



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

19. marts 2019*

»Statsstøtte – intervention ved et privatretligt bankkonsortium til fordel for et af dets medlemmer – medlemsstatens centralbanks tilladelse til interventionen – afgørelse, som fastslår, at støtten er uforenelig med det indre marked – annulationssøgsmål – begrebet »statsstøtte« – tilregnelser til staten – statsmidler«

I de forenede sager T-98/16, T-196/16 og T-198/16,

Den Italienske Republik ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato S. Fiorentino og P. Gentili,

sagsøger i sag T-98/16,

Banca Popolare di Bari SCpA, tidligere Tercas-Cassa di risparmio della provincia di Teramo SpA (Banca Tercas SpA), Teramo (Italien), ved advokaterne A. Santa Maria, M. Crisostomo, E. Gambaro og F. Mazzocchi,

sagsøger i sag T-196/16,

Fondo interbancario di tutela dei depositi, Rom (Italien), ved advokaterne M. Siragusa, G. Scassellati Sforzolini og G. Faella,

sagsøger i sag T-198/16,

støttet af

Banca d'Italia ved advokaterne M. Perassi, O. Capolino, M. Marcucci og M. Todino,

intervenient i sag T-198/16,

mod

Europa-Kommissionen ved P. Stancanelli, L. Flynn, A. Bouchagiar og D. Recchia, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse (EU) 2016/1208 af 23. december 2015 om statsstøtte ydet af Italien til Banca Tercas (sag SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) (EUT 2016, L 203, s. 1),

har

* Processprog: italiensk.

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, S. Frimodt Nielsen, samt dommerne V. Kreuzschitz, I.S. Forrester, N. Póltorak (refererende dommer) og M.E. Perillo,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. marts 2018,

afsagt følgende

Dom

Twistens baggrund

- 1 Sagerne er anlagt af Den Italienske Republik (sag T-98/16), Banca Popolare di Bari SCpA (herefter »BPB«) (sag T-196/16) og det italienske privatretlige bankkonsortium Fondo interbancario di tutela dei depositi (herefter »FITD«) (sag T-198/16) til prøvelse af Kommissionens afgørelse (EU) 2016/1208 af 23. december 2015 om statsstøtte ydet af Italien til Banca Tercas (sag SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) (EUT 2016, L 203, s. 1, herefter »den anfægtede afgørelse«).
- 2 I den anfægtede afgørelse fandt Europa-Kommissionen, at FITD's intervention til fordel for Banca Tercas (Cassa di risparmio della Provincia di Teramo SpA) (herefter »Tercas«), som er godkendt af Den Italienske Republiks centralbank, Banca d'Italia (herefter »Banca d'Italia«), af 7. juli 2014 (herefter »interventionen« eller »FITD's intervention til fordel for Tercas«), udgjorde ulovlig og uforenelig statsstøtte, som Den Italienske Republik skulle tilbagesøge fra støttemodtageren.

De berørte virksomheder

Kommercielle virksomheder, der er omfattet af interventionen

- 3 Tercas er en bank med privatkapital, der hovedsageligt udøver virksomhed i Abruzzoregionen i Italien. I slutningen af 2010 opkøbte Tercas Banca Caripe SpA, som er en regional bank, der ligeledes udøver virksomhed i denne region.
- 4 BPB er holdingselskab for en bankkoncern med privatkapital, som hovedsageligt udøver virksomhed i det sydlige Italien.

FITD

- 5 FITD er et privatretligt konsortium mellem banker, som blev stiftet på frivilligt grundlag i 1987. Konsortiet er af gensidig karakter, og oprettelsen heraf tilsigtede at opnå mål forbundet med konsortiets medlemmers fælles interesser.
- 6 FITD har til formål at sikre sine medlemmers indskydere (jf. artikel 1 i FITD's vedtægter i den udgave, som finder anvendelse på sagens faktiske omstændigheder, herefter »FITD's vedtægter«). I 1996 blev FITD som følge af gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/19/EF af 30. maj 1994 om indskudsgarantiordninger (EFT 1994, L 135, s. 5) i italiensk ret anerkendt af Banca d'Italia som en indskudsgarantiordning, hvis anvendelse var tilladt i Italien i henhold til disse regler. I henhold til artikel 27 i FITD's vedtægter skal FITD gribe ind i tilfælde af tvungen administrativ

likvidation af et af dets medlemmer ved at tilbagebetale indskydernes indskud i konsortiet med op til 100 000 EUR pr. indskyder. Ifølge artikel 27, stk. 1, kan tilgodehavender vedrørende kapital, som medlemmerne af konsortiet har erhvervet med tilbagebetalingsforpligtelse i euro eller i anden valuta i form af indskud eller i enhver anden form samt bankchecks og lignende gældsbeviser tilbagebetales.

- 7 FITD har siden sin stiftelse været beføjet til at gribe ind til fordel for sine medlemmer, ikke blot i medfør af denne garanti for indskydernes indskud, som er blevet lovpligtig (obligatorisk intervention), men også på frivilligt grundlag i henhold til konsortiets vedtægter, såfremt den pågældende intervention gør det muligt at nedsætte de byrder, der kan opstå ved den indskudsgaranti, som hviler på konsortiets medlemmer (frivillige interventioner).
- 8 I henhold til artikel 28 i FITD's vedtægter kan konsortiet, når byrden antages at blive mindre, gribe ind i overdragelser af aktiver og passiver vedrørende et af dets medlemmer i stedet for at foretage en tilbagebetaling i henhold til indskydernes indskudsgaranti ved tvungen administrativ likvidation af dette medlem (alternativ frivillig intervention). På samme måde kan FITD i henhold til artikel 29, stk. 1, i sine vedtægter uafhængigt af en formel indledning af en tvungen administrativ likvidationsprocedure vælge at gribe ind ved finansiering, garantier, egenkapitalinvesteringer eller på andre tekniske måder med henblik på at støtte et af sine medlemmer, som er omfattet af den særlige administrationsordning, når der foreligger planer om genoprettelse, og når byrden antages at blive mindre i forhold til den, der ville være forbundet med FITD's intervention i tilfælde af tvungen administrativ likvidation af dette medlem (frivillig støtteintervention eller forebyggende intervention som i tilfældet med Tercas).
- 9 FITD's rolle, de interventioner, som det kan foretage, navnlig støtteinterventioner til fordel for sine medlemmer, og nærmere bestemt spørgsmålet om, hvorvidt den intervention, som er genstand for den anfægtede afgørelse, kan kvalificeres som »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF, er kernen i de foreliggende sager.

Banca d'Italia

- 10 Banca d'Italia er en offentlig myndighed, der fungerer som Den Italienske Republiks centralbank. Banken har status som selvstændigt retssubjekt i forhold til Den Italienske Stat. Som medlem af Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) skal Banca d'Italia i henhold til artikel 127, stk. 5, TEUF bidrage til en smidig gennemførelse af de kompetente myndigheders politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter og det finansielle systems stabilitet
- 11 I henhold til decreto legislativo, n° 385, e successive modifiche e integrazioni, Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (den italienske banklov) af 1. september 1993 (GURI nr. 230 af 30.9.1993, almindeligt tillæg nr. 92), i den udgave, som var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, (herefter »den italienske banklov«), fungerer Banca d'Italia som tilsynsmyndighed i banksektoren, og den skal sørge for at sikre fornuftig og forsigtig forvaltning af de virksomheder, der føres tilsyn med, overordnet stabilitet, effektivitet og et konkurrencedygtigt finansielt system, samt at lånereglerne overholdes.
- 12 Med henblik på at nå disse mål, herunder navnlig målet om at sikre en fornuftig og forsigtig forvaltning af de virksomheder, der føres tilsyn med, er Banca d'Italia tillagt vide kontrolbeføjelser, som omfatter sagskontrol, regulerende beføjelser, revisionsbeføjelser og udvidet kompetence til at give tilladelser. I henhold til disse beføjelser kan Banca d'Italia gribe ind i alle tilfælde, der antyder eksistensen af en bank, idet den skal tage hensyn til bankens kommercielle selvstændighed, og alene med det formål at efterprøve, om dens forvaltning er fornuftig og forsigtig.

- 13 I overensstemmelse med sine kompetencer har Banca d'Italia bl.a. godkendt FITD's vedtægter, deltaget som observatør uden stemmeret på FITD's møder og, i henhold til den italienske banklovs § 96b, stk. 1, litra d), godkendt FITD's intervention til fordel for Tercas.

Kontekst og FITD's intervention til fordel for Tercas

- 14 Den 30. april 2012 besluttede den italienske økonomi- og finansminister på opfordring af Banca d'Italia, som havde fundet uregelmæssigheder hos Tercas, at sætte Tercas under særlig administration.
- 15 Banca d'Italia udpegede derefter en ekstraordinær kommissær til at forvalte Tercas under den ekstraordinære administration (herefter »den ekstraordinære kommissær«)

Første interventionsforsøg

- 16 I oktober 2013 indledte den ekstraordinære kommissær, efter at have evalueret forskellige muligheder, forhandlinger med BPB, som havde givet udtryk for sin interesse i at indskyde kapital i Tercas på betingelse af en forudgående revision af Tercas, og at FITD dækkede hele bankens formueunderskud.
- 17 Den 28. oktober 2013 besluttede FITD's forretningsudvalg, efter anmodning fra Tercas' ekstraordinære kommissær i henhold til artikel 29 i FITD's vedtægter, at yde støtte til Tercas for et beløb på op til 280 mio. EUR. Beslutningen blev godkendt af FITD's bestyrelse den 29. oktober 2013. Den 4. november 2013 godkendte Banca d'Italia denne intervention i henhold til den italienske banklovs § 96b, stk. 1, litra d).
- 18 Selv om FITD havde opnået tilladelse fra Banca d'Italia, besluttede konsortiet at indstille den planlagte intervention på grund af usikkerhed vedrørende Tercas' økonomiske og formuemæssige situation samt den skattemæssige behandling af interventionen. Den 18. marts 2014 opstod der uenighed mellem FITD's og BPB's eksperter efter den revision af Tercas' aktiver, som BPB havde anmodet om (jf. præmis 16 ovenfor). De to parter nåede til enighed i forbindelse med en voldgiftsprocedure. Endvidere indgik FITD og BPB aftale om at fordele de eventuelle byrder, som ville opstå i forbindelse med interventionen, hvis den forventede skattefritagelse ikke ville blive indrømmet.

Beslutning om intervention og Banca d'Italias tilladelse

- 19 Efter at interventionen blev indstillet den 18. marts 2014, og for at sikre sig, at interventionen til fordel for Tercas var økonomisk mere fordelagtig end tilbagebetaling til denne banks indskydere, henvendte FITD sig til et revisions- og rådgivningsfirma. På grundlag af de konklusioner, som dette firma præsenterede i en rapport af 26. maj 2014, og henset til omkostningerne ved foranstaltningen, sammenholdt med omkostningerne ved kompensationsudbetaling i henhold til indskudsgarantiordningen i tilfælde af likvidation, besluttede forretningsudvalget og FITD's bestyrelse den 30. maj 2014 at gribe ind til Tercas' fordel.
- 20 Den 1. juli 2014 anmodede FITD Banca d'Italia om en ny tilladelse.
- 21 Den 7. juli 2014 gav Banca d'Italia FITD tilladelse til at gribe ind til Tercas' fordel. Denne intervention omfatter tre foranstaltninger (herefter »de omtvistede foranstaltninger«), nemlig for det første et tilskud på 265 mio. EUR til dækning af Tercas' negative egenkapital, for det andet en garanti på 35 mio. EUR til dækning af den kredit, der er forbundet med visse af Tercas' eksponeringer, og for det tredje en garanti på 30 mio. EUR til dækning af omkostninger forbundet med betaling af skat på den første foranstaltning (jf. 38. betragtning til og artikel 1 i den anfægtede afgørelse).

