



Judikatūras krājums

VISPĀRĒJĀS TIESAS SPRIEDUMS (trešā palāta)

2021. gada 30. jūnijā *

Ārpusligumiskā atbildība – Valsts atbalsts – Banku nozare – Projekts par privāttiesiska banku konsorcijs īstenotu tajā ietilpstošas bankas rekapitalizāciju – Dalībvalsts centrālās bankas piešķirta atļauja īstenot intervenci – Atteikšanās īstenot glābšanu un noregulējuma procedūras uzsākšana – Direktīvas 2014/49/ES un 2014/59/ES – Lēmums neizteikt iebildumus – Komisijas informācijas pieprasījumi un nostājas formulēšana iepriekšējās izskatīšanas stadijā – Cēloņsakarības neesamība

Lietā T-635/19

Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro, Pezāro [*Pesaro*] (Itālija),

Montani Antaldi Srl, Pezāro,

Fondazione Cassa di Risparmio di Fano, Fano [*Fano*] (Itālija),

Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi, Jezi [*Jesi*] (Itālija),

Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata, Mačerata [*Macerata*] (Itālija),

kurus pārstāv *A. Sandulli* un *B. Cimino*, advokāti,

prasītāji,

pret

Eiropas Komisiju, ko pārstāv *P. Stancanelli*, *I. Barcew*, *A. Bouchagiar* un *D. Recchia*, pārstāvji,

atbildētāja,

par prasību, kura ir pamatota ar LESD 268. pantu un ar kuru tiek lūgts piespriest atlīdzināt materiālo kaitējumu, kas prasītājiem esot nodarīts ar Komisijas prettiesisko rīcību, kā rezultātā tikusi aizkavēta *Banca delle Marche* glābšana,

VISPĀRĒJĀ TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: tiesneši Z. Čehi [*Z. Csehi*], kurš pilda palātas priekšsēdētāja pienākumus, Ģ. de Bāre [*G. De Baere*] un G. Šteinfate [*G. Steinfatt*] (referente),

* Tiesvedības valoda – itāļu.

sekretārs: H. Palasio Gonsaless [*J. Palacio González*], galvenais administrators,
ņemot vērā tiesvedības rakstveida daļu un 2021. gada 21. janvāra tiesas sēdi,
pasludina šo spriedumu.

