eerste verzoekster zijn verleend met betrekking tot haar specifieke activiteiten en haar activa.

8. Op 29 juni 2018 heeft de Europese Centrale Bank (ECB) een voorstel van de MFSA ontvangen om de vergunning tot het uitoefenen van de werk-

zaamheden van een kredietinstelling van eerste verzoekster in te trekken, op grond van artikel 14, lid 5, van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de ECB specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB 2013, L 287, blz. 63).

9. Op 2 augustus 2018 heeft de MFSA bij de ECB een herzien voorstel tot intrekking van de vergunning tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling van eerste verzoekster ingediend.

10. Bij brief van 31 augustus 2018 heeft de ECB eerste verzoekster verzocht om binnen vijf werkdagen na ontvangst van deze brief haar opmerkingen over het ontwerp van besluit tot intrekking van de vergunning in te dienen.

11. Op 6 september 2018 heeft eerste verzoekster verzocht om verlenging van de termijn om te worden gehoord met 14 dagen, en om toegang tot het dossier van die procedure.

12. Op verzoek van eerste verzoekster is de termijn een eerste keer verlengd tot 17 september 2018, en vervolgens een tweede keer tot 21 september 2018.

13. Bij brief van 13 september 2018 heeft de ECB eerste verzoekster toegang tot het dossier van de administratieve procedure verleend.

14. Op 21 september 2018 heeft eerste verzoekster haar opmerkingen over het ontwerp van besluit tot intrekking van de vergunning ingediend, en daarin te kennen gegeven dat haar directie en haar aandeelhouders zich daartegen verzetten.

15. Op 2 november 2018 heeft de ECB op grond van artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 het besluit vastgesteld waarbij zij de vergunning van eerste verzoekster tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling heeft ingetrokken (hierna: "bestreden besluit").

II. Procedure en conclusies van partijen

16. Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 januari 2019, hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld.

17. De ECB heeft op 28 maart 2019 haar verzoekschrift neergelegd.

18. Bij beslissing van 17 mei 2019 heeft de president van de vroegere Tweede kamer van het Gerecht de Europese Commissie toegelaten tot interventie aan de zijde van de ECB.

19. De Commissie heeft binnen de gestelde termijn haar memorie in interventie ingediend.

20. Verzoeksters hebben op 2 augustus 2019 hun opmerkingen over de memorie in interventie ingediend.

21. Verzoeksters hebben op 28 juni 2019 hun repliek neergelegd en de ECB heeft op 21 augustus 2019 haar dupliek neergelegd.

22. Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht overeenkomstig artikel 27, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht is de rechter-rapporteur aan de Negende kamer toegevoegd, aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

23. Op voorstel van de Tweede kamer van het Gerecht heeft het Gerecht, overeenkomstig artikel 28 van zijn Reglement voor de procesvoering, de zaak naar een uitgebreide rechtsprekende formatie verwezen.

24. Bij beslissing van de president van het Gerecht van 25 februari 2021 zijn een nieuwe toegevoegde rechter-assessor en kamerpresident aangewezen ter aanvulling van de formatie.

25. Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Negende kamer – uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Partijen zijn in hun pleidooien gehoord ter terechtzitting van 26 februari 2021.

26. Op 26 februari 2021 heeft het Gerecht op voorstel van de rechter-rapporteur, in het kader van de in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang, de ECB verzocht om een vraag te beantwoorden en de andere partijen verzocht hun standpunt kenbaar te maken. Partijen hebben binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.

27. Bij beslissing van de president van het Gerecht van 12 augustus 2021 is de onderhavige zaak toegewezen aan een nieuwe rechter-rapporteur.

28. Na het overlijden van rechter Berke op 1 augustus 2021 hebben de drie rechters die het onderhavige arrest hebben ondertekend de beaardslagingen voortgezet overeenkomstig artikel 22 en artikel 24, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.

29. Verzoeksters verzoeken het Gerecht:

- het bestreden besluit te vernietigen;
- de ECB te verwijzen in de kosten.

30. De ECB, ondersteund door de Commissie, verzoekt het Gerecht:

- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren wat tweede verzoekster betreft;
- subsidiair, het beroep te verwerpen wat tweede verzoekster betreft;
- het beroep te verwerpen wat eerste verzoekster betreft;
- verzoeksters te verwijzen in de kosten.

III. In rechte

A. Ontvankelijkheid

31. De ECB, ondersteund door de Commissie, betoogt in wezen dat het beroep niet-ontvankelijk is voor zover het is ingesteld in naam en voor rekening van tweede verzoekster, aangezien zij niet heeft aangetoond dat zij over een persoonlijk en afzonderlijk belang bij de nietigverklaring van het bestreden besluit beschikt en door dat besluit rechtstreeks en individueel wordt geraakt.

32. Verzoeksters stellen dat het beroep ontvankelijk is voor zover het is ingesteld door tweede verzoekster, die de directe meerderheidsaandeelhouder van eerste verzoekster is.

33. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de aandeelhouders van een kredietinstelling waarvan de vergunning tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling is ingetrokken, niet rechtstreeks worden geraakt door het besluit tot intrekking van de vergunning (zie in die zin arrest van 5 november 2019, ECB e.a./Trasta Komercbanka e.a., C-663/17 P, C-665/17 P en C-669/17 P, ECLI:EU:C:2019:923, punten 107-115 en dictum).

34. Zoals de ECB en de Commissie betogen, is het beroep dus niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld door tweede verzoekster.

B. Ten gronde

35. Ter ondersteuning van het beroep voeren verzoeksters elf middelen aan.

36. Het eerste middel betreft schending van artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 en van het beginsel van behoorlijk bestuur. Het tweede middel betreft een beoordelingsfout met betrekking tot het bestaan van een grond voor intrekking van de vergunning. Het derde middel is ontleend aan het feit dat de ECB haar beoordelingsbevoegdheid niet of niet adequaat heeft uitgeoefend. Het vierde middel betreft het ontbreken van een onderzoek van de relevante feiten en van een onpartijdige en objectieve beoordeling van deze feiten. Het vijfde tot en met het achtste mid-

del betreffen respectievelijk schending van het evenredigheidsbeginsel, schending van het nemo auditur-beginsel, schending van het recht op het vermoeden van onschuld en schending van het beginsel van gelijke behandeling. Het negende middel betreft schending van artikel 19 en strijdigheid met overweging 75 van verordening nr. 1024/2013 alsook misbruik van bevoegdheid. Het tiende middel betreft schending van de rechten van de verdediging en inzonderheid van het recht om te worden gehoord. Het elfde middel betreft schending van de motiveringsplicht.

1. Eerste middel: schending van artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 en van het beginsel van behoorlijk bestuur

37. Verzoeksters stellen dat de ECB haar verantwoordelijkheden krachtens artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 niet heeft opgenomen en dat zij artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: "Handvest") heeft geschonden door de MFSA toe te staan een vergunning de facto in te trekken zonder enige regelmatige procedure door de richtlijnen van 21 en 22 maart 2018 vast te stellen en aangezien zij het besluit van de MFSA alleen heeft bekrachtigd.

38. Het bestreden besluit is onrechtmatig, aangezien het in wezen slechts een bevestiging is van een door de MFSA gecreëerd voldongen feit, en geen echt besluit van de ECB.

39. In deze context had de ECB volgens verzoeksters moeten optreden op grond van artikel 6, lid 5, onder c), van verordening nr. 1024/2013 en van haar verplichting om hoge toezichtsnormen te verzekeren, in wezen om de naleving te waarborgen van de betrokken prudentiële vereisten, van de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot besluiten tot intrekking van vergunningen en van de fundamentele procedureregels, met name dat elke bank door haar eigen vertegenwoordigers daadwerkelijk moet worden vertegenwoordigd ten opzichte van de regulerende autoriteit, in plaats van te worden "vertegenwoordigd" door een persoon die onder toezicht van deze autoriteit staat.

40. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

41. In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat de ECB krachtens artikel 4, lid 1, onder a), van verordening nr. 1024/2013 de exclusieve bevoegdheid heeft om ten aanzien van met name alle kredietin-

stellingen gevestigd in de lidstaten die de euro als munt hebben, vergunningen aan kredietinstellingen te verlenen en de vergunningen in te trekken. 42. Bovendien bepaalt artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 dat de ECB in de gevallen die in de toepasselijke Uniewetgeving zijn vastgesteld op eigen initiatief, na overleg met de nationale bevoegde autoriteit van de deelnemende lidstaat waar de kredietinstelling gevestigd is, dan wel op voorstel van zo'n nationale bevoegde autoriteit, de vergunning kan intrekken.

43. Zoals blijkt uit artikel 4, lid 1, onder a), en uit artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013, beschikt de MFSA niet over de bevoegdheid om de vergunningen van kredietinstellingen in te trekken, maar kan zij de ECB, in voorkomend geval, enkel voorstellen om deze in te trekken.

44. Zoals in de punten 8 en 9 hierboven in herinnering is gebracht, heeft de ECB overeenkomstig artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 beslist om de vergunning van eerste verzoekster op voorstel van de MFSA in te trekken.

45. Bovendien zij vastgesteld dat, ook al had de MFSA haar bevoegdheden overschreden en een besluit tot intrekking van de vergunning vastgesteld, een dergelijk door een nationale bevoegde autoriteit vastgesteld besluit, anders dan het besluit dat heeft geleid tot het arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest (C-219/17, ECLI:EU:C:2018:1023), geen inleidende of voorbereidende handeling of niet-bindend ontwerpbesluit voor het bestreden besluit is en dus niet kan leiden tot de onrechtmatigheid ervan (zie in die zin en naar analogie arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest, C-219/17, ECLI:EU:C:2018:1023, punt 44).

46. Aangezien de in de punten 6 en 7 hierboven vermelde richtlijnen van de MFSA inzake het moratorium en inzake de benoeming van de bevoegde persoon geen inleidende of voorbereidende handelingen of niet-bindende ontwerpbesluiten voor het bestreden besluit zijn, kan de eventuele onrechtmatigheid ervan evenmin leiden tot de onrechtmatigheid van het bestreden besluit.

47. De betrokken richtlijnen van de MFSA betreffen weliswaar dezelfde situatie, maar zijn andere besluiten die niet zijn vastgesteld op grond van artikel 4, lid 1, onder a), van verordening nr. 1024/2013.

48. Bijgevolg kan op basis van verzoeksters' argumenten niet worden geoordeeld dat het bestreden

besluit in strijd met artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 is vastgesteld.

49. In de tweede plaats, wat verzoeksters' argument betreft dat de ECB had moeten optreden op grond van artikel 6, lid 5, onder b), van verordening nr. 1024/2013, zij eraan herinnerd dat de ECB op grond van deze bepaling, als dat nodig is voor een consistente toepassing van hoge toezichtsnormen, te allen tijde kan besluiten om voor een of meer kredietinstellingen alle toepasselijke bevoegdheden rechtstreeks zelf uit te oefenen.

50. Artikel 6, lid 5, onder b), van verordening nr. 1024/2013 biedt de ECB de mogelijkheid om voor een kredietinstelling alle toepasselijke bevoegdheden rechtstreeks zelf uit te oefenen, maar verplicht haar echter niet om het rechtstreekse toezicht op een kredietinstelling zelf uit te oefenen.

51. Daaruit volgt dat de ECB kan beslissen om op grond van artikel 6, lid 5, onder b), van verordening nr. 1024/2013 op te treden indien en wanneer zij dit noodzakelijk acht om een inconsistente toepassing van hoge toezichtsnormen door de bevoegde nationale autoriteiten te voorkomen.

52. Aangezien verzoeksters niet aantonen dat het feit dat de ECB niet is opgetreden in casu tot een inconsistente toepassing van hoge toezichtsnormen heeft geleid, kan de ECB niet op goede gronden worden verweten dat zij niet is opgetreden op grond van artikel 6, lid 5, onder b), van verordening nr. 1024/2013 en van een vermeende verplichting om hoge toezichtsnormen te verzekeren.

53. Daaruit volgt dat het feit dat de ECB niet heeft besloten om het rechtstreekse toezicht op eerste verzoekster zelf uit te oefenen, niet kan leiden tot de onrechtmatigheid van het bestreden besluit.

54. Gelet op het voorgaande, kan op basis van verzoeksters' argumenten niet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in strijd met artikel 14, lid 5, en artikel 6, lid 5, onder c), van verordening nr. 1024/2013 is vastgesteld.

55. In de derde plaats verklaren verzoeksters met betrekking tot de schending van het beginsel van behoorlijk bestuur slechts dat de ECB, door de MFSA toe te staan om de vergunning de facto in te trekken zonder enige regelmatige procedure, hun recht dat hun zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn worden behandeld, heeft geschonden.

56. Aangezien verzoeksters hun grief inzake schending van het beginsel van behoorlijk bestuur niet met specifieke argumenten onderbou-

wen en dit beginsel enkel vermelden, moet worden geoordeeld dat deze grief niet-ontvankelijk is op grond van artikel 21, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat overeenkomstig artikel 53, eerste alinea, van dit Statuut en artikel 76, onder d), van het Reglement voor de procesvoering van toepassing is op de procedure voor het Gerecht.

57. Bijgevolg moet het eerste middel worden afgewezen.

2. Tweede middel: beoordelingsfout met betrekking tot het bestaan van een grond voor intrekking van de vergunning

58. Verzoeksters stellen in wezen dat in het bestreden besluit blijkt is gegeven van een beoordelingsfout doordat de ECB de intrekking van de vergunning heeft gebaseerd op het bestaan van een tenlastelegging jegens Sadr wegens financiële inbreuken.

59. Dienaangaande voeren verzoeksters aan dat de ECB zich niet mocht baseren op alleen een persmededeling van de Amerikaanse autoriteiten, inzonderheid omdat daarin werd aangegeven dat elke feitelijke verklaring daarin als een bewering moest worden beschouwd.

60. Bovendien zijn verzoeksters van mening dat de ECB de in de betrokken tenlastelegging beschreven feiten niet heeft onderzocht en evenmin is ingegaan op de algemene aard ervan. Inzonderheid stellen zij dat de ECB geen rekening heeft gehouden met het feit dat het ging om een aanklacht wegens schending van de regels inzake de sancties van de Verenigde Staten tegen de Islamitische Republiek Iran, terwijl het gelaakte gedrag vanuit het oogpunt van het Unierecht niet onrechtmatig is.