Tercas' situation efter FITD's intervention

- 22 Med Banca d'Italias samtykke indkaldte Tercas' ekstraordinære kommissær til en generalforsamling med henblik på, at aktionærene kunne træffe foranstaltninger om dækningen af de tab, der var opstået i løbet af den ekstraordinære administration, og om en kapitalforhøjelse, som BPB skulle foretage.
- 23 På Tercas' generalforsamling den 27. juli 2014 blev det besluttet dels at dække tabene delvist, bl.a. ved at nedskrive kapitalen til 0 og trække alle de ordinære aktier i omløb tilbage, dels at hæve kapitalen til 230 mio. EUR og udstede nye ordinære aktier, der skulle tilbydes til BPB. Denne kapitaltilførsel blev gennemført den 27. juli 2014.
- 24 Den 1. oktober 2014 blev den ekstraordinære administration af Tercas ophævet, og BPB udpegede en ny ledelse.
- 25 I december 2014 gennemførte BPB en kapitalforhøjelse på 500 mio. EUR, omfattende udstedelse af nye aktier og udstedelse af ansvarlig lånekapital (supplerende kapital). Kapitalforhøjelsen skulle forbedre BPB's kapitalprocenter, som var faldet efter opkøbet af Tercas.
- 26 BPB indskød i marts 2015 ny kapital i Tercas på 135,4 mio. EUR til dækning af yderligere tab i fjerde kvartal af 2014, til dækning af omstrukturingsomkostninger i 2015 og 2016 og for at forbedre Tercas kapitalprocenter. Disse begivenheder er ikke forbundet med FITD's støtteintervention til fordel for Tercas.

Den administrative procedure og den anfægtede afgørelse

- 27 Den 8. august og den 10. oktober 2014 anmodede Kommissionen de italienske myndigheder om oplysninger om FITD's intervention til fordel for Tercas. De italienske myndigheder besvarede denne anmodning den 16. september og den 14. november 2014.
- 28 Ved skrivelse af 27. februar 2015 meddelte Kommissionen Den Italienske Republik, at den havde besluttet at indlede proceduren i artikel 108, stk. 2, TEUF med hensyn til denne foranstaltning.
- 29 Den 24. april 2015 offentliggjorde Kommissionen åbningsafgørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, og den opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger vedrørende FITD's intervention til fordel for Tercas. I denne forbindelse fremsatte Kommissionen, Den Italienske Republik, Banca d'Italia, FITD, BPB og Tercas deres bemærkninger (jf. 44.-109. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 30 Den 13. august og den 17. september 2015 blev der afholdt to møder med de italienske myndigheder og de interesserede parter.
- 31 Den 23. december 2015 vedtog Kommissionen den anfægtede afgørelse.
- 32 Ved denne afgørelse fandt Kommissionen, at de omtvistede foranstaltninger, som var truffet den 7. juli 2014 (jf. præmis 21 ovenfor) i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF, udgjorde uforenelig og ulovlig støtte, som Den Italienske Republik havde ydet til Tercas, og Kommissionen konkluderede, at støtten skulle tilbagesøges. I denne forbindelse fandt Kommissionen, at den første foranstaltning til dækning af Tercas' negative egenkapital var et ikke-tilbagebetalingspligtigt tilskud på 265 mio. EUR, at den anden foranstaltning, som var en garanti på 35 mio. EUR til dækning af kreditrisikoen i forbindelse med visse eksponeringer, skulle ansættes til 140 000 EUR for at tage hensyn til bl.a. den omstændighed, at debitorerne havde tilbagebetalt disse eksponeringer fuldt ud ved udløb, og at garantien dermed ikke

var blevet anvendt, og at den tredje foranstaltning, som var en garanti på 30 mio. EUR til dækning af omkostninger forbundet med betaling af skat på den første foranstaltning, var et ikke-tilbagebetalingspligtigt tilskud på et beløb svarende til garantiens størrelse.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 33 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 4. marts 2016 har Den Italienske Republik anlagt sit søgsmål i sag T-98/16.
- 34 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 2016 har BPB anlagt sit søgsmål i sag T-196/16.
- 35 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 1. maj 2016 har FITD anlagt sit søgsmål i sag T-198/16.
- 36 Ved særskilte dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor den 1. august 2016 har Fondo di Garanzia dei Depositanti del credito cooperativo (garantifond for indskydere i andelskasser) og Banca d'Italia anmodet om at måtte intervenere i proceduren vedrørende sag T-198/16 til støtte for FITD's påstande.
- 37 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret i henhold til artikel 27, stk. 5, i Rettens procesreglement, er den refererende dommer blevet tilknyttet Tredje Afdeling, som sagerne derfor er blevet henvist til.
- 38 Ved kendelse af 15. februar 2017 har formanden for Rettens Tredje Afdeling givet afslag på Fondo di Garanzia dei Depositanti del credito cooperativos anmodning om intervention og tilladt Banca d'Italias intervention. Banca d'Italia har indleveret sit indlæg, og parterne i hovedsagerne har indgivet deres bemærkninger til dette indlæg inden for de fastsatte frister.
- 39 På forslag fra Tredje Afdeling har Retten i henhold til procesreglementets artikel 28 besluttet at henvise de omhandlede sager til behandling ved et udvidet dommerkollegium.
- 40 Ved afgørelse fra formanden for Tredje Udvidede Afdeling af 14. december 2017 er sagerne T-98/16, T-196/16 og T-198/16 i henhold til procesreglementets artikel 68 blevet forenet med henblik på retsforhandlingernes mundtlige del samt den afgørelse, hvorved sagens behandling afsluttes.
- 41 På forslag fra den refererende dommer har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede retsforhandlingernes mundtlige del, og som led i foranstaltningerne med henblik på sagens tilrettelæggelse har den anmodet parterne om at besvare en række spørgsmål.
- 42 Parterne har besvaret disse spørgsmål den 15. og den 16. februar 2018.
- 43 Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet den 22. marts 2018.
- 44 I sag T-98/16 har Den Italienske Republik nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 45 I sag T-196/16 har BPB nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.

- Subsidiært: Den anfægtede afgørelses artikel 2-4 annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

46 I sag T-198/16 har FITD, som støttes af Banca d'Italia, nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede afgørelse annulleres.
- Subsidiært: Den anfægtede afgørelse annulleres, for så vidt som den konstaterer og fastslår et støttelement i den tredje foranstaltning.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

47 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

Formaliteten vedrørende FITD's søgsmål

- 48 Kommissionen har ikke rejst nogen formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 130, stk. 1, men udtryk tvivl om, hvorvidt det af FITD anlagte søgsmål kan antages til realitetsbehandling som følge af konsortiets manglende søgsmålskompetence. Kommissionens opfattelse er i det væsentlige, at FITD's søgsmål skal afvises, idet konsortiet kan anses for at være et mellemed, hvorigennem Italien har valgt at yde støtte, og idet Italien ligeledes har anlagt et søgsmål.
- 49 FITD har anfægtet Kommissionens argumentation.
- 50 Indledningsvis bemærkes, at det følger af artikel 263, stk. 4, TEUF, at »[e]nhver fysisk eller juridisk person [...] på det grundlag, der er omhandlet i stk. 1 og 2, [kan] indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger«. Endvidere bemærkes, at FITD, eftersom det har status som retssubjekt, er en privatretlig juridisk person, der kan indgive et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF.
- 51 Herefter skal det efterprøves, om FITD er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.
- 52 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt FITD er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse, bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at to kriterier skal være opfyldt. For det første skal den omhandlede retsakt have umiddelbar indvirkning på sagsøgerens retsstilling, og for det andet må retsaktens ikke overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, idet gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. dom af 26.1.2018, Centro Clinico e Diagnostico G.B. Morgagni mod Kommissionen, T-172/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:34, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 I det foreliggende tilfælde er FITD ikke berettiget til at intervenere til støtte for Tercas i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, hvormed de omtvistede foranstaltninger erklæres uforenelige med det indre marked. Endvidere skal Den Italienske Republik i henhold til den anfægtede

afgørelses artikel 2 og 3 øjeblikkeligt og effektivt tilbagesøge den af FITD tildelte støtte, som er finansieret af konsortiets medlemmer, fra Tercas, og de nationale myndigheder kan ikke udøve noget skøn i denne forbindelse. Det følger heraf, at den anfægtede afgørelse har umiddelbar indvirkning på FITD's retsstilling som omhandlet i den i præmis 52 ovenfor nævnte retspraksis. FITD er således umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse.

- 54 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt FITD er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, følger det af retspraksis, at retsstillingen for et organ, der ikke er en medlemsstat, men som har status af juridisk person, og som har truffet en foranstaltning, der i Kommissionens endelige afgørelse er kvalificeret som statsstøtte, kan være individuelt berørt af denne afgørelse, såfremt det pågældende organ derved afskæres fra at udøve sine selvstændige beføjelser på den måde, som det ønsker, herunder navnlig ved at tildele den omhandlede støtte (jf. dom af 17.7.2014, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband mod Kommissionen, T-457/09, EU:T:2014:683, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 I det foreliggende tilfælde er det for det første ubestridt, at FITD i sin egenskab af privatretligt organ (jf. præmis 5 ovenfor), som har status af juridisk person, har ydet og tildelt de foranstaltninger, som er blevet kvalificeret som statsstøtte i den anfægtede afgørelse. Således som FITD har anført, har den anfægtede afgørelse ikke alene gjort det umuligt for FITD at intervenere til fordel for Tercas i det foreliggende tilfælde, men ligeledes udelukket muligheden for i fremtiden at foretage andre støtteinterventioner ved at begrænse FITD's og dets medlemmers selvstændighed. Den anfægtede afgørelse berører således FITD individuelt som omhandlet i den i præmis 54 ovenfor nævnte retspraksis, for så vidt som den afskærer FITD fra at udøve sine selvstændige beføjelser på den måde, som det ønsker, hvilket i det foreliggende tilfælde består i at træffe andre foranstaltninger end tilbagebetaling af indskud.
- 56 Kommissionens afvisningspåstand må således forkastes, for så vidt som denne tilsigter at fastslå, at FITD ikke har søgsmålskompetence i henhold til artikel 263 TEUF.

Realiteten

- 57 I sag T-98/16 har Den Italienske Republik fremsat fire anbringender, der vedrører følgende forhold:
- finansiering af støtten ved hjælp af »statsmidler«
 - spørgsmålet, om støtten kan tilregnes staten
 - støttens karakter af en selektiv fordel
 - støttens uforenelighed med det indre marked.
- 58 I sag T-196/16 har BPB for sin del fremsat syv anbringender, som vedrører følgende:
- begrundelsen vedrørende godtgørelsen af, at der foreligger »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler«
 - finansiering af støtten ved hjælp af »statsmidler«
 - spørgsmålet, om støtten kan tilregnes staten
 - støttens karakter af en selektiv fordel
 - støttens uforenelighed med det indre marked

- den fejlagtige kvalificering af skattegarantien på 30 mio. EUR
 - tilbagesøgningen af støtten.
- 59 Endelig har FITD i sag T-198/16 fremsat fem anbringender, som vedrører følgende:
- finansiering af støtten ved hjælp af »statsmidler«
 - spørgsmålet, om støtten kan tilregnes staten
 - støttens karakter af en selektiv fordel
 - støttens uforenelighed med det indre marked
 - en fejlagtig kvalificering af skattegarantien på 30 mio. EUR.
- 60 Anbringenderne vedrører i det væsentlige hovedtrækkene i det ræsonnement, som Kommissionen har fulgt i den anfægtede afgørelse for at nå til sin konklusion om, at der foreligger støtte, at denne er uforenelig med det indre marked, og at den skal tilbagesøges.
- 61 Efter Rettens opfattelse er det i det foreliggende tilfælde hensigtsmæssigt først at undersøge parternes argumenter angående kriteriet om »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF. I denne henseende skal Den Italienske Republiks andet anbringende i sag T-98/16, BPB's tredje anbringende i sag T-196/16 og FITD's andet anbringende i sag T-198/16 sammenføjes og behandles samlet, for så vidt som de vedrører spørgsmålet, om støtten kan tilregnes staten. På samme måde skal Den Italienske Republiks første anbringende i sag T-98/16, BPB's andet anbringende i sag T-196/16 og FITD's første anbringende i sag T-198/16 sammenføjes og behandles samlet, for så vidt som de vedrører begrebet statsmidler.