Spriedums

Tiesvedības priekšvēsture

- 1 Ar šo prasību prasītāji – *Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro, Montani Antaldi Srl, Fondazione Cassa di Risparmio di Fano, Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi* un *Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata* – vēlas panākt, lai, pamatojoties uz LESD 340. panta otro daļu, tiktu atzīta Eiropas Savienības ārpuslīgumiskās atbildības iestāšanās, tādēļ ka Eiropas Komisija ar apgalvoti prettiesisku rīcību, it īpaši ar nelikumīgu spiediena izdarīšanu uz Itālijas iestādēm, konkrēti, uz Itālijas Republikas centrālo banku – *Banca d'Italia* (turpmāk tekstā – “Itālijas Banka”), esot aizkavējusi *Banca delle Marche*, kurā prasītāji bija akcionāri un subordinēto obligāciju turētāji, glābšanu, un līdz ar to tiem esot radušies zaudējumi. Konkrētāk, Komisija esot aizkavējusi to, ka šādu glābšanu īstenotu *Fondo interbancario di tutela dei depositi* (Banku noguldījumu garantiju fonds; turpmāk tekstā – “FITD”), tas ir, Itālijas noguldījumu garantiju sistēma, kura izveidota kā privāttiesisks banku konsorcijs, kas pārvalda to naudas līdzekļus, un tādējādi tā esot izraisījusi to, ka Itālijas iestādes, tostarp valsts kompetentā iestāde – Itālijas Banka, uzsāka *Banca delle Marche* noregulējuma procedūru, pamatojoties uz Itālijas tiesību aktiem, ar kuriem transponēta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/59/ES (2014. gada 15. maijs), ar ko izveido kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību atveseļošanas un noregulējuma režīmu un groza Padomes Direktīvu 82/891/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/ES, 2012/30/ES un 2013/36/ES, un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1093/2010 un (ES) Nr. 648/2012 (OV 2014, L 173, 190. lpp.).
- 2 *Banca delle Marche*, kas tika izveidota Mačeratas (Itālija), Pezāro (Itālija) un Jezi (Itālija) krājbanku apvienošanas rezultātā, bija Itālijas Markes [*Marches*] reģiona lielākā kredītiestāde. Vēl 2015. gada 30. septembrī tai bija apmēram 300 filiāļu liels tīkls, aktīvi 14,713 miljardu EUR apmērā, krājkonti 13,527 miljardu EUR apmērā un aizdevumi, kuru neto kopsumma sasniedza 12,237 miljardus EUR.
- 3 Itālijas Banka 2012. gada 9. janvārī konstatēja, ka *Banca delle Marche* uzrāda “pieaugošu grūtību pazīmes”, un uzsvēra, ka veiktajās pārbaudēs ir atklāti būtiski trūkumi iekšējās kontroles sistēmā, kas nenovēršami ietekmē tās “darījumus ar ievērojamu [...] kredītrisku un finanšu risku”.
- 4 2013. gada 25. jūnijā Itālijas Banka norādīja, ka *Banca delle Marche* ir saskārusies ar “tehnisko aspektu ievērojamu pasliktināšanos, it īpaši saistībā ar kredītriskiem, un no tās izrietošām sekām, kas ietekmē ienesīgumu un kapitāla pietiekamību”.
- 5 2013. gada 8. oktobrī Itālijas Banka, pamatojoties uz *Testo Unico Bancario italiano* (Banku kodekss), kas ieviests ar 1993. gada 1. septembra *decreto legislativo* (Lēģislatīvais dekrēts) Nr. 385 (1993. gada 30. septembra *GURI* Nr. 230, kārtējais pielikums Nr. 92) 70. un 98. pantu, ierosināja *Ministero dell'Economia e delle Finanze* (Ekonomikas un finanšu ministrija) piemērot *Banca*

delle Marche ārkārtas pārvaldību, tādēļ ka tajā citastarp ir konstatēti “smagi [...] darbības traucējumi un pārkāpumi”. Šajā datumā *Banca delle Marche* finanšu pārskatos bija uzrādīti piesaistīti naudas līdzekļi 20,9 miljardu EUR apmērā, pašu kapitāls (regulatīvo prasību izpratnē) 996 miljonu EUR apmērā, summārais pašu kapitāla rādītājs (īpatsvars) 6,65 % apmērā un prudenciālās uzraudzības prasību kontekstā aplēsts iztrūkums 202 miljonu EUR apmērā.