61. De ECB en de Commissie betwisten dit betoog.

62. Er dient te worden herinnerd aan de juridische bepalingen die gelden voor de intrekking van een vergunning en de motivering van het bestreden besluit inzake het bestaan van een reden voor de intrekking van een vergunning, en vervolgens dient te worden nagegaan of de ECB dienaangaande blijkt heeft gegeven van een onjuiste beoordeling, zoals verzoeksters aanvoeren.

63. In de eerste plaats dient, aangezien de aandeelhouder en de kredietinstelling twee verschillende personen zijn, vooraf te worden nagegaan of een feit betreffende een aandeelhouder van een kredietinstelling relevant kan zijn voor een besluit

inzake prudentieel toezicht op deze instelling, zoals de intrekking van haar vergunning.

64. In dit verband zij er allereerst aan herinnerd dat artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013, die is vastgesteld om de veiligheid en de soliditeit van kredietinstellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren (artikel 1, eerste alinea, van deze verordening), bepalen dat de ECB bevoegd is om vergunningen aan kredietinstellingen te verlenen en deze vergunningen in te trekken in de gevallen die in de toepasselijke Uniewetgeving zijn vastgesteld.

65. Zoals in overweging 20 van verordening nr. 1024/2013 wordt aangegeven is de verlening vooraf van een vergunning die toegang biedt tot de werkzaamheden van kredietinstellingen een essentiële prudentiële techniek om ervoor te zorgen dat alleen actoren met een solide economische basis, alleen een organisatie die kan omgaan met de specifieke risico's die aan het in ontvangst nemen van deposito's en aan de kredietverlening verbonden zijn, en alleen capabele bestuurders deze werkzaamheden uitoefenen.

66. Bovendien past de ECB volgens artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1024/2013 voor het vervullen van de haar opgedragen taken en het waarborgen van hoogwaardige toezichtsnormen alle toepasselijke Uniewetgeving toe, en wanneer het daarbij gaat om richtlijnen, de nationale wetgeving waarbij deze richtlijnen zijn omgezet.

67. Vervolgens zij ten eerste vastgesteld dat artikel 14, lid 2, van richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, tot wijziging van richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB 2013, L 176, blz. 338), bepaalt dat de bevoegde autoriteiten een vergunning voor de aanvang van het bedrijf van kredietinstelling weigeren indien zij, gelet op de noodzaak een gezonde en prudente bedrijfsvoering van een kredietinstelling te garanderen, niet overtuigd zijn van de geschiktheid van de aandeelhouders of vennoten, in het bijzonder de in artikel 23, lid 1, van deze richtlijn vastgelegde criteria niet vervuld zijn.

68. Artikel 23, lid 1, van richtlijn 2013/36 bepaalt de criteria waaraan een aandeelhouder die kandidaat is om een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling te verwerven, moet voldoen om

geschikt te worden geacht in het licht van het doel om een gezonde en prudente bedrijfsvoering van een kredietinstelling te garanderen, rekening houdend met zijn waarschijnlijke invloed op de betrokken kredietinstelling. Een van deze criteria is een reputatiecriterium.

69. Het reputatiecriterium van artikel 23 van richtlijn 2013/36 is in het Maltese recht overgenomen in artikel 13, A, lid 9, van de Banking Act (bankwet, hoofdstuk 371 van de Maltese wet) van 15 november 1994, die dezelfde formulering als de richtlijn gebruikt.

70. Ten tweede kunnen de bevoegde autoriteiten overeenkomstig artikel 18 van richtlijn 2013/36 een verleende vergunning intrekken indien een kredietinstelling niet meer voldoet aan de voorwaarden waaronder de vergunning is verleend.

71. Uit de in de punten 64 tot en met 70 hierboven genoemde bepalingen, in hun onderlinge samenhang gelezen, volgt dat de criteria waaraan de kandidaat-verwervers moeten voldoen om toelating te krijgen om een gekwalificeerde deelneming te verwerven, waaronder het reputatiecriterium, van toepassing zijn op de beoordeling van de geschiktheid van de aandeelhouders met het oog op de intrekking van een vergunning tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling.

72. Daaruit volgt dat een vergunning tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling door de bevoegde autoriteiten kan worden ingetrokken indien deze autoriteiten, gelet op de noodzaak om een gezonde en prudente bedrijfsvoering van deze instelling te garanderen en de handhaving en soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren, niet tevreden zijn over de geschiktheid van de aandeelhouders of de vennoten die daarop invloed kunnen uitoefenen, met name omdat zij geen goede reputatie hebben.

73. In de tweede plaats zij erop gewezen dat het begrip reputatie een onbepaald juridisch begrip is. Artikel 23, lid 1, van richtlijn 2013/36 bevat geen uitputtende omschrijving van dit begrip of geen lijst van de gedragingen die binnen de werkingssfeer van dit begrip kunnen vallen. Dit houdt in dat de bevoegde autoriteiten van geval tot geval onderzoeken of een aandeelhouder die kandidaat is om een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling te verwerven, voldoet aan het reputatiecriterium, rekening houdend met de relevante feiten, de redenen die aan dit criterium

ten grondslag liggen en de doelstellingen die dit criterium beoogt te verwezenlijken. Het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich er dus niet tegen dat deze autoriteiten bij de toepassing van het betrokken criterium over enige beoordelingsbevoegdheid beschikken.

74. Bovendien moet volgens vaste rechtspraak bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaakt (zie in die zin arrest van 7 juni 2005, *VEMW e.a.*, C-17/03, ECLI:EU:C:2005:362, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75. In dit verband wordt ten eerste in punt 10.9 van de gemeenschappelijke richtsnoeren inzake de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van gekwalificeerde deelnemingen in de financiële sector, die zijn vastgesteld door de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa) en de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA), aangegeven dat een kandidaat-verwerver wordt geacht een goede reputatie te bezitten indien er geen betrouwbaar bewijs is dat het tegendeel suggereert en de toezichthouder geen goede redenen heeft om aan zijn goede reputatie te twijfelen en voorts dat met alle relevante informatie die voor de beoordeling beschikbaar is, rekening wordt gehouden.

76. Ten tweede zij opgemerkt dat een goede reputatie in de gebruikelijke zin verwijst naar de geschiktheid van een persoon die voldoet aan de normen en de gebruiken, en naar de reputatie die deze persoon bij het publiek geniet met betrekking tot deze geschiktheid en zijn gedrag.

77. De reputatie hangt dus niet alleen af van het gedrag van een persoon, maar ook van de perceptie van dit gedrag door anderen.

78. Ten derde zij eraan herinnerd dat de beoordeling van de reputatie van de aandeelhouders van kredietinstellingen tot doel heeft een gezonde en prudente bedrijfsvoering van deze instellingen te garanderen, de continue geschiktheid en financiële soliditeit van eigenaren van kredietinstellingen te waarborgen en aldus de vrijwaring en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren (overwegingen 16, 17 en 22 van verordening nr. 1024/2013).

79. De verwezenlijking van de doelstellingen van de regeling waarvan artikel 23, lid 1, van richtlijn

2013/36 deel uitmaakt, hangt nauw samen met het vertrouwen van het publiek en van de actoren op de bankmarkt in kredietinstellingen. Het verlies van dit vertrouwen kan immers leiden tot een verlies aan financiering voor deze instellingen en kan aldus niet alleen voor de betrokken instelling, maar voor het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat een risico meebrengen.

80. Bijgevolg moet de reputatie van de aandeelhouders van kredietinstellingen worden beoordeeld rekening houdend met de vraag of hun gedrag in overeenstemming is met de toepasselijke wet- en regelgeving, en met de perceptie van dit gedrag en hun reputatie door het publiek en door de actoren op de financiële markten.

81. In de derde plaats zij eraan herinnerd dat de ECB in het bestreden besluit heeft geoordeeld dat eerste verzoekster niet langer voldeed aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een vergunning tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling en dat deze situatie wegens de onomkeerbare schade aan haar reputatie en aan haar bedrijfsmodel niet kon worden rechtgezet.

82. Allereerst heeft de ECB eraan herinnerd dat Sadr indirect 100 % van het kapitaal en de stemrechten van eerste verzoekster in handen had.

83. Vervolgens heeft de ECB opgemerkt dat uit een persmededeling van 19 maart 2018 van het Amerikaanse ministerie van Justitie bleek dat Sadr in de Verenigde Staten was aangehouden op grond van zes punten van tenlastelegging, die verband hielden met zijn vermeende deelneming aan een systeem waarbij ongeveer 115 miljoen USD ter financiering van een woningcomplex in Venezuela was verduisterd ten gunste van Iraanse personen en ondernemingen, en dat hij op borgtocht was vrijgelaten nadat hij zijn paspoorten en reisdocumenten had ingeleverd, terwijl hij onder elektronisch toezicht stond.

84. Bovendien heeft de ECB aangegeven dat de betrokken tenlastelegging veel internationale media-aandacht had getrokken, en had geleid tot negatieve persartikelen over eerste verzoekster, waardoor haar reputatie ernstig werd geschaad, met name als gevolg van de beweringen van de procureur van de Verenigde Staten voor het zuidelijke district New York dat bepaalde tegoeden die waren gebruikt om eerste verzoekster in 2013 op te richten en te financieren, een onrechtmatige oorsprong hadden die verband hield met het project in Venezuela.

85. De ECB heeft vervolgens in wezen overwogen dat, ondanks het feit dat rekening werd gehouden met het vermoeden van onschuld en met het feit dat de tenlasteleggingen jegens Sadr louter beweringen waren, de aanklacht tegen hem ernstige twijfels kon doen rijzen over zijn integriteit als aandeelhouder van eerste verzoekster.

86. De ECB heeft tevens verklaard dat de integriteit van een aandeelhouder volgens de in punt 75 hierboven genoemde gemeenschappelijke richtsnoeren per geval wordt beoordeeld en dat deze niet alleen in het geval van een definitieve veroordeling ter discussie wordt gesteld, maar dat alle informatie uit geloofwaardige en betrouwbare bronnen in aanmerking moet worden genomen. Bijgevolg konden lopende strafrechtelijke procedures, met name wanneer het gaat om de beschuldiging van bepaalde strafbare inbreuken, zoals fraude of financiële criminaliteit, waaronder het witwassen van geld, invloed hebben op de reputatie van de betrokkene en dus op de onder toezicht staande kredietinstelling.

87. De ECB heeft daaraan toegevoegd dat de aandeelhoudersstructuur van eerste verzoekster in casu van bijzonder belang was, aangezien deze structuur Sadr tot uiteindelijke en enige aandeelhouder maakte die zeggenschap over eerste verzoekster uitoefende.

88. Aangezien Sadr, in zijn hoedanigheid van houder van een gekwalificeerde deelneming die hem zeggenschap over eerste verzoekster verleende, volgens de ECB niet langer de noodzakelijke geschiktheid bezat in de zin van artikel 14, lid 2, en artikel 23, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/36 en van de nationale bepalingen tot omzetting van deze bepalingen, heeft zij daaruit afgeleid dat er redenen waren om aan te nemen dat eerste verzoekster niet langer voldeed aan de voorwaarden waaronder haar vergunning was verleend.

89. Voorts heeft de ECB in wezen uiteengezet waarom in het kader van het prudentiële toezicht, dat – anders dan strafrechtelijke procedures – tot doel heeft om op risico's te anticiperen en deze te voorkomen, en niet om personen te bestraffen, het bestaan van een vervolging volstond om afbreuk te doen aan de reputatie van de betrokken aandeelhouder.

90. Volgens de ECB vereist het prudentieel toezicht immers een toekomstgericht perspectief dat rekening houdt met de afhankelijkheid van de financiële markten van het vertrouwen van het publiek in de actoren op deze markten, zodat het

gerechtvaardigd was om rekening te houden met de aanklacht tegen Sadr. Zij was namelijk van mening dat deze aanklacht afbreuk deed aan de reputatie van de enige aandeelhouder van eerste verzoekster bij het publiek, ondanks het ontbreken van een definitieve veroordeling.

91. Dit geldt temeer daar de betrokken vervolging in casu invloed had op de reputatie van eerste verzoekster zelf, die heeft geleid tot een schadelijk marktsentiment, dat blijkt uit het aanzienlijke aantal verzoeken tot opname van deposito's nadat vervolging was ingesteld, die meer dan 40 % van het totale bedrag van de deposito's op de balans van eerste verzoekster vertegenwoordigden, maar ook tot de beëindiging van de daarbij horende bancaire relaties.

92. De beschuldiging van Sadr was overigens een van de factoren van de verslechtering van de door een ratingbureau vastgestelde risicoratio van de Maltese banksector in zijn geheel, hetgeen blijkt uit de verwijzingen naar onder meer die vervolging in het beoordelingsrapport van dit bureau.

93. Bovendien heeft de ECB zich gebaseerd op een brief van de voornaamste kredietnemer van eerste verzoekster, die verzocht om vervroegde beëindiging van zijn lening, die 90 % van de leningsovereenkomsten van eerste verzoekster vertegenwoordigde, zodat deze lening haar voornaamste bron van inkomsten vormde.

94. Voorts heeft de ECB rekening gehouden met het feit dat van de resterende 10 % leningsovereenkomsten, bestaande uit vijf leningen, drie kredietnemers de hoofdsom en de rente niet meer betaalden, terwijl de twee andere hadden verzocht om hun lening vervroegd te beëindigen.

95. Het bestreden besluit is dus uitdrukkelijk gemotiveerd door de verschillende in de punten 81 tot en met 94 hierboven beschreven redenen, die de doelstellingen om een gezonde en prudente bedrijfsvoering van deze kredietinstelling te garanderen en om de vrijwaring van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren, aan de orde stelden.

96. In de vierde plaats moet in deze context worden beoordeeld of in casu de betrokken aanklacht, op grond van het recht van een derde land, tegen de aandeelhouder die indirect volledige zeggenschap over eerste verzoekster heeft, wegens financiële inbreuken van enige ernst, zijn reputatie aldus kon aantasten dat de financiële situatie van de instelling en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat werden ondermijnd.