Indledende bemærkninger om begrebet »statsstøtte«

- 62 Ifølge fast retspraksis forudsætter kvalificeringen som »statsstøtte« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF, at fire betingelser er opfyldt, nemlig at der skal foreligge en statslig foranstaltning eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, og at denne foranstaltning skal kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater, give modtageren en fordel og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen (jf. dom af 13.9.2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Hvad angår den første betingelse om, at der skal foreligge en statslig foranstaltning eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, bemærkes, at betingelsen for at anse fordele for »støtte« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF, for det første er, at disse ydes direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler, og for det andet, at de kan tilregnes staten (jf. dom af 13.9.2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 I denne forbindelse er der generelt ikke grund til på forhånd at sondre mellem tilfælde, hvor støtten er ydet direkte af staten, og tilfælde, hvor støtten er ydet af offentlige eller private organer, der er udpeget eller oprettet af staten (jf. i denne retning dom af 13.9.2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis, og generaladvokat Saugmandsgaard Øe forslag til afgørelse ENEA, C-329/15, EU:C:2017:233, punkt 67).
- 65 Den omstændighed, at fordele, der ydes gennem organer, der er adskilt fra staten, anses for omfattet af anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, TEUF, har til formål at sikre den effektive virkning af reglerne om »statsstøtte« i artikel 107 TEUF til 109 TEUF. Domstolen har således præciseret, at det

efter EU-retten ikke bør være muligt at omgå statsstøttere reglerne blot ved at oprette selvstændige institutioner, som foretager støttetildelingen (dom af 16.5.2002, Frankrig mod Kommissionen, C-482/99, herefter »Stardust-dommen«, EU:C:2002:294, præmis 23). Denne retspraksis tager med andre ord sigte på at imødegå risikoen for, at anvendelsesområdet omfatter for lidt. Beslutningen om at medtage de fordele, der ydes gennem organer, der er adskilt fra staten, medfører imidlertid en særlig risiko for, at der anlægges en for bred forståelse af bestemmelsens anvendelsesområde med hensyn til de fordele, der ikke kan tilregnes staten, eller som ikke medfører anvendelse af statsmidler (jf. i denne retning generaladvokat Saugmandsgaard Øes forslag til afgørelse ENEA, C-329/15, EU:C:2017:233, præmis 68 og 69 og den deri nævnte retspraksis).

- 66 Med henblik på at undgå risikoen for, at fordele, som ydes af organer, der er adskilt fra staten, omfattes af anvendelsesområdet i enten for vidt eller for snævert omfang, skal der foretages en undersøgelse af de faktorer, som Kommissionen har anført med henblik på at fastslå, at de omtvistede foranstaltninger hidrører fra staten.
- 67 I denne forbindelse skal det bemærkes, at begrebet statsstøtte har en retlig karakter og skal fortolkes på grundlag af objektive elementer (jf. i denne retning dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 111, og af 30.11.2016, Kommissionen mod Frankrig og Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, præmis 87), herunder den offentlige eller private karakter af den enhed, der har ydet den omhandlede støtte. Når denne enhed er af privat karakter eller selvstændig, herunder med hensyn til forvaltningen af sine midler, i forhold til de offentlige myndigheders interventioner og offentlige midler i streng forstand, er Kommissionen – under Unionens retsinstansers fulde prøvelsesret – underlagt en endnu væsentligere pligt til at præcisere og underbygge grundene til sin konklusion om, at de anvendte midler er underlagt offentlig kontrol, og at foranstaltningerne kan tilregnes staten, og at der derfor foreligger støtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 68 I et tilfælde, hvor Kommissionen havde tilregnet staten den finansielle bistand, som en offentlig virksomheds datterselskaber havde ydet, alene på basis af den omstændighed, at disse selskaber var indirekte kontrolleret af staten, blev det således fastslået, at selv om staten var i stand til at kontrollere en offentlig virksomhed og udøve en dominerende indflydelse på dens transaktioner, var der ikke uden videre formodning for, at den faktisk udøvede denne kontrol i et konkret tilfælde (dom af 16.5.2002, Stardust, C-482/99, EU:C:2002:294, præmis 50-52). I et sådant tilfælde skal Kommissionen være oplyst om sagens omstændigheder som helhed og den sammenhæng, hvori den finansielle bistand er blevet ydet, med henblik på at fastslå, i hvilken grad de offentlige myndigheder har været impliceret i tildelingen af bistanden gennem en offentlig virksomhed (jf. i denne retning dom af 16.5.2002, Stardust, C-482/99, EU:C:2002:294, præmis 52-55).
- 69 Denne pligt, som påhviler Kommissionen, er endnu mere nødvendig i et tilfælde som det foreliggende, hvor den omhandlede foranstaltning er truffet af en privat enhed. I et sådant tilfælde kan det nemlig ikke formodes, at staten er i stand til at kontrollere virksomheden og udøve en dominerende indflydelse på dennes transaktioner som følge af kapitalforholdet og de prærogativer, som er forbundet hermed. Det tilkommer således Kommissionen i tilstrækkeligt omfang at påvise, at staten i tilstrækkelig grad har været impliceret i tildelingen af den omhandlede foranstaltning, ved ikke blot at godtgøre, at staten kan udøve en dominerende indflydelse på den enhed, der har ydet støtten, men ligeledes, at den har været i stand til at udøve denne kontrol i det konkrete tilfælde.
- 70 Trods kravet om, at der skal sondres mellem den omstændighed, at støtten skal kunne tilregnes staten, og den omstændighed, at støtten skal være ydet ved hjælp af statsmidler, som udgør to forskellige og kumulative betingelser (jf. dom af 5.4.2006, Deutsche Bahn mod Kommissionen, T-351/02, EU:T:2006:104, præmis 103 og den deri nævnte retspraksis), har Kommissionen ikke i den foreliggende sag forsøgt at foretage en klar sondring mellem disse betingelser (jf. 144. betragtning til den anfægtede afgørelse). Retten finder det derfor hensigtsmæssigt først at undersøge de forskellige

faktorer, som Kommissionen har anført med henblik på at fastslå, at interventionen kan tilregnes staten, og dernæst at vurdere faktorerne vedrørende den kontrol, som de offentlige myndigheder har udøvet med de midler, der er anvendt i forbindelse med FITD's intervention til fordel for Tercas.

Faktorer, som er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at fastslå, at foranstaltningerne hidrører fra staten

- 71 Efter i 112. betragtning til den anfægtede afgørelse at have påpeget, at det med henblik på at fastslå, om der foreligger »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF, ikke er relevant, hvor midlerne kommer fra, men i hvilket omfang den offentlige myndighed har indflydelse på fastlæggelsen af de omhandlede foranstaltninger og deres finansieringsordning, anførte Kommissionen i 117.-145. betragtning til den anfægtede afgørelse en række faktorer, der kvalificeres som »tilstrækkelige beviser«, som den tog hensyn til.
- 72 For det første er Kommissionen af den opfattelse, at den italienske stat havde givet FITD et »offentligt mandat« vedrørende beskyttelsen af indskyderne, som konsortiet udøvede på flere måder. I denne henseende fremhævede Kommissionen i 120. betragtning til den anfægtede afgørelse, at beskyttelsen af opsparinger og indskydere havde en særlig stilling i Italiens nationale lovgivning, som beskytter opsparinger og giver Banca d'Italia til opgave at sikre stabiliteten i det italienske banksystem og beskytte indskydere.
- 73 I denne forbindelse fandt Kommissionen i 121. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den italienske banklovs § 96a skulle fortolkes som »en konkret definition af det offentlige mandat til at beskytte indskyderne, som gælder for anerkendte indskudsgarantiordninger i Italien«. Kommissionen præciserede således, at de italienske myndigheder »[v]ed at tilføje den sidste sætning i [den italienske banklovs] § 96a, stk. 1, ifølge hvilken indskudsgarantiordninger »kan anvende andre typer og former for støtteforanstaltninger« end tilbagebetaling til indskydere, [havde] valgt at tillade de anerkendte indskudsgarantiordninger at bruge de midler, der [indsamledes] fra medlemsbankerne, til forskellige typer foranstaltninger«. Kommissionen anførte ligeledes, at den italienske banklovs § 96a således udgjorde en hjemmel til anerkendelse af FITD som en obligatorisk indskudsgarantiordning i Italien og samtidig en bestemmelse, som gav FITD beføjelse til at træffe »støtteforanstaltninger«, herunder således en støtteintervention, som FITD havde truffet i henhold til artikel 29 i sine vedtægter.
- 74 I 122. betragtning til den anfægtede afgørelse anførte Kommissionen herefter, at det, »at FITD er et privatretligt konsortium, [var] irrelevant, fordi den omstændighed, at et organ er oprettet i henhold til privatretlige regler, ikke [kunne] betragtes som værende tilstrækkeligt til at udelukke muligheden for, at en støtteforanstaltning truffet af et sådant organ kan tilregnes staten«. Kommissionen fremhævede ligeledes, at »FITD's formål – at varetage medlemmernes fælles interesser ved at styrke sikkerheden for indskud samt at beskytte banksystemets omdømme – [klart faldt] sammen med den offentlige interesse«. Imidlertid anførte Kommissionen dels, at »det [ikke nødvendigvis betød], at virksomheden [i det pågældende tilfælde FITD] kunne have truffet sin beslutning uden at tage hensyn til de offentlige myndigheders krav«, dels at »det [e]ndvidere [ikke var] nødvendigt, at staten [udøvede] indflydelse på grundlag af en retligt bindende retsakt fra en offentlig myndighed[, idet] den autonomi, som virksomheden [i princippet har, ikke betyder], at staten ikke kan være involveret i praksis«.
- 75 Under alle omstændigheder præciserede Kommissionen i 123. betragtning til den anfægtede afgørelse, at »Unionen og den italienske lovgivning [giver] Banca d'Italia beføjelsen og midlerne til at sikre, at alle de foranstaltninger, der træffes af FITD som en indskudsgarantiordning, der er anerkendt i henhold til [den italienske banklov], opfylder det offentlige politiske mandat og bidrager til beskyttelsen af indskyderne«.