- 6 2013. gada 15. oktobrī *Banca delle Marche* tika piemērota ārkārtas pārvaldība. *Banca delle Marche* ārkārtas komisāri izdarīja pirmo mēģinājumu atrisināt krīzi, ar kuru saskārās šī banka, ar atbalsta intervenci no *Credito Fondiario SpA* (turpmāk tekstā – “*FonSpa*”) un *FITD* puses, attiecībā uz kuru pēdējais minētais 2014. gada 12. septembrī bija lūdzis – un 2014. gada 3. decembrī saņēmis – atļauju no Itālijas Bankas. Tomēr šī intervence nenotika, jo radās sarežģījumi, kas liedza veikt *Banca delle Marche* rekapitalizāciju, proti, *FonSpa* nespēja tirgū mobilizēt nepieciešamo finansiālo līdzekļu kopsummu.
- 7 2014. gada 10. oktobrī pēc pašas ierosmes uzsāktā iepriekšējā izskatīšanā attiecībā uz atbalsta intervenci, ko *FITD* bija plānojis attiecībā uz citu Itālijā reģistrētu banku *Banca Tercas* (SA.39451 (2014/CP)) un *Banca delle Marche* (SA.39543 (2014/CP)), Komisija nosūtīja Itālijas iestādēm informācijas pieprasījumu, kurā uzsvēra – nevar tikt izslēgts, ka minētā intervence ir uzskatāma par valsts atbalstu.
- 8 Ar 2014. gada 18. decembra vēstuli Komisija norādīja Itālijas iestādēm, ka *FITD* ierosinātā atbalsta intervence attiecībā uz *Banca delle Marche* varētu būt uzskatāma par valsts atbalstu un ka gadījumā, ja Itālijas Banka plānotu atļaut šādu intervenci, šīs iestādes rīkotos pienācīgi, ja tās aplūkojamo pasākumu pirms tā apstiprināšanas paziņotu atbilstoši LESD 108. panta 3. punkta prasībām.
- 9 Komisija 2015. gada 27. februārī nolēma sākt formālo izmeklēšanas procedūru attiecībā uz *FITD* atbalsta intervenci attiecībā uz *Banca Tercas* (SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) (OV 2015, C 136, 17. lpp.). Šajā lēmumā tā citastarp pauda uzskatu, ka šajā intervencē ir paredzēts iesaistīt valsts līdzekļus un ka tā ir attiecināma uz Itālijas valsti.
- 10 Ar 2015. gada 21. augusta vēstuli, kurā citastarp ir runa par procedūru SA.39543 attiecībā uz *Banca delle Marche*, Komisija atgādināja par iespējamību, ka aplūkojamā intervence ir uzskatāma par valsts atbalstu, un aicināja Itālijas iestādes tai sniegt attiecīgu atjauninātu informāciju un atteikties no jebkādu *FITD* pasākumu īstenošanas pirms to paziņošanas un attiecīga Komisijas lēmuma pieņemšanas.
- 11 2015. gada septembrī Itālijas Banka informēja Komisiju, ka tiek izstrādāti plāni par to, kā atrisināt krīzi, ar ko saskārušās trīs bankas, tostarp *Banca delle Marche*, un ka tajos ir paredzēta zaudējumu absorbēšana ar rezervēm un pamatkapitālu, subordinēto saistību samazināšana līdz nullei vai konversija un kapitāla palielināšana, piesaistot privātu kapitālu vai izmantojot *FITD* intervenci.
- 12 Ārkārtas komisāri norādīja, ka *Banca delle Marche* finanšu pārskatos 2015. gada 30. septembrī ir uzrādīts neto pašu kapitāls, tas ir, akcijas ar uzskaites vērtību 13 miljoni EUR, un negatīvs pašu kapitāls 1,432 miljardu EUR apmērā.
- 13 2015. gada 8. oktobrī *FITD* noteica un apstiprināja otrā atbalsta intervences mēģinājuma pamatelementus, kas sastāvēja no kapitāla iepludināšanas *Banca delle Marche* apmērā līdz 1,2 miljardiem EUR, “izmantojot finansējumu, kas pakāpeniski [kļuva] pieejams, pateicoties dažām šajā konsorciā ietilpstošajām bankām”, un – papildus – šīs bankas pārstrukturēšanas

plāna, ko bija sagatavojusi kāda konsultantu sabiedrība, un ar 2015. gada 9. un 15. oktobra vēstulēm par to informēja Itālijas Banku. Savā 2015. gada 9. oktobra vēstulē *FITD* precizēja, ka, pirmkārt, atbilstoši minētajiem pamatelementiem tā intervence notiktu pēc Direktīvas 2014/59 transponēšanas šīs valsts tiesībās (skat. šā sprieduma 1. punktu) un, otrkārt, konkrēta tās īstenošanas kārtība tiktu iesniegta *FITD* padomei pēc tam, kad tiktu formulēta saistība ar kapitāla piesaistes darījumu, it īpaši – ņemot vērā apstākli, ka intervence tiktu īstenota, izmantojot banku konsorcijs finansējumu atbilstoši tirgus apstākļiem. Visbeidzot, tika norādīts, ka šis darījums kopumā ir atkarīgs, piemēram, no Itālijas Bankas piekrišanas *FITD* statūtu grozījumam, ar ko bija paredzēts ieviest jauno mehānismu attiecībā uz *ex ante* iemaksu, kā arī no kapitāla palielināšanas darījuma juridiskas īstenošanas.