97. Ten eerste, wat verzoeksters' argument betreft dat in het bestreden besluit blijkt is gegeven van een beoordelingsfout doordat de ECB de intrekking van de vergunning heeft gebaseerd op het bestaan van een tenlastelegging wegens financiële inbreuken jegens Sadr, zij vastgesteld dat de ECB heeft geoordeeld dat deze tenlastelegging twijfel kon doen rijzen over de reputatie en de geschiktheid van deze aandeelhouder met een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling in de zin van artikel 23 van richtlijn 2013/36, en dus over de vraag of de bedrijfsvoering van deze instelling gezond en prudent was.

98. Tevens zij opgemerkt dat de ECB heeft benadrukt dat een dergelijke twijfel, gelet op de specifieke kenmerken van de bankmarkt, die sterk afhangt van het vertrouwen van de deposanten en de partners van een kredietinstelling, en meer in het algemeen van het publiek, moet worden geacht te volstaan om te rechtvaardigen dat de bevoegde autoriteiten voornemens zijn maatregelen te treffen ter beperking van de gevolgen van dergelijke aanklachten voor de bedrijfsvoering van de betrokken kredietinstelling en voor de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat.

99. Inzonderheid was het intrekingsbesluit ingegeven door de concrete negatieve gevolgen van de tenlastelegging jegens de aandeelhouder die indirect de volledige zeggenschap over eerste verzoekster had, voor de reputatie van deze aandeelhouder en van deze verzoekster, voor het vertrouwen dat het publiek in haar had, en bijgevolg voor het gezonde karakter van haar bedrijfsvoering en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat.

100. De aanzienlijke verzoeken tot opname van deposito's als gevolg van de tenlastelegging, die meer dan 40 % van het totaalbedrag van de deposito's op de balans van eerste verzoekster vertegenwoordigden, de beëindiging van de daarbij horende bancaire relaties en de opzegging van de overeenkomsten van de voornaamste kredietnemers van eerste verzoekster, maar ook de verslechtering van de risicoratio die een ratingbureau voor de Maltese banksector in zijn geheel heeft vastgesteld, werden door de ECB als dergelijke gevolgen geïdentificeerd.

101. In dit verband zij vastgesteld dat de aanklacht tegen een aandeelhouder die indirect een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling bezit, op zich niet volstaat om zijn reputatie ter dis-

cussie te stellen, maar dat de negatieve perceptie van deze reputatie door het publiek, de klanten en de partners van deze kredietinstelling naar aanleiding van deze aanklacht, op voorwaarde dat die op basis van concrete gegevens wordt aangetoond, de intrekking van de vergunning van de betrokken instelling kan rechtvaardigen, voor zover die perceptie een risico voor deze instelling en voor de bankmarkt in haar geheel kan doen ontstaan.

102. Vanwege het belang van het vertrouwen van het publiek in de actoren op de bankmarkt, is het immers gerechtvaardigd om rekening te houden met de perceptie van het publiek van de reputatie van een aangeklaagde aandeelhouder, gelet op de doelstellingen van het prudentieel toezicht, aangezien dit ertoe strekt bij te dragen tot de verwezenlijking van het doel om de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te vrijwaren.

103. Ten tweede, wat verzoeksters' argument betreft dat de ECB geen rekening heeft gehouden met de gevolgen van de tenlastelegging voor de gezonde en prudente bedrijfsvoering van eerste verzoekster, zij opgemerkt dat de perceptie van de reputatie door de markt een element is dat moet worden bepaald aan de hand van de objectieve omstandigheden van het concrete geval.

104. In dit verband moet worden benadrukt dat verzoeksters niet betwisten dat de beschuldiging van de hoofdaandeelhouder van eerste verzoekster een negatieve invloed heeft gehad op de beoordeling van de risicoratio die door een ratingbureau voor de Maltese banksector in zijn geheel is vastgesteld, en heeft geleid tot opnames van deposito's en de beëindiging van de daarbij horende bancaire relaties, alsook tot de opzegging van de overeenkomsten van haar voornaamste kredietnemers.

105. Verzoeksters stellen enkel dat de betrokken tenlastelegging een beperkte invloed heeft gehad en dat de opnames van deposito's uiterst beperkt waren.

106. Uit het bewijs dat de ECB in antwoord op een door het Gerecht vastgestelde maatregel tot organisatie van de procesgang heeft overgelegd, blijkt echter dat eerste verzoeksters situatie na de aanklacht tegen Sadr sterk was achteruitgegaan.

107. Inzonderheid had eerste verzoekster, zoals in het bestreden besluit is aangegeven en zoals blijkt uit het verzoek om opzegging van de leningsovereenkomst van de voornaamste kredietnemer, maar ook uit de toestemming van de MFSA aan

eerste verzoekster om de vervroegde terugbetaling van deze lening te aanvaarden, die de ECB heeft overgelegd, het grootste deel van haar leningenportefeuille verloren, en dus haar vermogen om inkomsten te genereren.

108. Zoals in het bestreden besluit is aangegeven en zoals blijkt uit de door de ECB overgelegde verzoeken om sluiting van rekeningen en om daarbij horende overmakingen van tegoeden door verschillende depositohouders, had eerste verzoekster bovendien aanzienlijke verzoeken tot opname van haar depositohouders ontvangen.

109. De kapitalisatie- en liquiditeitsproblemen van eerste verzoekster werden ook erkend door de directieleden in hun brief aan de bevoegde persoon van 10 mei 2018, evenals de verzoeken tot opname van deposito's van drie depositohouders, die de ECB heeft overgelegd. In deze brief gaat de directie zelfs uit van terugbetaling binnen een redelijke termijn van alle depositohouders.

110. Gesteld al dat de opnames van deposito's beperkter waren dan de ECB heeft aangenomen, zoals verzoeksters betogen, dan nog volstaan de andere vastgestelde gevolgen overigens in ieder geval om aan te tonen dat de betrokken tenlastelegging aanzienlijke negatieve gevolgen heeft gehad voor het gezonde karakter van de bedrijfsvoering van eerste verzoekster en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat, aangezien deze tenlastelegging de reputatie van eerste verzoeksters enige aandeelhouder, zoals deze door het publiek werd opgevat, heeft aangetast.

111. Aangezien de aanklacht tegen Sadr zijn persoonlijke reputatie en die van eerste verzoekster, waarvan hij de enige aandeelhouder was, heeft aangetast, en een aantal negatieve gevolgen heeft gehad die afdeden aan de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat, moet verzoeksters' argument dat de ECB geen rekening heeft gehouden met de invloed van de betrokken tenlastelegging op de gezonde en prudente bedrijfsvoering van eerste verzoekster dus eveneens worden afgewezen.

112. Zoals blijkt uit de punten 99 tot en met 111 hierboven, heeft de ECB zich immers gebaseerd op een reeks gegevens en negatieve gevolgen die zich na de betrokken tenlastelegging hebben opgestapeld en waaruit op objectieve basis blijkt dat de klanten de reputatie van de aandeelhouder van eerste verzoekster negatief opvatten en dat zij als gevolg van deze tenlastelegging geen vertrouwen

in eerste verzoekster hadden, hetgeen voor eerste verzoekster en voor het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat een risico opleverde.

113. Gelet op de noodzaak om de gezonde en prudente bedrijfsvoering van kredietinstellingen en de vrijwaring en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren, heeft de ECB dus geen fout gemaakt door te overwegen dat, als gevolg van de aanklacht tegen Sadr en de daarmee samenhangende perceptie van zijn reputatie door de depositohouders en de kredietnemers van eerste verzoekster, die tot aanzienlijke negatieve gevolgen voor de situatie van eerste verzoekster heeft geleid, het ontbreken van een goede reputatie van deze aandeelhouder, zoals opgevat door de bankmarkt, de intrekking van eerste verzoeksters vergunning voor het uitoefenen van de werkzaamheden van kredietinstellingen rechtvaardigde.

114. Ten derde, wat verzoeksters' argument betreft dat de ECB de in de betrokken tenlastelegging verweten gedraging en de werkelijke feiten had moeten onderzoeken, zij vastgesteld dat de ECB geen strafrechtelijke onderzoeksbevoegdheden heeft en niet mag interfereren met de activiteiten van de autoriteiten die wel dergelijke bevoegdheden hebben. Voorts zou het in strijd zijn met het doel van artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1024/2013 en van artikel 14, lid 2, en artikel 23 van richtlijn 2013/36, die een snelle en doeltreffende preventieve reactie vereisen, om de ECB te verplichten om feitelijke verificaties van een tenlastelegging te verrichten alvorens maatregelen te nemen ter beperking van de risico's voor de markt die worden veroorzaakt door een kredietinstelling waarvan de aandeelhouder is aangeklaagd wegens verdere inbreuken van financiële inbreuken, waardoor reeds negatieve gevolgen zijn ontstaan.

115. In dit verband moet worden benadrukt dat verzoeksters de feiten die tot de tenlastelegging hebben geleid, niet betwisten, maar alleen stellen dat deze naar Unierecht niet onrechtmatig zijn en dat de onrechtmatigheid ervan in het recht van de betrokken derde staat twijfel doet rijzen.

116. Gelet op de concrete negatieve gevolgen voor eerste verzoekster en de Maltese banksector die zich reeds hadden voorgedaan, kan de ECB echter niet op goede gronden worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met het feit dat de betrokken tenlastelegging betrekking had op inbreuken op de regels inzake de sancties van de

Verenigde Staten tegen de Islamitische Republiek Iran, terwijl de gelaakte gedraging vanuit het oogpunt van het Unierecht mogelijk niet onrechtmatig is, of met het feit dat het gaat om louter technische inbreuken waarover twijfel kon blijven bestaan.

117. Ook al zouden de handelingen die de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten hebben gerechtvaardigd, op grond van het Unierecht of zelfs op grond van het recht van de betrokken derde staat niet onrechtmatig zijn, dan nog was het belangrijkste element dat in aanmerking moest worden genomen – zoals de ECB op bladzijde 8 van het bestreden besluit heeft aangegeven – immers niet de gegrondheid van de vervolging in de betrokken tenlastelegging, die overigens niet onder haar bevoegdheid valt, maar de gevolgen van deze vervolging voor de reputatie van Sadr, voor de situatie van eerste verzoekster en voor de bankmarkt in haar geheel.

118. De ECB heeft immers de reputatie van de aandeelhouder van eerste verzoekster beoordeeld, zoals opgevat door het publiek, en de betrokken actoren hebben gereageerd op de aanklacht tegen deze aandeelhouder zonder rekening te houden met de gegrondheid ervan op grond van het recht van de betrokken derde staat of van de Unie.

119. Dit neemt niet weg dat het in een dergelijk geval aan de ECB staat om in voorkomend geval rekening te houden met alle gegevens die in het kader van de administratieve procedure zijn aangevoerd, waaruit kan blijken dat die vervolging geen invloed heeft op de reputatie of de bedrijfsvoering van de betrokken instelling, hetgeen eventueel kan voortvloeien uit het abusieve of kennelijk ongegronde karakter van deze vervolging.

120. Ten vierde kan om dezelfde redenen – anders dan verzoeksters stellen – evenmin worden geoordeeld dat de ECB met de vaststelling van het bestreden besluit de sancties van de Verenigde Staten tegen marktdeelnemers die handel drijven met Iran heeft erkend of uitvoerbaar verklaard in de zin van artikel 4 van verordening (EG) nr. 2271/96 van de Raad van 22 november 1996 tot bescherming tegen de gevolgen van de extraterritoriale toepassing van rechtsregels uitgevaardigd door een derde land en daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen (PB 1996, L 309, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij gedelegeerde verordening (EU) 2018/1100 van de Commissie van 6 juni 2018 tot wijziging van de bijlage

bij verordening nr. 2271/96 (PB 2018, L 199 I, blz. 1).

121. Ten vijfde stellen verzoeksters dat de in het bestreden besluit vastgestelde gevolgen niet uitsluitend voortvloeien uit de betrokken tenlastelegging, maar ook uit de prudentiële maatregelen die de MFSA naar aanleiding van deze tenlastelegging heeft vastgesteld.

122. Niettemin kan de ECB, ongeacht de gevolgen van de maatregelen van de MFSA, niet op goede gronden worden verweten dat zij consequenties heeft verbonden aan de negatieve gevolgen voor de bedrijfsvoering van eerste verzoekster en de bankmarkt die zich reeds als gevolg van de betrokken tenlastelegging hadden voorgedaan, door eerste verzoeksters vergunning in te trekken.

123. Ten zesde is het – anders dan verzoeksters menen – niet van belang dat de waarschijnlijke invloed van Sadr ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit tijdelijk was geschorst door de prudentiële maatregelen die door de MFSA zijn vastgesteld, als gevolg van de schorsing van zijn stemrechten.

124. Wegens het tijdelijke karakter van de maatregelen van de MFSA konden deze de invloed van de betrokken aandeelhouder op de bedrijfsvoering van eerste verzoekster immers niet blijvend elimineren.

125. Bovendien is het bestreden besluit niet uitsluitend ingegeven door de risico's die de betrokken aandeelhouder kan doen ontstaan voor de bedrijfsvoering van eerste verzoekster, maar ook door concrete negatieve gevolgen voor de reputatie en het gezonde karakter van de bedrijfsvoering van eerste verzoekster die de betrokken tenlastelegging reeds had teweeggebracht, los van enige beslissing van deze aandeelhouder.

126. Verzoeksters' argument dat de ECB geen rekening heeft gehouden met het feit dat de waarschijnlijke invloed van de betrokken aandeelhouder op eerste verzoekster was geëlimineerd, waardoor zijn reputatie niet ter zake dienend is, moet dus worden afgewezen.

127. Ten zevende moeten verzoeksters' verklaringen dat de punten van de tenlastelegging jegens Sadr geen verband hielden met eerste verzoekster en dat de relevante feiten dateerden van vóór haar bestaan, als niet ter zake dienend worden afgewezen, gelet op de concrete negatieve gevolgen die eerste verzoekster heeft ondervonden en die in het bestreden besluit zijn vastgesteld.