- 76 For det andet fandt Kommissionen, at de italienske offentlige myndigheder kunne udøve indflydelse under samtlige stadier af gennemførelsen af en støtteintervention som den i hovedsagen omhandlede.
- 77 Kommissionen anførte først, at den italienske banklov gav Banca d'Italia beføjelse til at give tilladelse til indskudsgarantiordningers foranstaltninger, herunder støtteinterventioner, og til at kontrollere, at disse overholder målene om stabilitet i banksystemet og beskyttelse af indskud (127., 141. og 142. betragtning til den anfægtede afgørelse). I denne forbindelse fandt Kommissionen i 129. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Banca d'Italias tilladelse skal gives på et tidspunkt, hvor FITD stadig har mulighed for at genoverveje og ændre den foreslåede foranstaltning, hvis Banca d'Italia anfægter den. Kommissionen fandt således, at de italienske myndigheder udøvede indflydelse på støtteinterventionerne, før de rent faktisk blev vedtaget (130. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 78 Dernæst var Kommissionen af den opfattelse, at de italienske offentlige myndigheder var bemyndiget til at indlede en procedure for gennemførelse af en støtteintervention. I denne forbindelse anførte den i 128. betragtning til den anfægtede afgørelse, at alene de banker, som var under ekstraordinær administration, kunne være genstand for støtteinterventioner. Dels placerer økonomiministeriet på forslag fra Banca d'Italia bankerne under ekstraordinær administration. Dels sender den ekstraordinære kommissær, som udpeges og tilses af Banca d'Italia, en anmodning om intervention til FITD.
- 79 Endelig fandt Kommissionen, at de italienske offentlige myndigheders indflydelse blev styrket yderligere ved repræsentanternes tilstedeværelse ved alle beslutningstagende møder, hvor de på et indledende stadie kunne give udtryk for eventuelle bekymringer (129. og 130. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 80 I 138. betragtning til den anfægtede afgørelse konkluderede Kommissionen derfor, »at de italienske myndigheder både principielt og i praksis i denne sag udøv[ede] konstant kontrol af overholdelsen af de offentlige mål i anvendelsen af FITD's midler og [havde] indflydelse på anvendelsen af disse midler«.
- 81 I 133.-136. betragtning til den anfægtede afgørelse anførte Kommissionen for det tredje, at de italienske banker havde en forpligtelse til at være medlem af FITD og til at bidrage til de interventioner, som FITD's styrende organer traf beslutning om. Uanset deres forskellige interesser kunne medlemmerne af konsortiet hverken nedlægge veto mod en sådan beslutning eller fravælge interventionen. Ifølge Kommissionen kunne interventionen derfor tilregnes FITD og ikke dens medlemmer. Eftersom medlemskab af FITD og bidragene til interventioner vedtaget af FITD er obligatoriske, anførte Kommissionen derfor, at medlemmerne af FITD var forpligtede til »i henhold til italiensk lov at bidrage til omkostningerne til FITD's støtteforanstaltninger«, og at »[d]e midler, der [blev anvendt] til at finansiere sådanne støtteforanstaltninger, [helt klart var] foreskrevet, bestyret og fordelt i henhold til lovgivningen og andre offentlige regler og [dermed havde] offentlig karakter« (jf. 137. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 82 På baggrund af det ovenfor anførte fastslog Kommissionen i 144. betragtning til den anfægtede afgørelse, at der i den foreliggende sag var tilstrækkelige beviser på, at de omtvistede foranstaltninger kunne tilregnes staten og var finansieret ved hjælp af statsmidler. Hvad navnlig angår spørgsmålet, om de omtvistede foranstaltningers kunne tilregnes staten, præciserede Kommissionen i 145. betragtning til den anfægtede afgørelse, at selv om nogle af de faktorer, som Kommissionen havde tillagt betydning, ikke hver for sig var tilstrækkelige til at danne grundlag for konklusionen om, at foranstaltningerne kunne tilregnes staten, påviste den række af oplysninger, som den havde vurderet, samlet set, at FITD's adfærd kunne tilregnes staten.

Spørgsmålet, om de omtvistede foranstaltninger kan tilregnes den italienske stat

- 83 For det første skal der med henblik på at vurdere, om en foranstaltning kan tilregnes staten, foretages en undersøgelse af, om de offentlige myndigheder var impliceret i vedtagelsen af disse foranstaltninger (jf. dom af 13.9.2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).
- 84 I denne forbindelse er det i en sag om, hvorvidt en støtteforanstaltning, som var truffet af en offentlig virksomhed, kunne tilregnes staten, fastslået, at denne efter omstændighederne kunne tilregnes staten på grundlag af en bedømmelse af sagens omstændigheder som helhed og den sammenhæng, hvori foranstaltningen var truffet, herunder at det pågældende organ ikke kunne træffe den anfægtede beslutning uden at tage hensyn til kravene fra de offentlige myndigheder, eller at de offentlige virksomheder, gennem hvem støtten var ydet, var forpligtet til, ud over de organisatoriske forhold, hvorved de offentlige virksomheder var knyttet til staten, at tage hensyn til direktiverne fra et tværministerielt udvalg for økonomisk planlægning (jf. i denne retning dom af 16.5.2002, Stardust, C-482/99, EU:C:2002:294, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).
- 85 Ifølge retspraksis fra samme sag kan også andre omstændigheder have betydning for, om en stat kan tilregnes en støtteforanstaltning, der er truffet af en offentlig virksomhed, nemlig om denne er integreret i den offentlige forvaltning, karakteren af dens aktiviteter og om disse udøves på markedet under normale konkurrencevilkår med deltagelse fra private erhvervsdrivende, virksomhedens juridiske status – det være sig, om den henhører under den offentlige ret eller privatrettens regler for selskaber – udstrækningen af de offentlige myndigheders kontrol med administrationen af virksomheden eller enhver anden omstændighed, som i det konkrete tilfælde indikerer, at de offentlige myndigheder er impliceret deri, eller som tværtimod sandsynliggør, at de ikke er impliceret i vedtagelsen af en foranstaltning, når endvidere henses til dennes rækkevidde, indhold eller hermed forbundne betingelser (jf. i denne retning dom af 16.5.2002, Stardust, C-482/99, EU:C:2002:294, præmis 56, og af 23.11.2017, SACE og Sace BT mod Kommissionen, C-472/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:885, præmis 36).
- 86 Henset til risikoen for, at anvendelsesområdet vil omfatte for lidt (jf. præmis 64 og 65 ovenfor), er det endvidere blevet fastslået, at den omstændighed alene, at en offentlig virksomhed er oprettet i form af et privatretligt kapitalselskab, ikke, selv om denne selskabsform giver det en vis autonomi, kan udelukke, at en støtteforanstaltning, der træffes af et sådant selskab, kan tilregnes staten. Den omstændighed, at en sådan virksomhed er undergivet kontrol, og at der som følge heraf i praksis består en reel mulighed for at udøve en dominerende indflydelse, indebærer, at det på forhånd ikke er udelukket at tilregne staten en foranstaltning truffet af en sådan virksomhed, og der følgelig ikke kan udelukkes at være en risiko for omgåelse af traktatens regler om statsstøtte, selv om den offentlige virksomheds juridiske form i sig selv er relevant som et blandt flere indicier for, om staten i et konkret tilfælde er impliceret eller ej (jf. i denne retning dom af 16.5.2002, Stardust, C-482/99, EU:C:2002:294, præmis 57).
- 87 Hvad derimod angår spørgsmålet om, hvorvidt en støtteforanstaltning, som er truffet af en privat enhed, kan tilregnes staten, er Kommissionen dermed, når enhedens retlige form ikke i sig selv udelukker, at foranstaltningen kan tilregnes staten, så meget desto mere forpligtet til under hensyntagen til de særlige omstændigheder ved den private enheds status at føre tilstrækkeligt bevis for, at staten har været impliceret i tildelingen af foranstaltningen (jf. præmis 67-69 ovenfor).
- 88 I modsætning til offentlige virksomheder – i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, litra b), i Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder (EUT 2006, L 318, s. 17), der fastsætter, at der ved begrebet offentlig virksomhed forstås »enhver virksomhed, på hvilke de offentlige myndigheder direkte eller indirekte kan have en dominerende indflydelse som følge af ejerforhold, kapitalindskud eller de regler, der gælder for virksomheden« – nyder private enheder imidlertid principielt

selvstændighed med hensyn til beslutningstagning. Denne selvstændighed er endvidere nødvendigvis større i forhold til staten, end hvis sidstnævnte var den største eller eneste aktionær i den private enhed, således at de faktorer, som Kommissionen har anført i form af indicier med hensyn til, om der er udøvet kontrol med eller dominerende indflydelse på en sådan privat enheds transaktioner, i mindre grad kan godtgøre formodninger og i større grad skal udgøre tilstrækkelige beviser (jf. i denne retning dom af 25.6.2015, SACE og Sace BT mod Kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, præmis 40 og 41; jf. ligeledes præmis 68 og 69 ovenfor).

- 89 I modsætning til en situation, hvor en foranstaltning, som er truffet af en offentlig virksomhed, tilregnes staten, kan Kommissionen med hensyn til en foranstaltning, der er truffet af en privat enhed, ikke nøjes med under henvisning til oplysningerne i sagen at fastslå, at det er usandsynligt, at de offentlige myndigheder ikke har udøvet indflydelse på eller effektiv kontrol med denne private enhed (jf. i denne retning dom af 25.6.2015, SACE og Sace BT mod Kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, præmis 48).
- 90 Henset til den omstændighed, at den omhandlede foranstaltning er truffet af en privat enhed, var Kommissionen i det foreliggende tilfælde så meget desto mere forpligtet til at præcisere og underbygge de faktorer, på grundlag af hvilke den konkluderede, at der forelå tilstrækkelige indicier for, at den nævnte foranstaltning var blevet truffet under de offentlige myndigheders indflydelse eller effektive kontrol (jf. præmis 69 ovenfor), og at foranstaltningen derfor reelt kunne tilregnes staten (jf. i denne retning dom af 25.6.2015, SACE og Sace BT mod Kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, præmis 48).
- 91 I lighed med spørgsmålet om kriteriet for, om der er tale om offentlige midler, er det afgørende element ved vurderingen af kriteriet for, om den omhandlede foranstaltning kan tilregnes staten, generelt i hvilket omfang den offentlige myndighed har indflydelse på fastlæggelsen af de omhandlede foranstaltninger og deres finansieringsordning (jf. i denne retning dom af 27.9.2012, Frankrig mod Kommissionen, T-139/09, EU:T:2012:496, præmis 63). Således kan det alene konkluderes, at de omhandlede foranstaltninger kan tilregnes den italienske stat, hvis indflydelsen har været af et tilstrækkeligt omfang. Derfor er det med rette, at Kommissionen i 112. betragtning til den anfægtede afgørelse baserede sig på dette forhold med henblik på at fastlægge rækkevidden af sin analyse i forbindelse med påvisningen af, at de nævnte foranstaltninger hidrører fra staten.
- 92 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt foranstaltningerne kan tilregnes staten, har sagsøgerne, som støttes af Banca d'Italia, i denne forbindelse først og fremmest gjort gældende, at interventionen til fordel for Tercas blev besluttet af FITD's styrende organer ved enstemmig aftale mellem samtlige repræsentanter for konsortiets medlemmer efter anmodning fra den ekstraordinære kommissær. Ingen offentlig myndighed ville kunne forpligte FITD til at foretage interventionen, hvis denne ikke havde været i overensstemmelse med konsortiets medlemmers interesser. Endvidere har den ekstraordinære kommissær fungeret som leder og retlig repræsentant for BPB ved alene at have sendt FITD en anmodning om intervention, som konsortiet ikke var bundet af. Repræsentanterne for Banca d'Italia deltog på FITD's møder som observatører, der hverken havde stemmeret eller kunne indtage en rådgivende rolle. Endvidere er den forudgående kontakt med Banca d'Italia og dennes ikke-bindende opfordring til FITD om at nå til en afbalanceret aftale med BPB udtryk for normal dialog mellem de interesserede parter. Endelig er Banca d'Italias tilladelse til FITD's intervention et led i den tilsyns- og overvågningsopgave, som centralbanken er tildelt i henhold til loven, med henblik på at sikre en fornuftig og forsigtig forvaltning af bankerne. Tilladelsen blev givet 38 dage efter FITD's beslutning om at intervenere, og det står FITD frit for ikke at foretage interventionen.
- 93 Kommissionen har gjort gældende, at den har identificeret en række indicier, som tilsammen danner grundlag for en konklusion om, at de omtvistede foranstaltninger kan tilregnes staten. Første indicium er, at selv om FITD er et privat konsortium, forfølger det i det væsentlige et offentligt formål, nemlig beskyttelsen af indskydere, hvilket er et mål, som Banca d'Italia fører tilsyn med. Andet indicium er, at den ekstraordinære kommissær er en offentlig embedsmand, som er udpeget af Banca d'Italia og

underlagt dennes kontrol. Tredje indicium er, at den omstændighed, at en embedsmand fra Banca d'Italia deltager som observatør i alle møder i FITD's bestyrelse og forretningsudvalg, gør det muligt for Banca d'Italia på et indledende stadie at give udtryk for samtlige sine forbehold med hensyn til den planlagte intervention. Det forhold i sig selv, at en repræsentant for Banca d'Italia deltager som observatør, gør det muligt for Banca d'Italia at udøve sin kontrol med FITD's handlinger. Med et fjerde indicium har Kommissionen fremhævet, at samtlige de interventioner, som FITD har til hensigt at gennemføre – lige fra at godtgøre indskydere til andre interventioner – kræver forudgående tilladelse fra Banca d'Italia.