- 14 2015. gada oktobrī Itālijas Banka nosūtīja Komisijai ziņojumu “Risinājuma regulējums attiecībā uz *Banca delle Marche* koncernu”, kurā atgādināja par minētās bankas finanšu pārskatu stāvokli, apstākli, ka tai bija piemērota ārkārtas pārvaldība, to, ka ar *FonSpa* palīdzību plānotais glābšanas mēģinājums nav izdevies, kā arī to, ka pastāv pārstrukturēšanas plāns, kuru pasūtījis *FITD* un kuru sagatavojusi kāda konsultantu sabiedrība. Itālijas Banka par to secināja – ņemot vērā apstākli, ka 2015. gada 31. decembrī tika prezumēts, ka pamatkapitāla apmērs tuvojas nullei, bankas rekapitalizācija tiktu īstenota, no vienas puses, samazinot subordinētās saistības (2015. gada 30. septembrī – 427,5 miljoni EUR) līdz nullei vai veicot konversiju un, no otras puses, ar *FITD* palīdzību palielinot kapitālu apmērā līdz 1,2 miljardiem EUR. Šim ziņojumam bija pievienota arī *FITD* 2015. gada 9. oktobra vēstule (skat. šā sprieduma 13. punktu) un minētais pārstrukturēšanas plāns.
- 15 Ar 2015. gada 4. novembra vēstuli *Banca delle Marche* ārkārtas komisāri ziņoja Itālijas Bankai par sagaidāmo maksājumu pārtraukšanas situāciju un norādīja, ka viņiem ir bažas, ka, ņemot vērā tās finansiālo stāvokli, tās glābšana nevar notikt laikus.
- 16 Direktīva 2014/59 2015. gada 16. novembrī tika transponēta Itālijas Republikas tiesībās, pieņemot *decreto legislativo* (Lēģislatīvais dekrēts) Nr. 180/15 (2015. gada 16. novembra *GURI* Nr. 267, 1. lpp.) par noregulējuma fonda vai fondu izveidi Itālijas Bankā ar iespēju deleģēt savas funkcijas noguldījumu garantiju sistēmai, kas atzīta uz Banku kodeksa 96. panta pamata (skat. minētā dekrēta 78.–86. pantu), piemēram, *FITD*.
- 17 Komisijas locekļi *J. H. Hill* un *M. Vestager*, kuri tolaik bija atbildīgi attiecīgi par finanšu stabilitāti, finanšu pakalpojumiem un kapitāla tirgu savienību, no vienas puses, un konkurenci, no otras puses, ar kopēju vēstuli 2015. gada 19. novembrī informēja Itālijas iestādes par to, kā viņi interpretē Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2014/49/ES (2014. gada 16. aprīlis) par noguldījumu garantiju sistēmām (OV 2014, L 173, 149. lpp.) – kopsakarā ar Direktīvu 2014/59 – noteiktās prasības un, konkrētāk, vērta to uzmanību uz apstākli, ka uz Direktīvas 2014/49 11. panta 3. punktā pieļauto noguldījumu garantiju sistēmas izmantošanu kādas bankas rekapitalizācijas nolūkā attiecas piemērojamie noteikumi valsts atbalsta jomā. Tātad, kā liecina šī vēstule, ja tiek secināts, ka šādas sistēmas izmantošana nozīmē, ka ir piešķirts valsts atbalsts, attiecīgās bankas noregulējums būs jāplāno, ievērojot Direktīvu 2014/59, kurā jebkurš “ārkārtas finansiālais atbalsts no publiskā sektora līdzekļiem” ir kvalificēts par “valsts atbalstu, kuru sniedz, lai saglabātu vai atjaunotu iestādes dzīvotspēju, likviditāti vai maksātspēju”. Tādēļ esot piemērojama minētajā direktīvā paredzētā nosacītība. Savukārt, ja noguldījumu garantiju sistēmas izmantošana netiktu kvalificēta kā valsts atbalsts, bet gan kā pilnā mērā privāta intervence, nebūtu iemesla veikt noregulējumu uz šīs direktīvas pamata.