128. Ten achtste kan verzoeksters' argument niet slagen dat de verwijzing naar opnames van deposito's niet relevant is, aangezien de intrekking van de vergunning is gebaseerd op de geschiktheid van de aandeelhouder die indirect zeggenschap over eerste verzoekster had, en niet op een gebrek aan liquide middelen of een ontoereikend eigen vermogen, aangezien die opnames zijn aangemerkt als concrete negatieve gevolgen van de door eerste verzoekster ondervonden problemen met haar reputatie en haar bedrijfsvoering, die zijn gerezen in het kader van de tenlastelegging jegens deze indirecte aandeelhouder, en niet als kenmerk van een risico van gebrek aan liquide middelen of ontoereikende eigen middelen.

129. Ten negende maakt artikel 14, lid 2, van richtlijn 2013/36, gelezen in samenhang met artikel 18 ervan – zoals in punt 71 hierboven is vastgesteld, en anders dan verzoeksters stellen – de criteria die worden gebruikt om te beoordelen of een verwerving van gekwalificeerde deelnemingen in een kredietinstelling moet worden toegelaten, van toepassing op de beoordeling van de mogelijkheid om een vergunning tot het uitoefenen van de werkzaamheden van een kredietinstelling te verlenen of in te trekken.

130. Bijgevolg kan de ECB niet op goede gronden worden verweten dat zij zich, ter ondersteuning van haar redenering, voor de uitlegging van het begrip reputatie heeft gebaseerd op de richtsnoeren van de EBA betreffende verwervingen van gekwalificeerde deelnemingen.

131. Uit de in punt 130 hierboven bedoelde bepalingen of uit de bepalingen van richtlijn 2013/36 blijkt echter niet dat voor de procedure die voor intrekkingen van een vergunning moet worden gevolgd, dezelfde eisen gelden als voor de procedure die voor aanvragen voor een goedkeuring van gekwalificeerde deelnemingen moet worden gevolgd.

132. Anders dan verzoeksters stellen, wordt in het bestreden besluit dus geen blijk gegeven van een onjuiste opvatting doordat het is vastgesteld na een procedure tot intrekking van een erkenning, welke procedure niet voldeed aan de vereisten, met name wat termijnen betreft, die gelden voor de procedure tot goedkeuring van gekwalificeerde deelnemingen, aangezien deze vereisten niet naar analogie mogen worden toegepast op de procedure tot intrekking van een erkenning, waarvoor geen dergelijke vereisten zijn vastgesteld.

133. Gelet op alle in het bestreden besluit vastgestelde elementen ter staving van, ten eerste, het gebrek aan goede reputatie van de aandeelhouder van eerste verzoekster, met name gelet op de perceptie ervan door het betrokken publiek, en, ten tweede, de negatieve gevolgen die deze perceptie voor eerste verzoekster heeft gehad, samen genomen, moeten verzoeksters' argumenten dat in het bestreden besluit blijk wordt gegeven van een beoordelingsfout, doordat de ECB de intrekking van de vergunning heeft gebaseerd op het bestaan van een tenlastelegging wegens financiële inbreuken jegens Sadr, dus worden afgewezen.

134. Bijgevolg moet het tweede middel worden afgewezen.

3. Derde middel: geen of inadequate uitoefening door de ECB van haar beoordelingsbevoegdheid

135. Verzoeksters voeren aan dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de ECB haar beoordelingsbevoegdheid niet of niet adequaat heeft uitgeoefend.

136. Verzoeksters geven aan dat het feit dat de ECB heeft besloten om de vergunning in te trekken, impliceert dat zij meende geen beoordelingsbevoegdheid te hebben, dat zij het voldongen feit van de MFSA slechts heeft bevestigd, en dat zij van mening is veranderd nadat zij aanvankelijk had besloten dat een intrekking van de vergunning niet gerechtvaardigd was.

137. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

138. In dit verband moet allereerst worden opgemerkt dat aan de hand van het feit dat de ECB heeft besloten de vergunning in te trekken, en van het feit dat zij het voorstel van de MFSA heeft gevolgd, niet kan worden aangetoond dat zij haar beoordelingsbevoegdheid niet heeft uitgeoefend.

139. Vervolgens zij vastgesteld dat de ECB – zoals blijkt uit de bladzijden 5 tot en met 12 van het bestreden besluit – een eigen gedetailleerde analyse van de situatie van eerste verzoekster heeft gemaakt en zich niet heeft beperkt tot het verbinden van consequenties aan de besluiten van de MFSA.

140. Anders dan verzoeksters stellen, kan de ECB dus niet op goede gronden worden verweten dat zij het voldongen feit van de MFSA heeft bevestigd en haar beoordelingsbevoegdheid niet heeft uitgeoefend.

141. Ten slotte kan, zelfs gesteld dat de ECB tijdens de administratieve procedure van mening is

veranderd, een dergelijk gegeven niet aantonen dat zij haar beoordelingsbevoegdheid niet of niet adequaat heeft uitgeoefend.

142. Integendeel, het feit dat de ECB verschillende oplossingen heeft overwogen, gesteld dat dit is aangetoond, zou veeleer bevestigen dat zij daadwerkelijk een beoordeling heeft verricht en zich niet heeft beperkt tot het verbinden van consequenties aan de besluiten van de MFSA.

143. Verzoeksters tonen dus niet aan dat de ECB haar beoordelingsbevoegdheid niet of inadequaat heeft uitgeoefend.

144. Bijgevolg moet het derde middel worden afgewezen.

4. Vierde middel: geen onderzoek van de relevante feiten en geen onpartijdige en objectieve beoordeling van deze feiten

145. Verzoeksters betogen in wezen dat de ECB de relevante feiten niet onpartijdig en objectief heeft onderzocht, doordat zij de daadwerkelijke invloed van de aanklacht tegen Sadr op de reputatie van eerste verzoekster niet heeft beoordeeld of geen onderscheid heeft gemaakt tussen de betrokken feiten en de gevolgen van de door de MFSA genomen maatregelen en van publieke verklaringen van de ECB, aangezien het bestreden besluit is gebaseerd op de conclusies van de MFSA die zijn gebaseerd op beweringen van de rechtshandhavingsautoriteiten in de Verenigde Staten, die slechts preliminair en zeer vaag zijn.

146. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

147. Dienaangaande kan worden volstaan met de vaststelling dat verzoeksters ter ondersteuning van het vierde middel alleen de ter ondersteuning van het tweede middel aangevoerde argumenten herhalen.

148. Om dezelfde als de in de punten 62 tot en met 134 hierboven uiteengezette redenen, moet het vierde middel dus worden afgewezen.

5. Vijfde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

149. Verzoeksters betogen dat het bestreden besluit in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, in wezen omdat de overwegingen inzake evenredigheid geen verband houden met de reden voor de intrekking van de vergunning, namelijk de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten, aangezien de relatieve invloed van deze aandeelhouder geen rechtvaardiging vormde voor de erkenning

dat de aanklacht tegen hem een risico inhield voor de bedrijfsvoering van eerste verzoekster en aangezien de ECB niet naar behoren andere, minder beperkende oplossingen dan een intrekking van de vergunning heeft overwogen.

150. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

151. In het bestreden besluit heeft de ECB allereerst aangegeven dat de intrekking van de vergunning tot doel had om een einde te maken aan de niet-naleving van de wet door eerste verzoekster en om te voorkomen dat de depositehouders en de andere schuldeisers van eerste verzoekster en de nationale banksector in zijn geheel schade zouden lijden die zou kunnen voortvloeien uit het verlies van geschiktheid van de hoofdaandeelhouder van eerste verzoekster.

152. Bovendien was de ECB, gelet op de balans en de reputatieschade van eerste verzoekster, van mening dat de verkoop van deze verzoekster aan een derde geen realistische kans op slagen had, met name omdat zij zeer waarschijnlijk geen franchisewaarde had.

153. In dit verband heeft de ECB verduidelijkt dat zij rekening hield met de achteruitgang van eerste verzoeksters kapitaal en liquide middelen, die verband hield met haar reputatieschade in het licht van de negatieve media-aandacht die zij had gekregen, en heeft zij zich gebaseerd op informatie die de bevoegde persoon op verzoek van de MFSA had verstrekt, waaruit in wezen bleek dat eerste verzoekster niet levensvatbaar was.

154. De ECB heeft zich ook gebaseerd op een brief van de voornaamste kredietnemer van eerste verzoekster waarin, gelet op de met name in de tenlastelegging vermelde feiten, werd verzocht om de vervroegde beëindiging van een lening, die 90 % van de leningsovereenkomsten van eerste verzoekster, en dus haar voornaamste bron van inkomsten vertegenwoordigde.

155. Bovendien heeft de ECB rekening gehouden met het feit dat van de resterende 10 % leningsovereenkomsten van eerste verzoekster, bestaande uit vijf leningen, drie kredietnemers de hoofdsom en de rente niet meer betaalden, terwijl de twee anderen hadden verzocht om hun lening vervroegd te beëindigen.

156. Voorts heeft de ECB benadrukt dat de kansen van eerste verzoekster op herfinanciering zeer beperkt bleken, aangezien haar leningenportefeuille was gedaald van 159 miljoen EUR in maart 2017 tot 66 miljoen EUR in maart 2018, zij nega-

tieve aandacht had gekregen vanwege de aanklacht tegen Sadr en een onderzoek van de EBA naar mogelijke schendingen van de wet door de Maltese autoriteiten in het toezicht erop, en zij door de beëindiging van de meeste relaties die zij had met correspondentbanken was gedwongen om de bij deze andere banken aangehouden tegoeden over te dragen aan de Bank Ċentrali ta' Malta (Maltese centrale bank).

157. Vervolgens heeft de ECB aangegeven dat uit de door de bevoegde persoon verstrekte informatie in wezen bleek dat eerste verzoeksters kapitaal achteruitging, dat zij geen financieringsbronnen meer had en weinig vooruitzicht had om er nieuwe te vinden, en dat haar liquide middelen onzeker bleven.

158. Ten slotte was de ECB, na te hebben aangegeven dat de door de MFSA getroffen maatregelen de situatie niet konden verhelpen en de levensvatbaarheid van eerste verzoekster niet konden herstellen, maar ook dat eerste verzoekster maandelijks operationele verliezen leed, van mening dat elke andere gelijkwaardige prudentiële maatregel binnen een redelijke termijn als onrealistisch moest worden beschouwd, gelet op het risico voor de depositohouders en de schuldeisers van eerste verzoekster

159. De ECB kwam op basis daarvan tot de conclusie dat eerste verzoeksters vergunning moest worden ingetrokken.

160. De intrekking van eerste verzoeksters vergunning werd dus evenredig geacht, op grond dat deze maatregel noodzakelijk was in het licht van de financieringsproblemen, de ernst van de inbreuken en het gebrek aan levensvatbaarheid van eerste verzoekster als gevolg van het feit dat haar enige aandeelhouder niet langer voldeed aan de reputatievoorwaarde, gezien de perceptie daarvan door het publiek, ter verzekering van het doel om de rechtmatigheid te herstellen, haar gezonde bedrijfsvoering te garanderen en de risico's voor haar depositohouders en haar schuldeisers alsmede de risico's voor het financiële stelsel in de Unie en in Malta te beperken.

161. Bovendien werd het met de intrekking van eerste verzoeksters vergunning nagestreefde doel geacht niet te kunnen worden bereikt door andere prudentiële maatregelen of door de verkoop aan derden, omdat haar reputatie was aangetast, zij geen waarde had, en zij financierings- en liquiditeitsproblemen had.

162. In dat verband zij eraan herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel volgens vaste rechtspraak vereist dat de handelingen van de instellingen van de Unie geschikt zijn om de door de betrokken regelgeving nagestreefde legitieme doelstellingen te bereiken, en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is (zie arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

163. Wat in de eerste plaats het met de intrekking van eerste verzoeksters vergunning nagestreefde doel betreft, volstaat het op te merken dat met het bestreden besluit met name het in de betrokken regeling vastgestelde legitieme doel wordt beoogd om de gezonde en prudente bedrijfsvoering van kredietinstellingen, alsook de vrijwaring en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren.

164. Aangezien dat niet het enige nagestreefde doel is, kan verzoeksters' argument dat het doel om de rechtmatigheid te herstellen abstract is, niet afdoen aan de rechtmatigheid van het bestreden besluit.

165. Wat in de tweede plaats de vraag betreft of het bestreden besluit geschikt is ter verwezenlijking van de doelstellingen die erin bestaan de gezonde en prudente bedrijfsvoering van kredietinstellingen en de vrijwaring en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te garanderen, kan worden volstaan met de vaststelling dat de intrekking van de vergunning van een kredietinstelling, doordat deze instelling daardoor wordt verhinderd haar werkzaamheden voort te zetten, geschikt is om bij te dragen tot het doel om te voorkomen dat de bedrijfsvoering van deze kredietinstelling niet gezond en prudent is en dat haar werkzaamheden een risico opleveren voor de vrijwaring en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat.

166. In de derde plaats moet dus worden nagegaan of het bestreden besluit niet verder gaat dan noodzakelijk is om die doelstellingen te bereiken.

167. In dit verband voeren verzoeksters aan dat de nagestreefde doelstellingen op een meer evenredige wijze hadden kunnen worden bereikt door de verkoop van eerste verzoekster aan een derde en door publieke verklaringen van de ECB die in wezen ertoe strekten de gevolgen van de aanklacht tegen de aandeelhouder van eerste verzoekster te minimaliseren.

168. Wat ten eerste de verkoop aan een derde betreft, was de ECB van mening dat de verkoop van

eerste verzoekster aan een derde geen realistische kans op slagen had, gelet op de verzoeken tot opname van deposito's, de beëindiging van de daarbij horende bancaire relaties die eerste verzoekster ertoe had gedwongen haar tegoeden in gezamenlijke eigendom over te dragen aan de Bank Ċentrali ta' Malta, het zeer waarschijnlijk ontbreken van franchisewaarde en levensvatbaarheid, de achteruitgang van het kapitaal en de liquide middelen en de opzegging van de contracten van de voornaamste kredietnemers van eerste verzoekster.