– *Rækkevidden af FITD's offentlige mandat*

- 94 Sagsøgerne har i det væsentlige gjort gældende, at FITD ikke har offentligt mandat til at foretage interventioner til fordel for banker i vanskeligheder, fordi den italienske banklovs § 96a alene foreskriver mulighed for andre interventioner uden nærmere præcisering, og FITD har således selvbestemmelse med hensyn til andre interventioner end tilbagebetaling af indskud. For så vidt angår sidstnævnte har den italienske lovgiver således givet indskudsgarantiordninger såsom FITD til opgave helt selvstændigt at fastlægge formålet med, rækkevidden af og de konkrete regler for sådanne interventioner. De interventioner, som er omfattet af artikel 29 i FITD's vedtægter, vedrører hovedsageligt interesserne hos de banker, der er medlemmer af konsortiet. Endvidere var der hverken nogen regler eller administrative retsakter, som havde forpligtet konsortiets medlemmer til at træffe beslutningen om at fastsætte en mulighed for at gennemføre andre interventioner end tilbagebetaling af indskud i FITD's vedtægter. Den omstændighed, at Banca d'Italia godkender FITD's vedtægter, har ingen indflydelse på konsortiets beslutningsregler, idet Banca d'Italia alene skal konstatere, hvorvidt vedtægtsbestemmelserne om de offentlige opgaver, som FITD er tillagt, opfylder det lovfæstede mål om beskyttelse af indskydere.
- 95 Kommissionen har herover for gjort gældende, at selv om FITD er et privatretligt konsortium med egne og formelt uafhængige organer, er det juridisk set pålagt en opgave af offentlig interesse, nemlig beskyttelsen af indskydere, hvilket kan varetages ved forskellige former for intervention. Denne konstatering bekræftes endvidere af den omstændighed, at FITD på sit websted har anført, at dets institutionelle formål er at stille garanti til rådighed for medlemmernes indskydere, og at denne opgave kan tage flere former. Ifølge Kommissionen er beskyttelsen af opsparinger i Italien endvidere et offentligt mål med forfatningsrang. Den omstændighed, at Banca d'Italia ved at give tilladelse til samtlige de interventioner, som er blevet besluttet af FITD, i overensstemmelse med den italienske banklovs artikel 96b, handler »under hensyntagen til beskyttelsen af indskyderne og stabiliteten i banksystemet«, bekræfter, at samtlige FITD's interventioner har til formål at beskytte indskydere, at FITD handler inden for rammerne af et offentligt mandat, og at konsortiet er underlagt Banca d'Italias offentlige intervention.
- 96 For det første må det i lighed med sagsøgernes opfattelse konstateres, at FITD's støtteinterventioner hovedsageligt har til formål at opfylde FITD's medlemmers private interesser.
- 97 For FITD's medlemmer har støtteinterventionerne således først og fremmest til formål at undgå den tungere økonomiske byrde ved en tilbagebetaling af indskud i tilfælde af tvungen administrativ likvidation. Det fremgår således af artikel 29, stk. 1, i FITD's vedtægter, at støtteinterventioner er underlagt to kumulative betingelser. For det første skal der være udsigt til genoprettelse af den bank i vanskeligheder, som er genstand for interventionen, med henblik på at undgå, at FITD vil blive nødt til at intervenere igen i fremtiden, dette være sig ved en ny støtteintervention eller i kraft af den retlige forpligtelse til at tilbagebetale indskuddene. For det andet skal støtteinterventionerne udgøre en lettere økonomisk byrde for de banker, der er medlem af FITD, i forhold til gennemførelsen af den retlige forpligtelse til at tilbagebetale indskuddene. Det bemærkes, at FITD's vedtægter ved at foreskrive denne sidstnævnte betingelse sætter hensynet til FITD's medlemmers private interesser højere end alle andre hensyn forbundet med beskyttelsen af opsparing. FITD's vedtægter er nemlig til hinder for

enhver støtteintervention, som indebærer en for tung økonomisk byrde for FITD's medlemmer, selv i tilfælde hvor en sådan støtteintervention ville medføre en bedre beskyttelse af opsparingen ved ligeledes at beskytte indskud ud over det lovfæstede loft på 100 000 EUR i tilfælde af tvungen administrativ likvidation.

- 98 For FITD's medlemmer har støtteinterventionerne ligeledes til formål at undgå negative konsekvenser for dem og for hele banksektoren, navnlig hvad angår omdømme og risikoen for, at der opstår panik hos indskyderne, hvilket ville medføre tvungen administrativ likvidation af en bank i vanskeligheder. Den omstændighed, at en sektor gennemfører en privat ordning for gensidig bistand, udgør ikke i sig selv et indicium for, at staten er impliceret. Således som Kommissionen har anerkendt i 122. betragtning til den anfægtede afgørelse, har de banker, som er medlem af FITD, en fælles interesse i at styrke sikkerheden for indskud samt at beskytte banksystemets omdømme. Det skal ligeledes bemærkes, at oprettelsen af en indskudsgarantifond og muligheden for at foretage støtteinterventioner i det foreliggende tilfælde udsprang af et rent privat initiativ, som FITD's medlemmer havde taget på et tidspunkt, hvor lovgivningen ikke pålagde bankerne at være medlem af en indskudsgarantiordning (jf. præmis 5 ovenfor).
- 99 Konsortiets medlemmers private interesser kan ganske vist være sammenfaldende med den offentlige interesse. Imidlertid følger det af retspraksis, at den omstændighed, at offentlige mål i visse tilfælde er sammenfaldende med private enheders (såsom et privatretligt konsortium som i det foreliggende tilfælde) interesser, ikke i sig selv giver nogen indikation for, om de offentlige myndigheder på den ene eller anden måde eventuelt har været impliceret i vedtagelsen af den omhandlede foranstaltning (jf. i denne retning dom af 23.11.2017, SACE og Sace BT mod Kommissionen, C-472/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:885, præmis 26).
- 100 I modsætning til, hvad Kommissionen har anført, skal det for det andet konstateres, at støtteinterventionerne ikke indebærer en gennemførelse af et offentligt mandat, som er tildelt i henhold til italiensk lovgivning.
- 101 For det første fremgår det af den italienske banklovs § 96a, stk. 1, som foreskriver, at »garantiordningerne foretager tilbagebetalinger i tilfælde af tvungen administrativ likvidation af banker i Italien«, at det offentlige mandat, som FITD er tildelt i henhold til den italienske lovgivning, udelukkende består i at tilbagebetale indskyderne i sin egenskab af garantiordning, når en bank, der er medlem af konsortiet, kommer under tvungen administrativ likvidation. Det offentlige mandat, som den italienske lovgivning tildeler indskudsgarantiordningerne, er endvidere ikke kun begrænset til tilbagebetaling af indskud i tilfælde af tvungen administrativ likvidation, men er også underlagt et loft, eftersom den italienske banklovs § 96a, stk. 5, foreskriver, at »grænsen for tilbagebetaling for hver indskyder er 100 000 EUR«. Ud over denne ramme handler FITD således ikke som led i opnåelsen af et offentligt mål, der er pålagt af den italienske lovgivning (jf. præmis 97 ovenfor).
- 102 For det andet bemærkes, at den italienske lovgivning på ingen måde forpligter hverken FITD eller nogen anden indskudsgarantiordning til at fastsætte en mulighed for at foretage støtteinterventioner. Lovgivningen fastsætter heller ikke regler om interventionernes udformning. Den lovbestemmelse, som Kommissionen har påberåbt sig, forpligter ikke FITD til, i fravær af tvungen administrativ likvidation af et af konsortiets medlemmer, at gribe ind i henhold til et offentligt mandat om beskyttelse af indskydere. Ud over tilbagebetalingen af indskud foreskriver bestemmelsen således ingen form for obligatorisk intervention.
- 103 Selv om den italienske banklovs § 96a, stk. 1, ganske vist bestemmer, at »garantiordningerne kan foreskrive andre typer af og former for intervention«, fremgår det udtrykkeligt af bestemmelsen, at der blot er tale om en mulighed, som indskudsgarantiordningerne frit kan vælge, om de vil bruge. Den italienske lovgivning pålægger ikke disse ordninger at foreskrive andre typer af og former for interventioner end den retlige forpligtelse til tilbagebetaling af indskud i tilfælde af tvungen

administrativ likvidation. Selv om en italiensk indskudsgarantiordning foreskriver mulighed for sådanne interventioner, lader den italienske lovgiver det endvidere være frit for ordningen at fastsætte formålet og udformningen.

- 104 FITD's mulighed for i den foreliggende sag at foretage støtteinterventioner udspringer således ikke af nogen retlig forpligtelse, men udelukkende af en selvstændig beslutning, som medlemmerne af konsortiet har truffet om at indføre en sådan mulighed i FITD's vedtægter. Det er ligeledes medlemmerne af konsortiet, som selvstændigt har fastsat betingelserne for, hvornår sådanne støtteinterventioner kan gennemføres. Artikel 29 i FITD's vedtægter foreskriver således, at »FITD kan intervenere til fordel for et medlem af konsortiet, som er omfattet af den ekstraordinære administrationsordning, hvis der foreligger en redningsplan, og hvis det antages, at omkostningerne vil blive mindre i forhold til dem, der ville være forbundet med en intervention i tilfælde af likvidation«.
- 105 I mangel af retlige forpligtelser til at fastsætte sådanne interventioner udgør den omstændighed, at FITD's vedtægter i henhold til den italienske banklovs § 96b, stk. 1, litra a), skal godkendes af Banca d'Italia, imidlertid ikke en faktor, som kan rejse tvivl om FITD's evne til at træffe selvstændige beslutninger med hensyn til støtteinterventionerne. Dette gælder så meget desto mere, henset til, at Banca d'Italia i henhold til bestemmelserne i den italienske banklov skal godkende vedtægterne for samtlige italienske bankinstitutter inden for rammerne af deres tilsynsopgaver.
- 106 Det følger af det foregående, at støtteinterventioner som de i hovedsagen omhandlede, i modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende i 121. betragtning til den anfægtede afgørelse, har et andet formål end tilbagebetalingerne af indskud i tilfælde af tvungen administrativ likvidation og ikke indebærer anvendelse af et offentligt mandat.

– FITD's selvstændighed i forbindelse med vedtagelsen af interventionen

- 107 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at FITD's beslutning om at intervenere til fordel for Tercas blev truffet selvstændigt. Beslutningen blev således frivilligt vedtaget af FITD's styrende organer, og der blev nået enstemmig aftale herom mellem samtlige repræsentanter for konsortiets medlemmer. Ingen offentlig myndighed havde udstedt instrukser eller bindende direktiver, og ingen offentlig myndighed havde kunnet forpligte FITD til at foretage interventionen, hvis dets organer ikke havde fundet, at dette var i overensstemmelse med medlemmernes interesser.
- 108 For det andet varetager den ekstraordinære kommissær i henhold til den italienske banklovs § 72, stk. 1, »bankens administrative opgaver og beføjelser«, og den pågældende overtager således de opløste administrative organers beføjelser af privat karakter. I det foreliggende tilfælde begrænsede den ekstraordinære kommissær sig til i sin egenskab af forvalter af og retlig repræsentant for Tercas – en bank, som på daværende tidspunkt var blevet omfattet af den ekstraordinære administrationsordning – at give FITD en anmodning om intervention, der ikke på nogen måde var bindende for konsortiet. Sagsøgerne har endvidere anført, at den ekstraordinære kommissær ikke har pligt til at indgå aftale med Banca d'Italia eller indhente en erklæring fra denne for at give FITD en anmodning om støtteintervention.
- 109 For det tredje har repræsentanten for Banca d'Italia kun deltaget i møderne i FITD's bestyrelse og forretningsudvalg som observatør og har derfor haft en passiv rolle, uden hverken stemmeret eller mulighed for at indtage en rådgivende rolle.
- 110 For det fjerde er »kontakterne« med Banca d'Italia og dennes »opfordring« om at nå til en »afbalanceret aftale med køberen BPB med henblik på dækning af den negative egenkapital« udtryk for en fornuftig og normal dialog med de kompetente tilsynsmyndigheder i en så kompleks sag, som forvaltningen af et kriseramte kreditinstitut indebærer. Endvidere er Banca d'Italias »opfordring« blot

udtryk for et ønske af generel karakter (»at nå frem til en afbalanceret aftale«), og som sådan er den fuldstændig acceptabel, for så vidt som den giver parterne helt frie hænder med hensyn til en eventuel aftale. Under alle omstændigheder kunne en »opfordring« på ingen måde være bindende for FITD.