- 18 2015. gada 21. novembrī ar Ekonomikas un finanšu ministrijas piekrišanu, kas tika dota 2015. gada 22. novembrī, Itālijas Banka, pamatojoties uz Lēģislatīvā dekrēta Nr. 180/15 32. pantu, uzsāka noregulējuma procedūru attiecībā uz *Banca delle Marche*. Noregulējuma projekts Komisijai tika paziņots 2015. gada 20. novembrī.
- 19 Itālijas Banka savā “*Banca delle Marche* noregulējuma projektā” citastarp ir norādījusi uz to, ka *FITD* nebija iespējams īstenot *Banca delle Marche* rekapitalizāciju, jo trūka “iepriekšēja pozitīva Komisijas novērtējuma [...] par [šā darījuma] atbilstību [Savienības] noteikumiem valsts atbalsta jomā”. Itālijas Banka savā “provizoriskajā vērtējumā” par noregulējuma procedūras sākšanas nosacījumiem – Lēģislatīvā dekrēta Nr. 180/15 25. panta un Direktīvas 2014/59 36. panta 9. punkta izpratnē – konstatēja, ka *Banca delle Marche* ir maksātnespējīga, par ko liecināja 2015. gada 30. septembrī uzrādītie zaudējumi kopumā 1,445 miljardu EUR apmērā un negatīvs pašu kapitāls 1,432 miljardu EUR apmērā. Itālijas Banka norāda, ka ārkārtas pārvaldības procedūras laikā nebija bijis iespējams konstatēt tādu privātā sektora intervenci, kas spētu atrisināt krīzes situāciju, kādā bija nonākusi *Banca delle Marche*. Tāpat *FITD* intervence attiecībā uz to esot izrādījusies neīstenojama un nepielāgota prasībām par krīzes ātru atrisināšanu. Proti, ņemot vērā publiskumu, ko Komisija piedēvēja garantiju sistēmu intervencei, plānotās intervences īstenošanai esot bijusi nepieciešama iepriekšēja Komisijas atļauja, kurā atzīta tās atbilstība Savienības noteikumiem valsts atbalsta jomā. Šis darījums esot bijis iesniegts Komisijai, tomēr tas neesot varējis tikt īstenots, jo Komisija nebija sniegusi pozitīvu iepriekšēju novērtējumu. Šis provizoriskais vērtējums esot bijis apstiprināts ar galīgo vērtējumu, ko 2016. gada aprīlī sagatavoja kāds neatkarīgs Itālijas Bankas piesaistīts lietpratējs.
- 20 *Banca delle Marche* noregulējums, ko uzdeva Itālijas Banka, sastāvēja no šīs bankas aktīvu un saistību nodošanas jaunizveidotai pagaidu bankai, proti, *Nuova Banca delle Marche SpA* (turpmāk tekstā – “pagaidu banka”), uz kuras kapitālu bija parakstīties jaunizveidots noregulējuma fonds, izmantojot banku nozares veiktās iemaksas, lai dotu iespēju turpināt tās būtisko darbību – līdz tās pārdošanai atklātā un nediskriminējošā procedūrā. Līdztekus tam bija paredzēta, pirmkārt, pagaidu bankas samazinātas vērtības aktīvu – ienākumus nenesošo kredītu – turpmāka atsavināšana jaunai, speciālai aktīvu pārvaldības sabiedrībai vai aktīvu pārvaldības struktūrai (*bad bank*), proti, *REV – Gestione Crediti SpA*, ko kontrolē noregulējuma fonds, par pirkuma cenu, kas atbilst apmēram 18 % no sākotnējās vērtības, otrkārt, rezervju un pamatkapitāla vērtības samazināšana pilnā apmērā, kuras rezultātā tika dzēstas tiesības piedalīties pārvaldībā un īpašumtiesības (*write down*), un, treškārt, atteikšanās no subordinētajām obligācijām “vecās” *Banca delle Marche* pasīvā, kas kļuvusi par “tukšu čaulu”, un turētājiem vairs nav iespējams atgūt savus prasījumus. Atbalstā, ar ko bija paredzēts īstenot šīs *Banca delle Marche* noregulējuma darbības, ietilpa, pirmkārt, “pirmais pasākums”, kas sastāvēja no kapitāla iepludināšanas nolūkā segt pagaidu bankas negatīvo pašu kapitālu 1,005 miljardu EUR apmērā un no šīs bankas rekapitalizācijas 1,041 miljardu EUR apmērā, un, otrkārt, “otrais pasākums”, kas sastāvēja no samazinātas vērtības aktīvu 916 miljonu EUR apmērā nodošanas aktīvu pārvaldības struktūrai.
- 21 Komisija 2015. gada 22. novembrī iepriekšējas izskatīšanas stadijā pieņēma Lēmumu C(2015)8371 *final* par valsts atbalstu, ko piešķirusi Itālija SA.39543 (2015/N) – atbalsts *Banca delle Marche* noregulējumam, neizvirzot iebildumus pret plānotajiem atbalsta pasākumiem saistībā ar *Banca delle Marche* noregulējumu, jo tie esot saderīgi ar iekšējo tirgu LESD 107. panta 3. punkta b) apakšpunkta izpratnē. Šajā datumā *Banca delle Marche* pašu kapitāla atlikums bija negatīvs, proti, 1,412 miljardu EUR apmērā.