169. Verzoeksters betwisten niet dat er sprake was van verzoeken tot opname van deposito's bij eerste verzoekster, maar alleen de omvang ervan. Zij betwisten evenmin de beëindiging van de daarbij horende bancaire relaties, de overmaking van de tegoeden van eerste verzoekster aan de Bank Ċentrali ta' Malta en het vertrek van haar voornaamste kredietnemers, die haar voornaamste financieringsbron vormden.

170. Verzoeksters verklaren alleen dat de verzoeken tot opname van deposito's uiterst beperkt waren en dat eerste verzoekster op basis van onafhankelijke ramingen een franchisewaarde had, levensvatbaar was en goede resultaten had.

171. Verzoeksters kunnen echter niet op goede gronden stellen dat eerste verzoekster levensvatbaar was, een franchisewaarde had en goede resultaten had, terwijl zij erkennen dat zij haar voornaamste kredietnemers en haar voornaamste financieringsbronnen had verloren en dat zij het hoofd moest bieden aan verzoeken tot opname van deposito's en aan de beëindiging van de relaties met de correspondentbanken, die tot de overdracht van haar tegoeden aan de Bank Ċentrali ta' Malta hebben geleid.

172. Wat ten tweede de mogelijkheid voor de ECB betreft om publieke verklaringen af te leggen teneinde, in wezen, de gevolgen van de betrokken inbeschuldigingstelling voor eerste verzoekster te minimaliseren, zij vastgesteld dat dergelijke verklaringen geen alternatieve maatregel konden vormen die geschikt was om de doelstellingen van een gezonde en prudente bedrijfsvoering van eerste verzoekster en van vrijwaring van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verwezenlijken, gelet op de aantasting van de reputatie van de aandeelhouder van eerste verzoekster en bijgevolg van de reputatie van deze verzoekster, en op de omvang van de financiële problemen die zich hadden voorgedaan als gevolg van de aan-

klacht tegen deze aandeelhouder en vóór de vaststelling van het bestreden besluit.

173. Bijgevolg kan de ECB niet op goede gronden worden verweten dat zij die alternatieve maatregelen niet in overweging heeft genomen.

174. Gelet op het voorgaande kan niet worden geoordeeld dat het bestreden besluit verder ging dan noodzakelijk was om de nagestreefde doelstellingen te bereiken.

175. In de vierde plaats voeren verzoeksters een reeks argumenten aan inzake onjuiste rechtsopvattingen, schending van de motiveringsplicht en een beoordelingsfout.

176. Allereerst stellen verzoeksters dat in het bestreden besluit "niet wordt onderzocht" of een intrekking van een vergunning evenredig is wanneer blijkt dat een bank een indirecte aandeelhouder heeft van wie wordt beweerd dat hij niet langer de vereiste geschiktheid heeft, omdat hij in de Verenigde Staten wordt vervolgd.

177. Volstaan kan worden met de vaststelling dat de uitleg in het bestreden besluit (zie punten 152-160 supra) de redenering van de ECB duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doet komen, en dat verzoeksters op basis daarvan de rechtvaardigingsgronden voor de intrekking van eerste verzoeksters vergunning konden kennen en het Gerecht zijn toezicht kon uitoefenen (zie punten 161-171 supra).

178. Vervolgens stellen verzoeksters dat de elementen die met betrekking tot eerste verzoeksters financiële situatie werden aangevoerd, ongegrond zijn en geen bewijs vormen voor de aangevoerde grond, namelijk dat haar hoofdaandeelhouder niet geschikt is.

179. Dit argument herhaalt in wezen verzoeksters' argument dat de ECB niet is nagegaan of heeft bewezen dat de tenlastelegging jegens de aandeelhouder van eerste verzoekster een invloed had gehad op de reputatie van deze aandeelhouder en van eerste verzoekster, die de intrekking van haar vergunning kon rechtvaardigen.

180. Zoals blijkt uit de analyse van het tweede middel en uit de punten 160, 161 en 172 hierboven, kan de ECB, omdat rekening werd gehouden met de negatieve gevolgen die eerste verzoekster heeft ondervonden, echter niet op goede gronden worden verweten dat zij niet het bewijs heeft geleverd van het verband tussen de betrokken aanklacht en de in het bestreden besluit vermelde financiële problemen van eerste verzoekster als

gevolg van de reputatie van de betrokken aandeelhouder en de perceptie daarvan door het publiek. 181. Bovendien stellen verzoeksters dat in het bestreden besluit onvoldoende rekening is gehouden met de geringe invloed van de betrokken aandeelhouder op de bedrijfsvoering van eerste verzoekster en met het risico dat hij voor deze bedrijfsvoering vormt.

182. Zoals uit de punten 124 tot en met 126 hierboven blijkt, kan de ECB echter niet op goede gronden worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met het feit dat Sadr door de schorsing van zijn stemrechten door de MFSA geen invloed had, omdat deze maatregel tijdelijk was.

183. Gelet op de concrete negatieve gevolgen die eerste verzoekster reeds had ondervonden, kan dit argument immers niet aantonen dat de intrekking van de vergunning niet noodzakelijk kon worden geacht, alleen omdat haar aandeelhouder een geringe invloed had omdat hem vóór de vaststelling van het bestreden besluit zijn stemrechten waren ontnomen.

184. Ten slotte kan met betrekking tot verzoeksters' argument dat de ECB zichzelf tegenspreekt, aangezien zij in de zaak betreffende de president van de centrale bank van Letland, die heeft geleid tot het arrest van 26 februari 2019, *Rimšēvičs* en *ECB/Letland* (C-202/18 en C-238/18, *ECLI:EU:C:2019:139*), voor het Hof heeft betoogd – anders dan zij in het bestreden besluit heeft gedaan – dat een formele tenlastelegging wegens corruptie niet rechtvaardigde dat de aangeklaagde persoon van zijn functie werd ontheven, en heeft aangedrongen op de overlegging van concrete gegevens, worden volstaan met de vaststelling dat genoemde zaak niet hetzelfde voorwerp had als de onderhavige en geen betrekking had op de beoordeling van de reputatie en de geschiktheid van de aandeelhouder van een kredietinstelling, en evenmin op de gevolgen daarvan voor deze instelling.

185. Bijgevolg moet het vijfde middel worden afgewezen.

6. Zesde middel: schending van het nemo auditur-beginsel

186. Volgens verzoeksters zijn de voornaamste problemen van eerste verzoekster in wezen grotendeels het gevolg van de handelingen van de MFSA, met name haar ongepaste reactie op de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten, en

van het feit dat de ECB niet is opgetreden. Volgens hen waren de reputatieproblemen van eerste verzoekster hoofdzakelijk te wijten aan de publieke verklaringen en de lekken van de MFSA en de ECB. Bijgevolg mag de ECB zich ter ondersteuning van het bestreden besluit niet kunnen beroepen op de gevolgen van haar eigen laakbare gedrag doordat zij haar taak niet correct heeft vervuld.

187. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

188. In dit verband is de ECB, zoals blijkt uit punt 53 hierboven, niet verplicht om zelf rechtstreeks toezicht uit te oefenen op een kredietinstelling en kan haar bijgevolg niet op goede gronden worden verweten dat zij niet is opgetreden. Derhalve kan niet worden geoordeeld dat zij haar taak op dit punt niet correct heeft vervuld.

189. Daaruit volgt dat het feit dat de ECB niet heeft besloten om het rechtstreekse toezicht op eerste verzoekster zelf uit te oefenen, niet kan leiden tot de onrechtmatigheid van het bestreden besluit.

190. Bovendien zij eraan herinnerd dat – zoals blijkt uit de punten 45 tot en met 53 hierboven – de eventuele onrechtmatigheid van de handelingen van de MFSA die niet zijn vastgesteld in het kader van de procedure die tot de vaststelling van het bestreden besluit heeft geleid, niet kan leiden tot de onrechtmatigheid van dit besluit, aangezien het niet gaat om handelingen ter voorbereiding van dit besluit.

191. Wat ten slotte verzoeksters' stelling betreft dat de reputatieproblemen van eerste verzoekster hoofdzakelijk te wijten zijn aan de publieke verklaringen en de lekken van de MFSA en de ECB, kan worden volstaan met de vaststelling dat zij ter ondersteuning van hun stelling geen enkele verklaring of geen enkel lek aanduiden, zodat deze gestelde feiten en de gevolgen die zij daaraan trachten te verbinden, niet zijn bewezen.

192. De argumenten inzake schending van het nemo auditur-beginsel moeten dus worden afgewezen.

193. Bijgevolg moet het zesde middel worden afgewezen.

7. Zevende middel: schending van het recht op het vermoeden van onschuld

194. Volgens verzoeksters heeft de ECB het recht op het vermoeden van onschuld van eerste verzoekster geschonden door zich te baseren op de

betrokken tenlastelegging zonder de feiten betreffende deze tenlastelegging te hebben onderzocht en door deze onjuist uit te leggen.

195. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

196. In dit verband zij eraan herinnerd dat het beginsel van het vermoeden van onschuld, zoals neergelegd in artikel 6, lid 2, van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 48, lid 1, van het Handvest, een fundamenteel recht vormt dat particulieren rechten verleent waarvan de Unierechter de eerbiediging waarborgt (zie arrest van 2 september 2009, El Morabit/Raad, T-37/07 en T-323/07, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2009:296, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

197. Het beginsel van het vermoeden van onschuld verlangt dat eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan. Het belet niet dat maatregelen worden vastgesteld die niet tot doel hebben om tegen de betrokken persoon een strafprocedure in te leiden (zie in die zin en naar analogie arrest van 13 september 2013, Anbouba/Raad, T-592/11, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2013:427, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

198. Het beginsel van het vermoeden van onschuld belet niet dat maatregelen worden vastgesteld die geen straf vormen en die geen enkele beschuldiging van strafrechtelijke aard inhouden (zie in die zin en naar analogie arrest van 14 januari 2015, Gossio/Raad, T-406/13, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2015:7, punt 97), en evenmin dat maatregelen worden vastgesteld waarbij niet wordt geconstateerd dat er daadwerkelijk een inbreuk is begaan (zie in die zin en naar analogie arrest van 18 mei 2017, Makhlof/Raad, T-410/16, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2017:349, punt 125 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

199. Nagegaan moet dus worden of in het licht van deze beginselen op basis van verzoeksters' argumenten kan worden geoordeeld dat het vermoeden van onschuld van eerste verzoekster is geschonden.

200. Ten eerste kan op grond van de omstandigheid dat de feiten betreffende de betrokken tenlastelegging niet opnieuw zijn onderzocht, niet worden geoordeeld dat het vermoeden van onschuld van eerste verzoekster is geschonden.

201. De ECB heeft in het bestreden besluit immers duidelijk aangegeven dat de betrokken tenlastelegging beweringen bevatte.

202. Derhalve kan niet worden geoordeeld dat het bestreden besluit een beschuldiging van strafrechtelijke aard inhield of dat daarbij werd geconstateerd dat daadwerkelijk een inbreuk was begaan in de zin van de in de punten 197 en 198 hierboven aangehaalde rechtspraak.

203. In die omstandigheden kan het feit dat de ECB de feiten in de betrokken tenlastelegging niet opnieuw heeft onderzocht, geen schending van het beginsel van het vermoeden van onschuld aantonen.

204. In dit verband moet worden benadrukt dat met het prudentiële toezicht, dat ertoe strekt de gezonde bedrijfsvoering van kredietinstellingen en de vrijwaring van de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren, andere doelstellingen worden nagestreefd dan met strafrechtelijke vervolgingen, die beogen door de wet strafbaar gestelde gedragingen te bestraffen.

205. Het belangrijkste element dat in aanmerking moet worden genomen, is dus niet de gegrondheid van de vervolging in de betrokken tenlastelegging, waarover de ECB geen standpunt heeft ingenomen, maar de gevolgen van deze vervolging voor de reputatie van eerste verzoekster en van haar enige aandeelhouder, en voor de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat.

206. Ten tweede, wat verzoeksters' argument betreft dat de ECB niet heeft bewezen dat de aangevoerde schendingen van prudentiële vereisten daadwerkelijk waren begaan, zij opgemerkt dat dit samenvalt met de ter ondersteuning van het tweede en het vierde middel aangevoerde beoordelingsfouten.

207. Dit argument dient dan ook om dezelfde redenen als de hierboven in de punten 62 tot en met 134 hierboven vermelde redenen te worden afgewezen.

208. Bijgevolg moet het zevende middel worden afgewezen.

8. Achtste middel: schending van het beginsel van gelijke behandeling

209. Verzoeksters voeren aan dat er sprake is van discriminatie doordat geen enkele andere bank die eigendom is van een Maltese burger, waarvan de aandeelhouders of de bestuurders formeel in

beschuldiging zijn gesteld, op dezelfde wijze is behandeld, en doordat het bestreden besluit dien-aangaande geen vergelijkende analyse bevat.

210. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

211. In herinnering zij gebracht dat het beginsel van gelijke behandeling of non-discriminatie vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (arrest van 15 april 2010, Gualtieri/Commissie, C-485/08 P, ECLI:EU:C:2010:188, punt 70).

212. In dit verband stellen verzoeksters alleen dat talrijke aandeelhouders en zelfs bestuurders van vele banken formeel door de overheid in beschuldiging zijn gesteld, zonder dat dit hun situatie aantast, zonder evenwel enig bewijs voor deze stelling te leveren. Bijgevolg kan worden volstaan met de vaststelling dat zij niet hebben aangetoond dat een andere bank die eigendom is van een Maltese burger en waarvan de aandeelhouders of de bestuurders formeel in beschuldiging zijn gesteld van financiële strafbare feiten, op een andere manier was behandeld.

213. Bovendien vloeit uit het beginsel van gelijke behandeling niet voort dat de ECB ter rechtvaardiging van de eerbiediging van dit beginsel verplicht is om in de motivering van elk van haar prudentiële besluiten een vergelijkende analyse op te nemen met een beschrijving van, in voorkomend geval, andere instellingen in een soortgelijke situatie en de maatregelen die zij ten aanzien van hen heeft beslist vast te stellen.