- 111 For det femte er tilladelsen til de støtteinterventioner, som er omhandlet i den italienske banklovs § 96b, stk. 1, litra d), i lighed med samtlige Banca d'Italias tilladelser et led i den tilsyns- og overvågningsopgave, som Banca d'Italia er tildelt med henblik på at sikre en fornuftig og forsigtig forvaltning af bankerne uden at påvirke de beslutninger, som træffes selvstændigt af de organer, som Banca d'Italia fører tilsyn med. En sådan tilladelse gives ligeledes, efter at FITD's organer har vedtaget en selvstændig beslutning, hvilket i det foreliggende tilfælde var 38 dage efter beslutningen om at intervenere. Under alle omstændigheder kan Banca d'Italias tilladelse, selv efter at være blevet givet, ikke være bindende for FITD, som det står frit for ikke at foretage interventionen.
- 112 Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at Banca d'Italia udøver en effektiv og permanent forudgående kontrol med FITD's aktiviteter i forbindelse med, at den vedtager konsortiets vedtægter, at en af dens repræsentanter deltager i møderne i FITD's bestyrelse og forretningsudvalg, og at den udsteder forudgående tilladelse til hver enkelt intervention, som FITD agter at gennemføre. Banca d'Italia har ligeledes udpeget den ekstraordinære kommissær, en offentlig embedsmand, der er underlagt centralbankens tilsyn, og som har forestået forvaltningen af Tercas og har betydelige beføjelser.
- 113 I denne forbindelse skal det ført og fremmest bemærkes, at FITD er et privatretligt konsortium, som i henhold til artikel 4, stk. 2, i sine vedtægter handler »på vegne af konsortiets medlemmer og i disses interesse«. Endvidere vælges FITD's styrende organer, dvs. forretningsudvalget og bestyrelsen, på konsortiets generalforsamling, som udelukkende består af repræsentanter for de banker, som er medlemmer af konsortiet. Det må således konstateres, at der ikke foreligger nogen faktorer med hensyn til organisationen, som forbinder FITD med de italienske offentlige myndigheder.
- 114 Det er i dette lys, at der skal foretages en undersøgelse af de faktorer, som Kommissionen har anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at fastslå, at de italienske offentlige myndigheder ikke desto mindre havde beføjelser og midlerne til at udøve indflydelse under samtlige stadier af gennemførelsen af en støtteintervention, og at de har udøvet deres beføjelser for så vidt angår vedtagelsen af de omtvistede foranstaltninger. Det skal navnlig efterprøves, om de indicier, som Kommissionen støtter sig på, i tilstrækkelig grad beviser, at FITD's intervention til fordel for Tercas kan tilregnes den italienske stat på grundlag af den retspraksis og de principper, som er anført i præmis 63-69 og 83-91 ovenfor.
- 115 Hvad først angår Banca d'Italias tilladelse til FITD's intervention til fordel for Tercas bemærkes, at denne ikke udgør et indicium for, at den omhandlede foranstaltning kan tilregnes staten.
- 116 For det første følger det af den italienske lovgivning, at Banca d'Italia først giver tilladelse til en støtteintervention, efter at den inden for rammerne af sin tilsynsopgave har foretaget kontrol med, om foranstaltningen er i overensstemmelse med reglerne. I denne henseende foreskriver den italienske banklovs § 96b, stk. 1, litra d), at Banca d'Italia »giver tilladelse til garantiordningers interventioner [...] under hensyntagen til beskyttelsen af indskydere og banksystemets stabilitet«. Denne bestemmelse skal fortolkes i lyset af de tilsynsopgaver, som Banca d'Italia er tildelt i henhold til den italienske lovgivning, og som den udøver »under hensyntagen til en fornuftig og forsigtig forvaltning af de virksomheder, der er underlagt dens kontrol, den overordnede stabilitet, effektivitet og et konkurrencedygtigt finansielt system, samt at reglerne overholdes« (den italienske banklovs § 5, stk. 1). Ud over garantiordningernes interventioner er et vist antal større beslutninger, der træffes af bankerne, f.eks. beslutninger om opkøb, og af andre aktører i den finansielle sektor, således underlagt Banca d'Italias tilladelse i henhold til den italienske lovgivning (jf. navnlig den italienske banklovs § 19). Den omstændighed, at den italienske lovgivning underlægger garantiordningernes interventioner og andre beslutninger, der træffes af private aktører i den finansielle sektor, en tilladelse fra Banca

d'Italia, har imidlertid på måde til formål at erstatte de pågældende aktørers vurdering med Banca d'Italias vurdering vedrørende muligheden for at træffe de omhandlede beslutninger eller fastlæggelsen af deres udformning. Det skal derimod konstateres, at Banca d'Italia i forbindelse med sin tilsynsopgave ikke udøver nogen kontrol med, om foranstaltningen er i overensstemmelse med reglerne.

- 117 For det andet må det konstateres, at Banca d'Italia ikke har nogen mulighed for at pålægge FITD at intervenere til støtte for en bank i vanskeligheder.
- 118 Banca d'Italias beføjelser er begrænset til udøvelse af kontrol med, om støtteinterventioner som dem, FITD's styrende organer har truffet beslutning om at gennemføre, er i overensstemmelse med reglerne med henblik på at give tilladelse til disse. I modsætning til, hvad Kommissionen synes at anføre i 129. betragtning til den anfægtede afgørelse, giver den omstændighed, at FITD, hvis det ønsker, på ny kan anmode Banca d'Italia om en tilladelse til en støtteintervention på andre betingelser i tilfælde af, at tilladelsen afvises, ikke Banca d'Italia beføjelse til at intervenere i forbindelse med FITD's vedtagelse af støtteinterventioner. Således som det følger af 18. og 19. betragtning til den anfægtede afgørelse, er der udelukkende tale om en tilladelse til at gennemføre støtteinterventioner, som FITD's styrende organer selvstændigt har vedtaget. De styrende organer har enekompetence til at beslutte, om der skal interveneres til støtte for en bank i vanskeligheder, og til at fastsætte den praktiske udformning af en sådan intervention.
- 119 Således som Kommissionen har anerkendt i 132. betragtning til den anfægtede afgørelse, er FITD endvidere ikke forpligtet til at foretage en støtteintervention, som Banca d'Italia har givet tilladelse til. I denne forbindelse skal det blot bemærkes, at Banca d'Italia den 4. november 2013 gav den første tilladelse til en intervention til støtte for Tercas, som FITD's styrende organer havde truffet beslutning om den 28. og den 29. oktober 2013, og som FITD aldrig gennemførte.
- 120 Under alle omstændigheder skal det i det foreliggende tilfælde konstateres, dels at FITD's intervention til fordel for Tercas blev vedtaget enstemmigt af FITD's forretningsudvalg og bestyrelse den 30. maj 2014, dels at Banca d'Italia gav tilladelse til interventionen den 7. juli 2014. Under disse omstændigheder kan Banca d'Italias tilladelse til den omhandlede foranstaltning ikke udgøre et indicium for, at de italienske offentlige myndigheder har været implicerede i vedtagelsen af den nævnte foranstaltning på en sådan måde, at FITD's intervention til fordel for Tercas kan tilregnes dem.
- 121 Hvad dernæst angår den omstændighed, at repræsentanter for Banca d'Italia deltager i møderne i FITD's styrende organer, bemærkes, at dette heller ikke udgør et indicium for, at den omhandlede foranstaltning kan tilregnes staten.
- 122 For det første fremgår det udtrykkeligt af artikel 13, stk. 6, og artikel 16, stk. 3, i FITD's vedtægter, at de repræsentanter for Banca d'Italia, som deltager i møderne i FITD's styrende organer, blot optræder som observatører, der hverken har stemmeret eller kan indtage en rådgivende rolle.
- 123 For det andet følger det af sagsakterne, at Kommissionen ikke har anført nogen faktorer til støtte for det synspunkt, som fremgår af 129. og 130. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter »det [kunne] antages«, at repræsentanter for Banca d'Italias deltagelse som observatører i møderne i FITD's styrende organer »ville give Banca d'Italia mulighed for at give udtryk for eventuelle bekymringer om de planlagte foranstaltninger på et tidligt tidspunkt« og »styrke« den indflydelse, som banken havde på disse. I denne forbindelse må det konstateres, at det følger af den anfægtede afgørelse, at dette synspunkt blot udgør en formodning, og at det på ingen måde er blevet understøttet af de i sagsakterne anførte faktorer. Derimod bekræfter referater fra møderne i FITD's styrende organer, at repræsentanterne for Banca d'Italia indtog en fuldstændig passiv rolle. I forretningsudvalgets møde af 30. maj 2014 gav en repræsentant for Banca d'Italia således blot ved mødets afslutning udtryk for sin tilfredshed med måde, hvorpå krisen i Tercas var blevet behandlet, mens ingen af Banca d'Italias repræsentanter tog ordet i bestyrelsesmødet af 30. maj 2014.

- 124 Hvad angår disse faktiske omstændigheder har Kommissionen ikke bevist, at den omstændighed, at repræsentanter for Banca d'Italia deltager i møder i FITD's styrende organer, om end blot som observatører, gør det muligt for centralbanken at udøve indflydelse på FITD's beslutninger.
- 125 Hvad for det tredje angår den sammenhæng, hvori FITD's intervention til fordel for Tercas er blevet vedtaget, bemærkes, at Kommissionen ikke har anført nogen faktorer, der godtgør, at Banca d'Italia havde afgørende indflydelse på forhandlingerne mellem på den ene side FITD og på den anden side BPB og den ekstraordinære kommissær.
- 126 For så vidt angår den omstændighed, at forhandlingerne mellem de private interesserede parter var blevet gennemført »i samråd med Italiens centralbank« (131. betragtning til den anfægtede afgørelse), skal det således i lighed med sagsøgernes opfattelse bemærkes, at det i forbindelse med så omfattende en opgave, som det at forvalte et kriseramte kreditinstitut er, ikke er overraskende, at Banca d'Italia oplyses om forløbet i forhandlingerne mellem de interesserede parter. Den omstændighed, at uformelle møder mellem på den ene side de interesserede parter (dvs. FITD, BPB og, på vegne af Tercas, den ekstraordinære kommissær) og på den anden side Banca d'Italia kan have fundet sted med henblik på at oplyse Banca d'Italia om udviklingen i forhandlingerne, er derfor blot udtryk for en lovlig og almindelig dialog med de kompetente tilsynsmyndigheder. Det skal bemærkes, at Kommissionen ikke har fremført nogen beviser, der godtgør, at Banca d'Italia har benyttet disse kontakter til at få afgørende indflydelse på de omhandlede omtvistede foranstaltningers indhold. Tværtimod er der intet i sagsakterne, der kan rejse tvivl om sagsøgernes argument, hvorefter sådanne kontakter blot har gjort det muligt for Banca d'Italia at blive oplyst om udviklingen i sagen med henblik på at kunne træffe en hurtigere beslutning om tilladelse til den omhandlede foranstaltning, så snart denne er vedtaget af FITD's styrende organer og er blevet meddelt Banca d'Italia.
- 127 Det samme gør sig gældende med hensyn til den omstændighed, at Banca d'Italia »opfordrede« FITD til at nå frem til en »afbaleret aftale« med BPB vedrørende dækningen af Tercas' negative egenkapital under hensyntagen til de mulige konsekvenser af Tercas' og dens datterselskab Caripes likvidation. I overensstemmelse med sagsøgernes opfattelse bemærkes, at der således blot er tale om et udtryk for et generelt ønske, som på ingen måde var bindende for FITD. Dette ønske fra de offentlige myndigheders side er ikke overraskende under de i hovedsagen omhandlede omstændigheder. Hensigten med dette ønske var på ingen måde at give de berørte parter påbud, og sådan blev det i øvrigt heller ikke fortolket af parterne. Under alle omstændigheder følger det ikke af sagsakterne, at den nævnte opfordring har haft den mindste indflydelse på FITD's beslutning om at intervenere til fordel for Tercas, idet beslutningen i det væsentlige blev truffet på grundlag af FITD's og dets medlemmers egne økonomiske overvejelser, således som disse fremgår af rapporten fra det revisions- og rådgivningsfirma, der blev antaget i denne hensigt (jf. præmis 19 ovenfor).
- 128 Hvad endelig for det fjerde angår den ekstraordinære kommissærs rolle kan den omstændighed, at kommissæren har beføjelse til at indlede den procedure, som kan føre til, at FITD på grundlag af kommissærens ikke-bindende anmodning herom foretager en støtteintervention, heller ikke rejse tvivl om, at FITD har truffet en selvstændig beslutning om en sådan intervention.
- 129 I henhold til artikel 29, stk. 1, i FITD's vedtægter kan konsortiet kun gennemføre støtteforanstaltninger til fordel for et medlem, hvis dette er omfattet af ordningen for ekstraordinær administration. I denne forbindelse følger det af den italienske banklovs §§ 70-72, at økonomiministeren på forslag fra Banca d'Italia træffer beslutning om at underlægge en bank ekstraordinær administration, og den ekstraordinære kommissær udpeges af Banca d'Italia, som ligeledes har beføjelse til at ophæve udpegelsen. Når den ekstraordinære kommissær er blevet udpeget, fungerer den pågældende, i henhold til den italienske banklovs § 72, stk. 1, i indskydernes interesse som administrator af banken og overtager de privatretlige beføjelser fra de administrative organer i den bank, som er omfattet af ekstraordinær administration.

- 130 Det skal imidlertid bemærkes, at den ekstraordinære kommissærs fremsættelse af en anmodning til FITD om at intervenere på ingen måde hverken er retligt forpligtende for FITD eller har indflydelse på FITD's selvbestemmelse hvad angår støtteinterventionens indhold, såfremt konsortiet vælger at efterkomme anmodningen. I modsætning til, hvad Kommissionen har fastslået i 128. betragtning til den anfægtede afgørelse, er der endvidere intet i FITD's vedtægter eller den italienske lovgivning, som indikerer, at den ekstraordinære kommissær er den eneste, der kan fremsætte en sådan anmodning, og der er heller ikke noget heri, som modsiger FITD's erklæring om, at konsortiet selv kan tage initiativ til at indlede en procedure for gennemførelse af en støtteintervention, selv om den ekstraordinære kommissær ikke har fremsat nogen anmodning.
- 131 I den foreliggende sag har Kommissionen endvidere ikke fremført nogen beviser for, at den ekstraordinære kommissær fremsatte sin anmodning på Banca d'Italias anvisning. Tværtimod følger det af de omstændigheder, som er anført i præmis 16 ovenfor, at initiativet til at henvende sig til FITD blev taget på grundlag af en række krav fra BPB, som havde betinget sit kapitalindskud i Tercas af, at FITD dækkede bankens formueunderskud.
- 132 På grundlag af det ovenstående kan det konkluderes, at Kommissionen begik en fejl ved i 133. betragtning til den anfægtede afgørelse at fastslå, at den havde påvist, at de italienske myndigheder havde udøvet betydelig offentlig kontrol i forbindelse med sammensætningen af FITD's intervention til støtte for Tercas. Det skal derimod konstateres, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at de italienske offentlige myndigheder var implicerede i vedtagelsen af den omhandlede foranstaltning, og følgelig heller ikke at foranstaltningen kan tilregnes staten som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

Finansiering af interventionen ved hjælp af statsmidler

- 133 Begrebet intervention, »som ydes ved hjælp af statsmidler« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, omfatter ud over fordele ydet direkte af staten også fordele, der ydes af offentlige eller private organer, der er udpeget eller oprettet af staten med henblik på at forvalte støtten. Det bør derfor ikke være muligt efter EU-retten at omgå statsstøttereglerne blot ved at oprette selvstændige institutioner, som foretager støttetildelingen (jf. i denne retning dom af 9.11.2017, Kommissionen mod TV2/Danmark, C-656/15 P, EU:C:2017:836, præmis 44 og 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 134 Det skal i øvrigt bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at artikel 107, stk. 1, TEUF omfatter alle økonomiske midler, som den offentlige sektor faktisk kan anvende til at støtte virksomheder, uden at det har nogen betydning, om disse midler til stadighed udgør en del af statens formue. Det er ikke nødvendigt, at de beløb, som er anvendt til den pågældende foranstaltning, tilhører statskassen, men det er tilstrækkeligt til at anse dem for »statsmidler«, at de til stadighed er under de offentlige myndigheders kontrol og dermed står til rådighed for de kompetente nationale myndigheder (jf. dom af 9.11.2017, Kommissionen mod TV2/Danmark, C-656/15 P, EU:C:2017:836, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 135 For så vidt angår offentlige virksomheder er det i denne forbindelse blevet fastslået, at når midler fra disse virksomheder er kontrolleret af staten og dermed undergivet dennes bestemmelsesret, er disse midler omfattet af begrebet »statsmidler« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Når staten udøver en dominerende indflydelse på sådanne virksomheder, er den nemlig fuldt ud i stand til at træffe bestemmelse om anvendelsen af disses midler, herunder om de i givet fald skal anvendes til at finansiere særlige fordele for andre virksomheder. Den omstændighed, at de omhandlede midler bliver administreret af enheder, der ikke henhører under den offentlige myndighed, eller at de er af privat oprindelse, er uden betydning i denne forbindelse (jf. dom af 9.11.2017, Kommissionen mod TV2/Danmark, C-656/15 P, EU:C:2017:836, præmis 47 og 48 og den deri nævnte retspraksis).

- 136 I den sag, der gav anledning til dom af 9. november 2017, Kommissionen mod TV2/Danmark (C-656/15 P, EU:C:2017:836, præmis 49-53), bemærkede Domstolen således, at de tre omhandlede virksomheder var offentlige virksomheder, der var ejet af staten, og at de var blevet betroet forvaltningen af overførslen til en af disse virksomheder af indtægterne fra salget af denne virksomheds reklametid. Domstolen fastslog ligeledes, at hele det forløb, som disse indtægter fulgte, var reguleret af en lov, i henhold til hvilken offentlige og af staten særligt udpegede virksomheder havde til opgave at forvalte de nævnte indtægter. De omhandlede indtægter var som følge heraf under offentlig kontrol og stod til rådighed for staten, som kunne træffe afgørelse om deres anvendelse. Domstolen konkluderede derfor, at de omhandlede indtægter udgjorde »statsmidler« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 137 I den foreliggende sag har sagsøgerne, som støttes af Banca d'Italia, gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse med urette fandt, at de af FITD anvendte midler udgør »statsmidler«. Kommissionen kan således ikke hævde, at FITD handler i henhold til et offentligt mandat, når det intervenserer til fordel for et af sine medlemmer i vanskeligheder og ikke i henhold til den lovmæssige garanti for indskyderes indskud. Der skal endvidere tages hensyn til, at FITD er et privatretligt konsortium, hvis organer repræsenterer medlemmerne og ikke de offentlige myndigheder. Hvis en repræsentant for Banca d'Italia deltager i visse af FITD's organers møder, er det udelukkende som observatør og uden hverken stemmeret eller mulighed for at indtage en rådgivende rolle. Ingen offentlig myndighed har kunnet forpligte FITD til at vedtage interventioner eller fastsætte disses udformning. Selv om den ekstraordinære kommissær, som er trådt i Tercas' ledes sted, anmodede FITD om at intervenere, var dette i virksomhedens og dens kreditorers interesse, og det kunne ikke binde FITD. Endvidere er Banca d'Italias tilladelse til interventionen et led i centralbankens almindelige opgaver vedrørende beskyttelse af stabilitet og opsparing. Der er tale om en ratificeringsforanstaltning, som er begrænset til en efterfølgende formel kontrol af en privatretlig beslutning. Endvidere vil medlemmernes bidrag vedrørende interventionen hverken blive pålagt, kontrolleret eller være til rådighed for staten. Selv om medlemmerne af konsortiet er forpligtede til at bidrage til tilbagebetalingen af indskuddene, er der hverken nogen regel eller administrativ retsakt, som pålægger dem at bidrage til interventionen. Det følger alene af FITD's vedtægter og beslutninger, at disse bidrag er obligatoriske.
- 138 Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at selv om FITD er et privatretligt konsortium med egne, formelt uafhængige organer, er det i henhold til loven tildelt en opgave af offentlig interesse, nemlig beskyttelsen af indskydere, som kan antage forskellige former. Herudover udøver Banca d'Italia effektiv og permanent forudgående kontrol med FITD's aktiviteter som følge af, at den vedtager konsortiets vedtægter, at en af dens repræsentanter deltager i møderne i FITD's bestyrelse og forretningsudvalg, og at den udsteder forudgående tilladelse til hver enkelt intervention. Endvidere har Banca d'Italia udpeget den ekstraordinære kommissær, en offentlig embedsmand, der er underlagt centralbankens tilsyn, og som har forestået forvaltningen af Tercas under den ekstraordinære administrationsperiode. Eftersom FITD endvidere er den eneste indskudsgarantiordning, som er anerkendt af Banca d'Italia, er de banker, der ikke er andelskasser, således forpligtede til at blive medlemmer af konsortiet og indbetale de påkrævede bidrag med henblik på at opfylde det offentlige mål om beskyttelse af opsparing.
- 139 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen med henblik på i 144. betragtning til den anfægtede afgørelse at konkludere, at FITD's intervention til fordel for Tercas var finansieret ved hjælp af statsmidler, lagt vægt på følgende indicier: den omstændighed, at FITD havde et offentligt mandat, de offentlige myndigheders kontrol med de midler, som FITD anvendte til at finansiere interventionen, og den omstændighed, at de bidrag, som FITD brugte til at finansiere interventionen, var obligatoriske.
- 140 Kommissionen er for det første af den opfattelse, at FITD havde et offentligt mandat, og at FITD's intervention til fordel for Tercas blev gennemført med henblik på at beskytte indskydernes indskud. De italienske myndigheder havde således valgt at tillade deres indskudsgarantiordninger at bruge

midler, der var indsamlet fra deres medlemmer, med henblik på at foretage andre former for interventioner end den, som består i at tilbagebetale indskyderne deres indskud (jf. 121. betragtning til den anfægtede afgørelse).