214. Het argument dat het bestreden besluit geen vergelijkende analyse bevat, moet dus eveneens worden afgewezen.

215. Bijgevolg moet het achtste middel worden afgewezen.

9. *Negende middel: schending van artikel 19 en strijdigheid met overweging 75 van verordening nr. 1024/2013 en misbruik van bevoegdheid*

216. Volgens verzoeksters geven de chronologie van de vaststelling van de besluiten van de MFSA en de ECB, de vermeende kritiek en valse beweringen door een oppositiepartij en bepaalde media, maar ook door de MFSA en de EBA, de verdachte omstandigheden waaronder de bevoegde persoon werd benoemd, alsmede de omstandigheden van de gehele zaak en het ontbreken van een plausibele rechtvaardiging in het bestreden besluit, reden om in wezen aan te nemen dat de

MFSA de aanklacht tegen Sadr niet naar behoren heeft onderzocht.

217. Verzoeksters leiden daaruit af dat de wens om als een efficiënte regulerende instantie te worden beschouwd en de bedoeling om een winstgevende opdracht te creëren voor een consultancybureau waarmee de benoemde bevoegde persoon banden heeft, de echte motieven waren die aan de maatregelen van de MFSA en dus aan het bestreden besluit ten grondslag lagen, hetgeen schending door de ECB van haar onafhankelijkheidsplicht, en misbruik van bevoegdheid oplevert.

218. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

219. Dienaangaande zij opgemerkt dat de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten die binnen het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme handelen, krachtens artikel 19 van verordening nr. 1024/2013 onafhankelijk optreden bij de uitoefening van de hun bij deze verordening opgedragen taken. In overweging 75 van deze verordening luidt het dat de ECB voor een doeltreffende uitvoering van haar toezichttaken de aan haar opgedragen toezichttaken volledig onafhankelijk moet uitoefenen, en er met name geen sprake mag zijn van ongepaste politieke beïnvloeding en van bemoeienis vanuit het bedrijfsleven waardoor haar operationele onafhankelijkheid zou worden aangetast.

220. In herinnering zij tevens gebracht dat van misbruik van bevoegdheid slechts sprake is wanneer op grond van objectieve, relevante en overeenstemmende aanwijzingen blijkt dat de handeling uitsluitend of althans overwegend is vastgesteld om andere dan de aangegeven doelen te bereiken, of om zich te onttrekken aan de toepassing van een procedure waarin het Verdrag speciaal heeft voorzien om aan de omstandigheden van het geval het hoofd te bieden (arrest van 10 maart 2005, Spanje/Raad, C-342/03, ECLI:EU:C:2005:151, punt 64).

221. Derhalve moet worden nagegaan of op basis van verzoeksters' argumenten kan worden geoordeeld dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met artikel 19 en overweging 75 van verordening nr. 1024/2013 en of deze argumenten objectieve, relevante en overeenstemmende aanwijzingen bevatten dat dit besluit overwegend is vastgesteld om andere dan de aangegeven doelen te bereiken, of om zich te onttrekken aan de toepassing van een procedure waarin het Verdrag

speciaal heeft voorzien om aan de omstandigheden van het geval het hoofd te bieden.

222. Om te beginnen moet worden vastgesteld dat verzoeksters' argumenten uitsluitend betrekking hebben op het nastreven van andere doelen dan de door de betrokken regeling nagestreefde doelen door de MFSA en op een vermeend gebrek aan onafhankelijkheid van deze nationale autoriteit, en dat dergelijke elementen volgens hen de rechtmatigheid van het bestreden besluit kunnen aantasten.

223. Gesteld al dat de MFSA haar onafhankelijkheidsplicht niet is nagekomen en andere dan de vermelde doelen heeft nagestreefd, kan daaruit echter niet worden afgeleid dat het bestreden besluit dezelfde gebreken vertoont.

224. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a), van verordening nr. 1024/2013 is immers alleen de ECB bevoegd om vergunningen voor kredietinstellingen te verlenen en in te trekken.

225. De besluiten van de ECB worden dus vastgesteld op basis van een beoordeling die onafhankelijk is van die van de MFSA, op basis van alle relevante omstandigheden, waaronder de elementen in het voorstel van de MFSA.

226. Aangezien hieruit volgt dat de ECB niet verplicht is om het voorstel van de MFSA te volgen, kunnen de vermeende tekortkomingen van de MFSA geen gebrek aan onafhankelijkheid van de ECB vormen en dus geen schending van artikel 19 en geen strijdigheid met overweging 75 van verordening nr. 1024/2013 opleveren.

227. Voorts zij vastgesteld dat verzoeksters niets aandragen waaruit op basis van objectieve, relevante en overeenstemmende aanwijzingen kan blijken dat de ECB het bestreden besluit uitsluitend of althans overwegend heeft vastgesteld om andere dan de aangegeven doelen te bereiken, of om zich te onttrekken aan de toepassing van een procedure waarin het Verdrag speciaal heeft voorzien om aan de omstandigheden van het geval het hoofd te bieden.

228. Bovendien blijkt uit de analyse van het tweede middel dat de ECB het bestreden besluit heeft vastgesteld om de vrijwaring en de soliditeit van het financiële stelsel in de Unie en in elke lidstaat te verzekeren.

229. Verzoeksters tonen dus niet aan dat het bestreden besluit andere doelen nastreefde dan de met de relevante regeling nagestreefde doelen.

230. Bijgevolg moet het negende middel worden afgewezen.

10. Tiende middel: schending van de rechten van de verdediging en inzonderheid van het recht om te worden gehoord

231. Allereerst stellen verzoeksters dat de rechten van de verdediging en het recht om te worden gehoord van eerste verzoekster zijn geschonden, aangezien haar zowel wettelijke vertegenwoordiging als effectieve vertegenwoordiging is ontnomen door de benoeming van de bevoegde persoon, die in de loop van de administratieve procedure als enige vertegenwoordiger van eerste verzoekster is beschouwd.

232. Verzoeksters leiden daaruit af dat eerste verzoeksters recht om te worden gehoord niet is geëerbiedigd, aangezien het is toegekend aan de bevoegde persoon, terwijl het aan de bestuurders van eerste verzoekster had moeten worden toegekend.

233. Bovendien hebben de bestuurders van eerste verzoekster geen toegang tot de documenten en de informaticasystemen van eerste verzoekster, en evenmin tot haar financiële middelen, hetgeen eerste verzoekster belet om haar beweringen over haar waarde en de eerbiediging van de vereisten in de regelgeving met bewijzen te staven. Eerste verzoekster kon evenmin haar wettelijke vertegenwoordiging financieren, en kan dit nog steeds niet.

234. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

235. In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de rechten van de verdediging, waaronder het recht om te worden gehoord, behoren tot de grondrechten die integrerend deel uitmaken van de rechtsorde van de Unie en in het Handvest zijn neergelegd (zie in die zin arresten van 23 september 2015, Cerafogli/ECB, T-114/13 P, ECLI:EU:T:2015:678, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 5 oktober 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2016:598, punt 53).

236. Het recht om te worden gehoord wordt niet alleen beschermd door de artikelen 47 en 48 van het Handvest, die garanderen dat de rechten van de verdediging en het recht op een eerlijk proces in het kader van elke gerechtelijke procedure worden geëerbiedigd, maar ook door artikel 41 daarvan, dat het recht op behoorlijk bestuur waarborgt.

237. Zo bepaalt artikel 41, lid 2, van het Handvest dat het recht op behoorlijk bestuur onder meer het recht van eenieder behelst om te worden ge-

hoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen (zie in die zin arrest van 5 oktober 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2016:598, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

238. De eerbiediging van de rechten van de verdediging vereist dat eenieder jegens wie een bezwaarlijk besluit kan worden genomen, in staat wordt gesteld om zijn standpunt over de als basis voor het litigieuze besluit tegen hem in aanmerking genomen elementen naar behoren kenbaar te maken (zie in die zin arresten van 7 januari 2004, Aalborg Portland e.a./Commissie, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P en C-219/00 P, ECLI:EU:C:2004:6, punt 66; 12 december 2006, Organisatie van Volksmujahedeene van Iran/Raad, T-228/02, ECLI:EU:T:2006:384, punt 91, en 19 januari 2016, Mitsubishi Electric/Commissie, T-409/12, ECLI:EU:T:2016:17, punt 38).

239. In dit verband moet rekening worden gehouden met het feit dat eerste verzoekster de brief van de ECB van 31 augustus 2018 heeft ontvangen, waarin haar werd verzocht om haar opmerkingen over het ontwerpbesluit tot intrekking van de vergunning in te dienen, alsook de brief van de ECB van 13 september 2018, waarbij haar toegang tot het dossier van de administratieve procedure werd verleend. Op beide heeft zij slechts geantwoord dat zij haar verzet tegen het voorgenoemd besluit bevestigde. Verzoeksters betwisten dit overigens niet.

240. Ook moet rekening worden gehouden met het feit dat eerste verzoekster over een totale termijn van drie weken beschikte om haar opmerkingen over het ontwerpbesluit tot intrekking van de vergunning te maken.

241. In die omstandigheden dient te worden geoordeeld dat eerste verzoekster in de gelegenheid is gesteld om haar standpunt over de in het bestreden besluit tegen haar in aanmerking genomen elementen naar behoren kenbaar te maken.

242. In de tweede plaats, wat verzoeksters' argumenten betreft dat eerste verzoeksters rechten van de verdediging zijn geschonden omdat haar bestuurders haar raadsman niet konden vergoeden en geen toegang hadden tot haar middelen en haar informatie, zij vastgesteld dat deze omstandigheden uitsluitend voortvloeien uit de benoeming van de bevoegde persoon, die in de loop van de administratieve procedure als de enige verte-

genwoordiger van eerste verzoekster wordt beschouwd, welke benoeming overeenkomstig het Maltese recht onder de uitsluitende bevoegdheid van de MFSA valt.

243. Zoals uit de punten 45 en 46 hierboven blijkt, vormt een dergelijk nationaal besluit tot benoeming van een bevoegde persoon geen door een bevoegde nationale autoriteit vastgestelde handeling tot inleiding, voorbereiding of niet-bindend voorstel van het bestreden besluit en kan dit het bestreden besluit dus hoe dan ook niet onrechtmatig maken (zie in die zin en naar analogie arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest, C-219/17, ECLI:EU:C:2018:1023, punt 44).

244. In ieder geval kan de ECB met betrekking tot een besluit naar Maltees recht, dat onder de bevoegdheid van de MFSA valt, niet verantwoordelijk worden gehouden voor de gevolgen die dit besluit heeft gehad.

245. Voor een instelling houdt de verplichting om het recht om te worden gehoord van de adressaten van haar besluiten te eerbiedigen immers niet de verplichting in om ervoor te zorgen en toe te staan dat deze adressaten krachtens de bepalingen van nationaal recht een advocaat kunnen vergoeden en toegang kunnen hebben tot hun middelen teneinde hun recht om te worden gehoord te kunnen uitoefenen.

246. Anders zou dit betekenen dat de besluiten van de instellingen van de Unie onrechtmatig zouden kunnen zijn om redenen die verband houden met de toepassing van nationaalrechtelijke regels, die niet onder hun bevoegdheid vallen en waarover zij geen enkele controle hebben.

247. De ECB kan evenmin op goede gronden worden verweten dat zij uit hoofde van haar algemene bevoegdheid om de nationale bevoegde autoriteiten instructies te geven in het kader van het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, de MFSA niet heeft belet om het besluit tot benoeming van een bevoegde persoon vast te stellen, dat ertoe strekt de naleving van de prudentiële regels te verzekeren, met als enige doel om de bestuurders van eerste verzoekster in staat te stellen over haar middelen te beschikken om hun raadsman te vergoeden en om toegang te hebben tot documenten en informatie om hen in staat te stellen om hun recht om te worden gehoord uit te oefenen.

248. De ECB is dienaangaande immers niet tot enige verplichting gehouden, naast de verplichting om de opmerkingen van de adressaten van

haar besluiten te ontvangen, en voorts zou, indien dat het geval was, de verwezenlijking van de doelstellingen van de nationale en Unieregels inzake prudentieel toezicht in gevaar worden gebracht.

249. Bijgevolg kunnen de door verzoeksters aangevoerde omstandigheden, gesteld al dat zij zijn bewezen, het bestreden besluit niet onwettig maken.

250. In die omstandigheden zou het aan de verzoekende partijen staan om de rechtmatigheid van de benoeming van de bevoegde persoon op nationaal niveau te betwisten en, in voorkomend geval, van de beslissingen van deze persoon waarbij is geweigerd om gevolg te geven aan hun verzoeken om middelen om hun raadsman te vergoeden of aan hun verzoeken om toegang tot middelen of informatie, zo nodig door een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen teneinde het Hof te verzoeken om te beoordelen of het Unierecht, met name het recht op effectieve rechterlijke bescherming, in de weg staat aan dergelijke beslissingen of aan de benoeming van een bevoegde persoon.

251. Ook kon eerste verzoekster, mits zij aan de gestelde voorwaarden voldeed, de ECB om toegang tot documenten of informatie verzoeken, maar ook rechtsbijstand aanvragen bij het Gerecht of verzoeken om een maatregel tot organisatie van de procesgang om nuttige documenten te verkrijgen.

252. In dit verband moet er ook op worden gewezen dat verzoeksters, ondanks verschillende verzoeken tot uitstel van termijnen of van de zitting en verzoeken tot schorsing in de loop van de onderhavige procedure, voor het Gerecht geen bewijs hebben aangevoerd waaruit blijkt dat eerste verzoekster in de loop van de onderhavige procedure stappen had ondernomen bij de MFSA of de Maltese rechterlijke instanties opdat haar raadsman toegang zou kunnen krijgen tot middelen of documenten.

253. Bijgevolg moet het tiende middel worden afgewezen.

11. Elfde middel: schending van de motiveringsplicht

254. Volgens verzoeksters is het bestreden besluit vastgesteld in strijd met de motiveringsplicht, wegens de oppervlakkigheid en de vaagheid van de redenering ervan, op basis waarvan het niet mogelijk is om te bepalen of dit besluit gerechtvaardigd was, om de ernst van het beweerdelijk

laakbare gedrag dat aan de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten ten grondslag ligt, te beoordelen, en om na te gaan of dit gedrag vanuit het oogpunt van het Unierecht laakbaar was.