- 141 Således som det fremgår af ovenstående betragtninger vedrørende spørgsmålet, om interventionen kan tilregnes staten, synes det offentlige mandat, som er tildelt forskellige indskudsgarantiordninger i Italien, alene at indebære et krav om gennemførelse af en ordning, hvorefter indskyderne får deres indskud tilbagebetalt, hvis et kreditinstitut går konkurs. Derimod indebærer det offentlige mandat ikke, at ordningerne ligeledes skal intervenere på forhånd, inden en sådan konkurs indtræder, ved at anmode deres medlemmer om de nødvendige midler. I den foreliggende sag er det netop de vedtægter, der regulerer det privatretlige konsortium, FITD, som siden konsortiets oprettelse har foreskrevet, at det kan intervenere til fordel for sine kriseramte medlemmer, hvis dette har en genoprettelsesplan, og interventionen vil være billigere end at gennemføre den garanti af indskydernes indskud, som nu er lovfæstet.
- 142 Samme bedømmelse gør sig gældende med hensyn til undersøgelsen af de faktorer, som er blevet anført for at fastslå, at interventionen er finansieret ved hjælp af statsmidler.
- 143 Med henblik på at fastslå, at de offentlige myndigheder udøvede kontrol med de midler, som FITD anvendte til at finansiere interventionen, har Kommissionen for det andet henvist til visse karakteristika ved interventionen. Kommissionen har således gjort gældende, at FITD i henhold til artikel 29, stk. 1, i sine vedtægter kun kan intervenere i forhold til banker, som er undergivet ekstraordinær administration, og at »FITD's støtteforanstaltninger [dermed alene indledes] af« den ekstraordinære kommissær for Tercas, en offentlig embedsmand, som er under Banca d'Italias kontrol (jf. 128. betragtning til den anfægtede afgørelse). Endvidere har Banca d'Italia vidtrækkende beføjelser med hensyn til FITD, og den har således bl.a. godkendt vedtægterne og givet tilladelse til interventionen til fordel for Tercas forud for dennes ikrafttræden (jf. 124. og 127.-129. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 144 Af de samme grunde, som er anført vedrørende spørgsmålet, om interventionen kan tilregnes staten, synes de ovenfor nævnte faktorer således at skulle bedømmes ud fra den sammenhæng, som de indgår i, hvoraf det følger, at de ikke er tilstrækkelige til at konkludere, at de midler, som FITD har anvendt til at finansiere interventionen – som følge af de offentlige myndigheders kontrol – er »statsmidler« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 145 Den ekstraordinære kommissær for Tercas' beslutning om at anmode FITD om at intervenere i den virksomhed, som kommissæren forvaltede, fordi virksomheden var undergivet ekstraordinær administration, kan således forklares ved, at kommissæren blandt flere mulige løsninger fandt den af BPB foreslåede løsning mest interessant. Eftersom BPB's forslag var betinget af, at FITD intervenerede til fordel for Tercas (jf. præmis 16 ovenfor), kan en sådan anmodning således ikke antages at være blevet givet på initiativ af de offentlige myndigheder, som således skulle have forsøgt at træffe bestemmelse om anvendelsen af FITD's midler. Det var således snarere på grundlag af et privat initiativ, som blev rettet mod den ekstraordinære kommissær – der i lighed med, hvad en almindelig administrator i samme situation ville have gjort, vurderede dette at være i den administrerede virksomheds interesse – at FITD modtog en anmodning om intervention i henhold til artikel 29, stk. 1, i konsortiets vedtægter.
- 146 Således som Banca d'Italia har gjort gældende, er hensigten med de forskellige muligheder for intervention, som centralbanken kan benytte vedrørende FITD, endvidere blot, at tilsynsbeføjelserne vedrørende beskyttelse af indskyderne, banksystemets stabilitet samt fornuftig og forsigtig forvaltning af bankerne udføres.

- 147 I det foreliggende tilfælde fremgår det ikke af sagsakterne, at tilladelsen til at intervenere til fordel for Tercas har givet anledning til andet end Banca d'Italias formelle kontrol med foranstaltningernes overensstemmelse med reglerne. I det foreliggende tilfælde kan denne tilladelse, ligesom de mange foranstaltninger, der forud for denne er blevet truffet fra og med den dag, hvor FITD blev godkendt som en i Italien anerkendt indskudsgarantiordning, ikke hverken enkeltvis eller samlet set sidestilles med foranstaltninger, på grundlag af hvilke det kan fastslås, at staten ved sin dominerende indflydelse på FITD var i stand til at træffe bestemmelse om anvendelsen af konsortiets midler til finansiering af interventionen.
- 148 FITD's intervention til fordel for Tercas udspringer nemlig af et forslag, som BPB oprindeligt var kommet med, og som Tercas i sin egen interesse dernæst tog imod. Endvidere er interventionen, som opfylder konsortiets mål, ligeledes i overensstemmelse med dets medlemmers interesser.
- 149 De forskellige mekanismer, som den italienske lovgivning foreskriver med henblik på at undgå, at denne form for intervention forstyrrer banksektoren eller truer opfyldelsen af det offentlige mandat, som FITD er blevet tildelt, bekræfter imidlertid blot generelt den mulighed, som FITD i henhold til sine vedtægter har for at intervenere til fordel for sine medlemmer ved at anvende sine egne midler, og giver nærmere bestemt blot tilladelse til FITD's intervention til fordel for Tercas i overensstemmelse med BPB's, Tercas' og samtlige konsortiets øvrige medlemmers interesser. Kommissionen har på intet tidspunkt været i stand til at godtgøre, at Banca d'Italia gennem sin formelle kontrol med foranstaltningernes overensstemmelse med reglerne har forsøgt at træffe bestemmelse om de private midler, som var stillet til rådighed for FITD.
- 150 Kommissionen er for det tredje af den opfattelse, at de bidrag, som FITD har anvendt til at finansiere interventionen, var obligatoriske, dels fordi de banker, som er medlemmer af konsortiet, i praksis ikke har andet valg end at blive medlemmer, dels fordi disse banker ikke kan nedlægge veto mod FITD's beslutninger eller fravælge den intervention, der er truffet beslutning om (jf. 133.-135. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 151 Med henblik på at undersøge denne argumentation skal det indledningsvis bemærkes, at det er ubestridt, at de midler, som FITD har anvendt til at intervenere til fordel for Tercas, er private midler fra de banker, der er medlem af konsortiet.
- 152 FITD's vedtægter foreskriver således generelt, at konsortiet finansieres ved midler, »som stilles til rådighed af konsortiets medlemmer« (jf. artikel 1, stk. 1, i FITD's vedtægter). Konsortiummedlemmernes bidrag fastsættes på grundlag af størrelsen af den del af deres respektive kapital, som kan tilbagebetales (»bidragsgrundlag«), og det er bundet op på virksomhedens risikoniveau, som måles ud fra en række »indikatorer for ledelsesformer« (jf. vedtægternes artikel 25).
- 153 På tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder fastsatte artikel 21 i FITD's vedtægter endvidere, at de midler, som blev anvendt til interventioner af den type, der blev foretaget i forhold til Tercas, under hensyntagen til de kompetente vedtægtsmæssige organers beslutninger blev opkrævet af FITD og specifikt stillet til rådighed af konsortiets medlemmer. Selv om de nødvendige midler til driften af konsortiet medvirkede til opstillingen af dets budget, blev bidragene til interventioner således anset for at være »forskud« fra medlemmerne af FITD, der forvaltede bidragene som befuldmægtiget på deres vegne.
- 154 FITD's medlemmers forpligtelse til at bidrage til den intervention, som konsortiet beslutter at foretage, udspringer således ikke af nogen lovbestemmelse – i modsætning til når staten specifikt pålægger konsortiet at forvalte de bidrag, som medlemmerne har givet i henhold til den lovmæssige garanti for indskyderes indskud – men af en vedtægtsbestemmelse af privat karakter, hvorefter FITD's medlemmer bevarer deres ret til at træffe selvstændige beslutninger.

- 155 Det skal ligeledes bemærkes, at FITD, inden det besluttede at intervenere og dermed mobiliserede sine medlemmers private midler, i henhold til, hvad der er foreskrevet i konsortiets vedægter artikel 29, og således som det følger af den rapport, som et revisions- og rådgivningsfirma forelagde den 26. maj 2014, havde sikret sig, at omkostningerne ved interventionen ville blive lavere end de omkostninger, der for medlemmerne ville have været forbundet med Tercas likvidation og følgelig ved gennemførelsen af den lovmæssige garanti for indskyderes indskud.
- 156 FITD's intervention til fordel for Tercas var således ikke alene i BPB's og Tercas' interesse, men ligeledes i samtlige konsortiummedlemmernes interesse, idet disse ville risikere at skulle bruge større beløb end dem, der var påkrævet for, at BPB kunne overtage Tercas.
- 157 I denne forbindelse skal det bemærkes, at interventionen, således som FITD har anført, blev vedtaget af FITD's forretningsudvalg og bestyrelse ved enstemmighed mellem repræsentanterne for konsortiets medlemmer. Der var således ingen af repræsentanterne, som var imod en sådan foranstaltning.
- 158 Det er ligeledes naturligt, at den omhandlede beslutning, når den er blevet truffet af FITD's styrende organer, i henhold til konsortiets vedtægter forpligter samtlige konsortiets medlemmer. Der er endvidere intet forhold i sagsakterne, som kan bekræfte argumentet om, at visse medlemmer af konsortiet har modsat sig den vedtægtsmæssige interventionsmekanisme eller FITD's intervention til fordel for Tercas.
- 159 Den omstændighed, at FITD's medlemmer var forpligtede til at yde bidrag til interventionen, har således sit grundlag i en beslutning, som medlemmerne godkendte to gange, dvs. ikke alene i kraft af deres beslutninger om at blive medlemmer FITD, som foreskriver denne mulighed, men ligeledes i kraft af deres beslutninger om at godkende, at en sådan intervention vedtages af konsortiets styrende organer. Interventionen har ligeledes vist sig at være i overensstemmelse med FITD's formål og konsortiummedlemmernes interesser.
- 160 Kommissionens argument om, at det i praksis var vanskeligt for bankerne at fravælge FITD, som de traditionelt set har været medlem af, og som hidtil er den eneste indskudsgarantifond for ikke-gensidige banker, for at oprette en anden garantifond, som Banca d'Italia derved kunne anerkende, og ifølge hvis vedtægter der kun kunne interveneres i henhold til den lovmæssige garanti for indskyderes indskud, eller at det var muligt i givet fald at afvise at bidrage til interventionen til fordel for et medlem, selv om de styrende organer har truffet beslutning herom, er derfor i det væsentlige teoretisk og irrelevant for den i hovedsagen omhandlede intervention.
- 161 Det følger af de ovenfor anførte betragtninger, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at de omhandlede midler blev kontrolleret af de italienske offentlige myndigheder, og at midlerne således stod til rådighed for disse myndigheder. Kommissionen var således ikke i stand til at konkludere, at det i virkeligheden, selv om FITD's intervention til fordel for Tercas blev gennemført i overensstemmelse med konsortiets vedtægter og i konsortiummedlemmernes interesse ved udelukkende at anvende private midler, var de offentlige myndigheder, som ved deres dominerende indflydelse på FITD traf bestemmelse om, at disse midler skulle anvendes til finansiering af en sådan intervention.

Konklusion

- 162 Eftersom den første af betingelserne for at kunne kvalificere en foranstaltning som støtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF, ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde, skal sagsøgerne gives medhold i deres anbringender om, at Kommissionen med urette fandt, at de omtvistede foranstaltninger indebar anvendelse af statsmidler, og at de kunne tilregnes staten, og den anfægtede afgørelse skal følgelig, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige argumenter, som sagsøgerne har anført, annulleres.

Sagsomkostninger

¹⁶³ Ifølge artikel 134, stk. 1, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og betale de af sagsøgerne og intervenienten afholdte omkostninger i overensstemmelse med disses påstand herom.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Udvidede Afdeling):

- 1) **Kommissionens afgørelse (EU) 2016/1208 af 23. december 2015 om statsstøtte ydet af Italien til Banca Tercas (sag SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) annulleres.**
- 2) **Europa-Kommissionen betaler sagsomkostningerne.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Forrester

Póltorak

Perillo

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. marts 2019.

Underskrifter

Indhold

Tvistens baggrund	2
De berørte virksomheder	2
Kommercielle virksomheder, der er omfattet af interventionen	2
FITD	2
Banca d'Italia	3
Kontekst og FITD's intervention til fordel for Tercas	4
Første interventionsforsøg	4
Beslutning om intervention og Banca d'Italias tilladelse	4
Tercas' situation efter FITD's intervention	5
Den administrative procedure og den anfægtede afgørelse	5
Retsforhandlinger og parternes påstande	6
Retlige bemærkninger	7
Formaliteten vedrørende FITD's søgsmål	7
Realiteten	8
Indledende bemærkninger om begrebet »statsstøtte«	9
Faktorer, som er anført i den anfægtede afgørelse med henblik på at fastslå, at foranstaltningerne hidrører fra staten	11
Spørgsmålet, om de omtvistede foranstaltninger kan tilregnes den italienske stat	13
– Rækkevidden af FITD's offentlige mandat	15
– FITD's selvstændighed i forbindelse med vedtagelsen af interventionen	17
Finansiering af interventionen ved hjælp af statsmidler	21
Konklusion	25
Sagsomkostninger	26