255. De ECB en de Commissie betwisten deze argumenten.

256. In herinnering zij gebracht dat de verplichting om een bezwarende handeling te motiveren, die een logisch uitvloeisel is van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging, er volgens vaste rechtspraak enerzijds toe dient de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de handeling gegrond is, dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid ervan voor de Unierechter kan worden betwist, en anderzijds de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van die handeling te toetsen (arresten van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, ECLI:EU:C:2005:408, punt 462, 29 september 2011, Elf Aquitaine/Commissie, C-521/09 P, ECLI:EEU:C:2011:620, punt 148, en 6 september 2013, Iran Insurance/Raad, T-12/11, niet gepubliceerd, ECLI:EU:T:2013:401, punt 70).

257. De door artikel 296 VWEU vereiste motivering moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbende de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregelen kan kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie arrest van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa, C-539/10 P en C-550/10 P, ECLI:EU:C:2012:711, punt 138 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

258. De door artikel 296, tweede alinea, VWEU vereiste motivering van een handeling van de Unie moet weliswaar de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen, doch het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens, feitelijk of rechtens, erin worden gespecificeerd (arresten van 19 november 2013, Commissie/Raad, C-63/12, ECLI:EU:C:2013:752, punt 98, en 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, punt 70).

259. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit de redenering van de

ECB duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doet komen, zodat de motivering ervan eerste verzoekster toelaat de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel te kennen en de bevoegde rechter toelaat zijn toezicht te uitoefenen. 260. Uit het bestreden besluit blijkt immers duidelijk dat dit is ingegeven door de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten wegens financiële inbreuken en de negatieve gevolgen van deze aanklacht voor diens reputatie en voor de financiële situatie van eerste verzoekster, welke afbreuk deden aan het doel om een gezonde en prudente bedrijfsvoering van deze kredietinstelling te garanderen.

261. Ook blijkt duidelijk dat de intrekking van eerste verzoeksters vergunning evenredig werd geacht, op grond dat deze maatregel noodzakelijk was in het licht van de financieringsproblemen, de ernst van de tekortkomingen en het gebrek aan levensvatbaarheid van de bank als gevolg van de aanklacht tegen haar aandeelhouder en van de aantasting van haar reputatie, teneinde de rechtmatigheid te herstellen, haar gezonde bedrijfsvoering te garanderen en de risico's voor haar depositohouders en haar schuldeisers alsmede de risico's voor de Maltese en de Europese bankmarkt te beperken.

262. Bovendien werd het met deze intrekking nagestreefde doel geacht niet te kunnen worden bereikt door andere prudentiële maatregelen of door de verkoop van eerste verzoekster aan derden, omdat haar reputatie was aangetast, zij geen waarde had, en zij financierings- en liquiditeitsproblemen had.

263. In die omstandigheden moet verzoeksters' argument dat door de oppervlakkigheid en de vaagheid van de redenering in het bestreden besluit niet kan worden vastgesteld of dit gerechtvaardigd was, worden afgewezen.

264. In de tweede plaats betogen verzoeksters dat aan de hand van de motivering van het bestreden besluit de ernst van het beweerdelijk laakbare gedrag dat aan de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten ten grondslag ligt, niet kan worden beoordeeld, en evenmin kan worden nagegaan of dit gedrag laakbaar was.

265. In het bestreden besluit wordt evenwel gepreciseerd dat de betrokken tenlastelegging betrekking heeft op aangeduide financiële inbreuken, die worden geacht ernstige twijfel te kunnen doen rijzen over zijn integriteit als aandeelhouder van eerste verzoekster.

266. Bovendien worden in het bestreden besluit links vermeld die verwijzen naar officiële websites waar kennis kan worden genomen van de tenlastelegging jegens Sadr in de Verenigde Staten en van de bij die gelegenheid gepubliceerde persmededeling.

267. Aangezien de beschuldigingen die tot de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten hebben geleid, in het bestreden besluit zijn aangeduid en daarin naar de betrokken tenlastelegging wordt verwezen, kan – anders dan verzoeksters stellen – niet worden geoordeeld dat de motivering van dat besluit niet toelaat een beoordeling te maken van de ernst van het beweerdelijk laakbare gedrag dat aan die aanklacht ten grondslag ligt.

268. Verzoeksters' argumenten dat het onmogelijk was om de ernst van het beweerdelijk laakbare gedrag dat aan de aanklacht tegen Sadr in de Verenigde Staten ten grondslag ligt, te beoordelen en om na te gaan of dit gedrag laakbaar was, kunnen dus niet slagen.

269. Bijgevolg moet het elfde middel worden afgewezen.

IV. Verzoeken tot schorsing, om maatregelen tot organisatie van de procesgang en om maatregelen van instructie van verzoeksters

270. In de eerste plaats hebben verzoeksters bij brief van 25 februari 2021 een verzoek om een maatregel tot organisatie van de procesgang, om een maatregel van instructie en om een deskundigenonderzoek ingediend om aan te tonen dat de beschuldigingen tegen Sadr in de loop van de procedure voor het Gerecht, in de Verenigde Staten zonder beslissing waren afgedaan.

271. De ECB en de Commissie hebben hun opmerkingen over dit verzoek ingediend.

272. Tevens zij eraan herinnerd dat de rechtmatigheid van een handeling van de Unie volgens vaste rechtspraak dient te worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de juridische situatie op de datum waarop die handeling werd vastgesteld (zie arrest van 11 mei 2017, Zweden/Commissie, C-562/14 P, ECLI:EU:C:2017:356, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak), zodat aan de geldigheid van een besluit geen afbreuk kan worden gedaan door later vastgestelde handelingen (arrest van 17 oktober 2019, Alcogroup en Alcodis/Commissie, C-403/18 P, ECLI:EU:C:2019:870, punten 45 en 46).

273. Aangezien de beschuldigingen tegen Sadr na de vaststelling van het bestreden besluit zijn inge-

trokken, kon dit volgens de in punt 272 hierboven aangehaalde rechtspraak geen gevolgen hebben voor de rechtmatigheid ervan, zodat verzoeksters' verzoek niet hoeft te worden toegewezen.

274. In de tweede plaats hebben verzoeksters bij brief van 21 mei 2021 verzocht om maatregelen tot organisatie van de procesgang en om maatregelen van instructie teneinde hen in staat te stellen een standpunt in te nemen over de conclusie van advocaat-generaal Hogan in de zaak *Bank Mellī Iran* (C-124/20, ECLI:EU:C:2021:386), die betrekking heeft op de uitlegging van verordening nr. 2271/96, zoals laatstelijk gewijzigd bij gedelegeerde verordening 2018/1100.

275. De ECB en de Commissie hebben hun opmerkingen over dit verzoek ingediend.

276. In dit verband zij eraan herinnerd dat verordening nr. 2271/96 om de in punt 120 hierboven uiteengezette redenen geen invloed heeft op het onderhavige beroep.

277. De ECB heeft immers geen sanctiebesluit erkend of uitvoerbaar verklaard in de zin van verordening nr. 2271/96, aangezien zij de reputatie van de betrokken aandeelhouder zoals opgevat door de markt heeft beoordeeld, en de betrokken actoren op de aanklacht hebben gereageerd zonder rekening te houden met de gegrondheid ervan krachtens het recht van de betrokken derde staat of van de Unie.

278. Bijgevolg hoeft verzoeksters' verzoek niet te worden toegewezen.

279. In de derde plaats hebben verzoeksters bij brief van 21 februari 2021 verzocht om schorsing van de procedure teneinde "de ECB en de MFSA de mogelijkheid te bieden om zich te voegen naar de nieuwe Maltese rechtspraak die bevestigt dat de toegang tot de bank een voorwaarde is voor effectieve vertegenwoordiging".

280. De ECB en de Commissie zijn over dit verzoek gehoord.

281. Aangezien de ECB, zoals in de punten 245 en 246 hierboven is aangegeven, niet is gehouden tot enige verplichting om zich te voegen naar de Maltese rechtspraak en eerste verzoekster geen gewag heeft gemaakt van stappen die waren ondernomen voor de MFSA of de Maltese rechterlijke instanties, kan de schorsing van de onderhavige procedure niet worden geacht te zijn vereist voor een goede rechtsbedeling in de zin van artikel 69, onder d), van het Reglement voor de procesvoering.

282. Bijgevolg hoeft verzoeksters' verzoek niet te worden toegewezen.

283. Gelet op een en ander moet het beroep dus in zijn geheel worden verworpen.

V. Kosten

284. Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de ECB te worden verwezen in haar kosten.

285. Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïnterveneerd, hun eigen kosten. De Commissie zal derhalve haar eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid),
rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) *Pilatus Bank plc* en *Pilatus Holding Ltd.* worden verwezen in hun eigen kosten en in die van de Europese Centrale Bank (ECB).

3) De Commissie draagt haar eigen kosten.

NOOT

1. Het intrekken van een bankvergunning is het absolute *ultimum remedium* voor de toezichthouder. Maar vanaf welk moment is het eigenlijk gerechtvaardigd deze stap te nemen, en wat is binnen de Bankenunie de rol van de voorbereiding van de nationale toezichthouder voor een uiteindelijk intrekingsbesluit door de ECB? Het Gerecht oordeelt in de onderhavige uitspraak over intrekking in de voor de Bankenunie zeer belangrijke context van de overtreding van integriteitsregels (zoals sanctie- en anti-witwasgeving).

2. Daarbij werd in deze zaak de vermeende overtreding niet begaan door de bank zelf, maar door haar uiteindelijke aandeelhouder. De intrekking is dan ook voornamelijk gebaseerd op de constatering dat de aandeelhouder niet langer voldeed aan het reputatiecriterium, waaraan aandeelhouders zich conform art. 23 van de EU Capital Requirements Directive (CRDIV) moeten houden. In Nederland is deze uitspraak extra relevant nu de recente Wijzigingswet financiële markten 2022

het reputatiecriterium voor het eerst expliciet in de Wet op het financieel toezicht (Wft) neerlegt (in een nieuw art. 3:99a Wft, zie *Kamerstukken II 2021/22*, 35 950).

3. Pilatus Bank plc (Pilatus Bank) was een in Malta gevestigde minder significante bank. Op grond van de Europese Bankenuie (het *Single Supervisory Mechanism*) stond zij onder indirect toezicht van de Europese Centrale Bank (ECB), waardoor de Malta Financial Services Authority (MFSA) rechtstreeks prudentieel toezicht hield.

Pilatus Bank had sinds 2014 een bankvergunning.

4. De uiteindelijke aandeelhouder en bestuurder van Pilatus Bank was de Iraans-Amerikaanse zakenman Ali Sadr. Op 19 maart 2018 publiceerde de United States Department of Justice een persbericht waaruit bleek dat Ali Sadr in de Verenigde Staten was aangehouden op grond van zijn vermeende deelneming aan transacties waarbij ongeveer \$ 115 miljoen ter financiering van een woningproject in Venezuela was verduisterd ten gunste van Iraanse personen. Volgens de tenlastelegging hadden bepaalde tegoeden die waren gebruikt om Pilatus Bank in 2013 op te richten een onrechtmatige oorsprong die verband hield met het project in Venezuela.

5. De aanklacht tegen Sadr had direct impact op Pilatus Bank. De depositohouders van Pilatus Bank namen massaal hun geld op en de belangrijkste kredietnemers zegden hun relatie op.

6. De MFSA greep meteen in. Op 21 maart 2018 legde de MFSA een aanwijzing op, met onder meer het gevolg dat Sadr per direct zijn functie als bestuurder van Pilatus Bank moest neerleggen en zijn stemrechten geschorst werden. Verder legde de MFSA een moratorium op, waarbij Pilatus Bank gelast werd om geen enkele banktransactie goed te keuren. Een dag later benoemde de MFSA een curator die de voornaamste bestuursbevoegdheden ten aanzien van Pilatus Bank op zich nam.

7. Onderwijl bereidde de MFSA (een voorstel tot) de intrekking van de vergunning van Pilatus Bank voor. Op 29 juni 2018 ontving de ECB het eerste intrekkingvoorstel (conform art. 14(5) Single Supervisory Mechanism Verordening (SSM-Verordening)). Op 2 november 2018 trok de ECB de bankvergunning van Pilatus Bank in.

8. Pilatus Bank waste haar handen in onschuld en verzocht het Gerecht dit intrekkingbesluit te vernietigen. Het Gerecht besloot het beroep te verwerpen en liet het besluit in stand. De uitspraak

bestrijkt enkele interessante en voor de praktijk relevante onderwerpen. Ik licht er hieronder twee uit.

9. Het eerste relevante onderwerp ziet op de intrekkingprocedure en de bevoegdheidsverdeling tussen de ECB en de nationale bevoegde toezichthouder (de NCA) binnen een gezamenlijke procedure in het SSM (zie r.o. 37-57). Pilatus Bank klaagt onder meer dat de MFSA, als NCA, door haar verstrekkende aanwijzingen in maart 2018 een voldongen feit creëerde en dat dit de facto een intrekking van de vergunning was. De ECB zou zelf geen echt intrekkingbesluit hebben genomen zoals vereist door art. 14(5) SSM-Verordening en de besluitvorming van de MFSA enkel hebben bevestigd.

10. Daar gaat het Gerecht niet in mee. Art. 4(1)(a) SSM-Verordening geeft de ECB immers exclusieve bevoegdheid tot vergunningverlening en -intrekking. Op grond van art. 14(5) SSM-Verordening mag de ECB op eigen initiatief of op voorstel van de NCA tot intrekking overgaan. De ECB heeft in deze casus, op voorstel van de MFSA, zelfstandig en conform de SSM-Verordening besloten tot intrekking. Volgens het Gerecht heeft de NCA niet de bevoegdheid om de vergunning van een bank in te trekken, maar kan zij de ECB slechts voorstellen om deze in te trekken.

11. Echter, en dat is interessant, volgens het Gerecht kan zelfs als de MFSA als NCA buiten haar bevoegdheid zou hebben besloten tot intrekking van de vergunning, dat niet leiden tot onrechtmatigheid van het ECB-intrekkingbesluit (zie r.o. 45). Een dergelijk vergunningintrekkingbesluit van de NCA betreft volgens het Gerecht immers "geen inleidende of voorbereidende handeling of niet-bindend ontwerpbesluit" voor het bestreden intrekkingbesluit van de ECB. Volgens het Gerecht was dat anders in de uitspraak *Berlusconi en Fininvest* (C-219/17,

ECLI:EU:C:2018:1023, zie «JOR» 2019/61, m.nt.

Joosen (*Berlusconi-uitspraak*)), waar het ging om een op grond van de SSM-Verordening geregeld ontwerpbesluit door een NCA (de Banca d'Italia) ten aanzien van een verklaring van geen bezwaar (vvgb), waarop uiteindelijk ook de ECB moest beslissen. Volgens de Berlusconi-uitspraak kunnen eventuele gebreken in de voorbereidende handelingen of niet-bindende ontwerpbesluiten van de NCA de geldigheid van het definitieve ECB-besluit aantasten, en is het enkel aan de EU-rechter

(en niet aan de nationale rechter) om dat te bepalen.

12. Het Gerecht oordeelt nu dat een eventueel vergunningintrekkingsbesluit van de NCA (de MFSA) *geen* voorbereidende handeling of niet-bindend ontwerpbesluit voor het uiteindelijke ECB-intrekkingsbesluit is. Het Gerecht lijkt te oordelen dat het voorstel van een NCA tot vergunningintrekking op grond van art. 14(5) slechts dát is (een voorstel) en geen voorbereidende handeling. Onder verwijzing en naar analogie van de Berlusconi-uitspraak (m.n. r.o. 44) bepaalt het Gerecht dat een dergelijk besluit van de NCA niet kan leiden tot de onrechtmatigheid van het uiteindelijke ECB-intrekkingsbesluit (zie Joosen in paragraaf 14 van zijn genoemde noot bij de Berlusconi-uitspraak over de niet-toepasselijkheid van die uitspraak op vergunningverleningen en -intrekkingen).

13. Deze conclusie van het Gerecht, dat het voorstel van een NCA tot intrekking van de vergunning geen “inleidende of voorbereidende handeling of niet-bindend ontwerpbesluit” is ten aanzien van het ECB-intrekkingsbesluit, bevreemdt.

14. Enerzijds lijkt het wel te passen in het systeem van art. 14(5) SSM-Verordening, waarin enkel over een “voorstel” van de NCA tot intrekking wordt gesproken. Dit terwijl art. 14 SSM-Verordening het wel heeft over een “ontwerpbesluit” van de nationale toezichthouder waar het gaat om *verlening* van de vergunning. Ook art. 15 SSM-Verordening bepaalt dat de NCA een vvgb-aanvraag beoordeelt en “een voorstel voor een besluit” aan de ECB zendt. Uit het feit dat de SSM-Verordening de NCA niet concreet mandaatert tot het nemen van een ontwerpbesluit of voorstel voor een besluit ten aanzien van de intrekking van de vergunning zou dus geconcludeerd kunnen worden dat het voorstel van de NCA om tot intrekking over te gaan geen voorbereidende handeling is voor het uiteindelijke intrekkingsbesluit door de ECB.

15. Anderzijds echter, lijkt deze lezing van het Gerecht niet in lijn met art. 80 e.v. van de SSM-Kaderverordening (de ECB-verordening waarmee de SSM-Verordening nader wordt uitgewerkt). Dat artikel bepaalt immers dat als de betreffende NCA overweegt dat een bankvergunning geheel of gedeeltelijk ingetrokken zou moeten worden, zij een “ontwerpintrekkingsbesluit” aan de ECB stuurt. Uiteindelijk kan de ECB haar intrekkings-

besluit nemen door het ontwerpintrekkingsbesluit te accepteren of te verwerpen (zie art. 85 SSM-Kaderverordening). Het intrekkings-“voorstel” van de NCA van art. 14(5) SSM-Verordening is dus juridisch een ‘ontwerpintrekkingsbesluit’. Zie in dat kader ook art. 1:104 lid 5 Wft, dat De Nederlandsche Bank (de Nederlandse NCA) de bevoegdheid geeft een ontwerpbesluit tot intrekking van de vergunning te nemen.

16. Naar mijn mening is het MFSA-voorstel tot vergunningintrekking dus uiteindelijk wel een voorbereidende handeling voor het uiteindelijke ECB-intrekkingsbesluit. Als gevolg daarvan had het Gerecht (in overeenstemming met de Berlusconi-uitspraak) wel mogen beoordelen of eventuele gebreken in het MFSA-voorstel konden leiden tot de onrechtmatigheid van het uiteindelijke ECB-intrekkingsbesluit.

17. Het tweede relevante onderwerp ziet op de materiële grond voor de intrekking (r.o. 58-134). Pilatus Bank stelt dat de ECB de intrekking niet enkel mocht baseren op het persbericht over de tenlastelegging jegens haar aandeelhouder Sadr, zonder de inhoud daarvan te hebben onderzocht. Daarbij zou geen rekening gehouden zijn met het feit dat het ging om een aanklacht wegens schending van de Amerikaanse sanctieregels, terwijl dezelfde feiten vanuit het Europees oogpunt niet strafbaar waren. Het gerecht komt tot een aantal interessante oordelen.

18. Ten eerste beantwoordt het Gerecht de vraag of een gebrekkige reputatie van de aandeelhouder van een bank voldoende reden is om de vergunning van de bank in te trekken (r.o. 63-72).

19. Het Gerecht herinnert eraan dat art. 14(2) CRDIV verplicht tot weigering van een vergunningaanvraag als de toezichthouder gelet op de noodzaak een gezonde en prudente bedrijfsvoering van een kredietinstelling te garanderen, niet overtuigd is van de geschiktheid van de aandeelhouders van die bank. Art. 23(1) CRDIV bepaalt vervolgens de criteria waaraan een kandidaat-aandeelhouder van een bank moet voldoen om geschikt te worden geacht in het licht van de gezonde en prudente bedrijfsvoering van de bank, rekening houdend met zijn waarschijnlijke invloed op die bank. Een van deze criteria is het reputatiecriterium. Een bankvergunning mag ingetrokken worden als de bank niet meer aan de vergunningvoorwaarden voldoet (art. 18 CRDIV en art. 1:104 lid 1 sub d Wft).

20. Kortom, het Gerecht oordeelt dat de toezichthouder de bankvergunning mag intrekken als hij twijfelt aan de geschiktheid van de aandeelhouder die invloed op die bank kan uitoefenen, met name als die geen goede reputatie heeft. Daarbij is wel vereist dat dit gebeurt vanwege de noodzaak om een gezonde en prudente bedrijfsvoering van de bank te garanderen en de handhaving en soliditeit van het financiële stelsel in de EU te verzekeren.

21. Ten tweede geeft het Gerecht nadere uitleg aan het reputatiecriterium (r.o. 73-80). Deze uitleg van het reputatiecriterium is naar mijn mening relevant voor de invulling van dit begrip, zoals dat nu in art. 3:99a Wft neergelegd gaat worden.

22. Art. 23(1) CRD IV bevat geen uitputtende omschrijving daarvan. De toezichthouder moet dan ook per geval onderzoeken of een aandeelhouder aan dit criterium voldoet. Hierbij spelen volgens het Gerecht de relevante feiten, en de onderliggende redenen voor en de doelstelling van het criterium (vgl. *VEMW e.a.*, C-17/03, ECLI:EU:C:2005:362) een rol. De toezichthouder beschikt bij de uitleg dan ook over enige beoordelingsvrijheid.

23. Daarbij is volgens deze teleologische benadering van het Gerecht van belang dat de verwezenlijking van de doelstellingen van de regeling waarvan art. 23(1) deel uitmaakt, nauw samenhangt met het vertrouwen van het publiek en de markt in banken. Bij de beoordeling van de reputatie van aandeelhouders van banken moet dus rekening worden gehouden met (i) de vraag of hun gedrag in overeenstemming is met de toepasselijke wet- en regelgeving, en (ii) de perceptie van dit gedrag en hun reputatie door het publiek en de markt.

24. Ten derde staat het Gerecht stil bij de vraag of de ECB in dit geval kon besluiten tot de vergunningintrekking bij Pilatus Bank (r.o. 81-95). De ECB heeft vastgesteld dat Pilatus Bank *zelf* niet langer voldeed aan de vergunningvoorwaarden, en dat deze situatie niet kon worden rechtgezet nu haar (eigen) reputatie en bedrijfsmodel onomkeerbaar beschadigd zijn.

25. Daarvoor was bijvoorbeeld van belang dat Sadr (indirect) 100%-aandeelhouder van Pilatus Bank was en zeggenschap over haar uitoefende. Het persbericht was voldoende ernstig en de tenlastelegging gaf blijk van serieuze twijfels over de integriteit van Sadr als aandeelhouder (ondanks de onschuldpresumptie). Daarbij trok de

tenlastelegging veel internationale media-aandacht, wat leidde tot negatieve persartikelen over Pilatus Bank, wat ook haar eigen marktreputatie ernstig schaadde. Daaraan koppelde de ECB dat in het kader van het prudentiële toezicht het bestaan van een vervolging volstaat om afbreuk te doen aan de reputatie. Immers, prudentieel toezicht heeft tot doel om op risico's te anticiperen, en niet om personen te bestraffen (zoals strafrechtelijke procedures).

26. De tenlastelegging leidde tot een enorme daling van het vertrouwen van het publiek en de markt in Pilatus Bank. Enkele voorbeelden daarvan zijn (i) dat de grootste klant (90% van de leningportefeuille) had aangegeven de kredietfaciliteit te beëindigen, (ii) dat van de overige vijf klanten, er twee om beëindiging vroegen en er drie gestopt waren met betalen, (iii) dat meer dan 40% van de deposito's was opgevraagd, (iv) dat correspondentbanken hun relatie beëindigden en (v) dat een kredietratingbureau mede gebaseerd op de beschuldigingen aan Sadr de rating voor de gehele Maltese bankensector naar beneden bijstelde.

27. Kortom, de door de ECB aangehaalde gronden (in aanvulling op het reputatiecriterium) gingen allemaal in op de prudente bedrijfsvoering van de bank en de soliditeit van het financiële stelsel; de doelstellingen van een bankvergunning. Daardoor was volgens het Gerecht het intrekingsbesluit deugdelijk gemotiveerd.

28. Ten vierde besteedt het Gerecht nog aandacht aan de vraag of de strafbaarstelling in een niet-EU-lidstaat zodanige invloed kan hebben op de reputatie van de aandeelhouder dat dit tot intrekking kan leiden. De meest interessante overweging daarbij ziet op de door Pilatus Bank aangevoerde vermeende verplichting van de ECB de aanklachten in de tenlastelegging zelf verder te onderzoeken.

29. Het Gerecht geeft aan dat van een dergelijke verplichting geen sprake is (zie r.o. 114-119). Het Gerecht constateert dat de ECB geen strafrechtelijke onderzoeksbevoegdheden heeft en niet mag interfereren met de activiteiten van de opsporingsautoriteiten. Verder is het in strijd met het prudentiële doel van CRD IV en de SSM-Verordening, die een snelle en doeltreffende preventieve reactie vereisen, om de ECB te verplichten een tenlastelegging te verifiëren voordat ze maatregelen kan nemen ter beperking van de opspelen-de risico's. Gelet op de concrete negatieve gevol-

gen voor Pilatus Bank, kan de ECB volgens het Gerecht niet worden verweten dat zij geen rekening hield met het feit dat de aan Sadr verweten gedraging in de EU mogelijk niet onrechtmatig was. Het belangrijkste element dat de ECB moest meewegen was niet de gegrondheid van de vervolging, maar de gevolgen van deze vervolging; voor de reputatie van Sadr, voor de situatie van Pilatus Bank en voor de bankmarkt in haar geheel.

30. Concluderend bevat deze uitspraak een aantal richtinggevende overwegingen over (i) de bevoegdheidsverdeling tussen de ECB en de NCA bij de intrekking van een bankvergunning en (ii) de materiële gronden voor de intrekking van een vergunning op grond van het reputatiecriterium. Of deze overwegingen blijven staan valt te bezien; Pilatus Bank gaat in beroep.

mr. B. Bierman
advocaat financieel recht bij Finnius te Amsterdam

Financiering, zekerheden en insolventie

209

Bank niet benadeeld door WHOA-afkoelingsperiode; geen "succes-fee" voor herstructureeringsdeskundige

Rechtbank Midden-Nederland zp Utrecht
13 januari 2022, zaaknrs. FT RK 21/1015 t/m 1018, ECLI:NL:RBMNE:2022:392
(mr. Neijt, mr. Leppens, mr. Bosch)
Noot mr. M. Postma

WHOA. Geen "succes fee" voor herstructureeringsdeskundige. Toewijzing verzoek tot aanwijzing van andere herstructureeringsdeskundige. Afkondiging afkoelingsperiode met opheffing van gelegd derdenbeslag. Bank heeft inmiddels haar pandrecht op beslagen vordering openbaar gemaakt. Gevolgen van afkoelingsperiode voor bank. Voldaan aan vereiste van vervangende zekerheid.

[Fw art. 371, 376]

Een verzoek tot aanwijzing van een herstructureeringsdeskundige kan worden gedaan indien: (a) de schuldenaar in een toestand verkeert waarin het redelijkerwijs aannemelijk is dat hij insolvent zal raken, en (b) niet summierlijk blijkt dat de belangen van de gezamenlijke schuldeisers daarbij niet gediend zijn. Aan de vereisten voor benoeming van een herstructureeringsdeskundige is voldaan. Verzoeksters hebben twee offertes in het geding gebracht van mogelijke herstructureeringsdeskundigen. Een voorgestelde herstructureeringsdeskundige heeft in haar offerte aangegeven dat een herrekening van haar tarief zal plaatsvinden op het moment dat een herstructurering daadwerkelijk tot stand wordt gebracht. Een dergelijke "succes fee" staat op gespannen voet met de in art. 371 lid 6 Fw bedoelde onafhankelijkheid van de herstructureeringsdeskundige. Hieraan wordt in dit geval met name belang gehecht omdat verzoeksters een krappe liquiditeitsbegroting hebben, zodat de noodzaak bestaat om in het be-