- 22 2015. gada 26. novembrī *FITD* konsorciijā apvienojušos banku ārkārtas sapulcē tika apstiprināti grozījumi statūtos, ar kuriem tika atļauta “brīvprātīga” *FITD ex ante* intervence. Šos grozījumus pēc tam apstiprināja Itālijas Banka.
- 23 Laikā no 2015. gada 22. novembra līdz 31. decembrim pagaidu banka darbojās ar neto zaudējumiem aptuveni 12 miljonu EUR apmērā. Turklāt 2016. gadā tā strādāja ar zaudējumiem, kas sasniedza apmēram 775 miljonus EUR, no kuriem 668,7 miljonu cēlonis bija ieņēmumus nenesošu aizdevumu stāvokļa atkārtota pasliktināšanās.
- 24 2015. gada 9. decembrī Itālijas Bankas Uzraudzības departamenta vadītājs tika uzklauts *Camera dei deputati* (Parlamenta apakšpalāta, Itālija) Finanšu komisijā. No šīs uzklautišanas protokola izriet:

“[*Banca delle Marche* ārkārtas komisāru] īstenotā pārvaldība ilgu laiku ir tikusi pagarināta [..]. Tieši šajā laikā kļuva skaidrs, ka *F[ITD]* būtu pieejams, [..] [lai] absorb[ētu] ar ieņēmumus nenesošiem aizdevumiem saistītos riskus. [*FITD*] intervence būtu devusi iespēju ar citu banku piesaistītiem līdzekļiem radīt apstākļus krīzes pārvarēšanai, to nedarot uz kreditoru rēķina [..]. Tas nebija iespējams, ņemot vērā Komisijas dienestu pausto, jau iepriekš formulēto viedokli – kuram mēs nepiekrītam – par to [..], ka [*FITD*] intervence ir jāpielīdzina valsts atbalstam [..].

Kā jau teicu, [*FITD*] šo intervences veidu bija rūpīgi apsvēris un detalizēti izklāstījis [..]. Tomēr tās īstenošana nebija iespējama, jo Komisijas dienesti [..] *FITD* intervenci kvalificēja kā valsts atbalstu, tā izmantošanu pielīdzinot publisku naudas līdzekļu izmantošanai. Kā jau piebilda, mēs šim viedoklim nepiekrītam. Itālijā garantiju sistēmas ir privātas sabiedrības; par to alternatīvu intervenci noguldītāju kompensēšanā tiek lemts patstāvīgi, un tā tiek finansēta tikai un vienīgi ar privātiem līdzekļiem [..].”

- 25 Komisija 2015. gada 23. decembrī pieņēma Lēmumu (ES) 2016/1208 par valsts atbalstu, ko Itālija piešķirusi bankai *Tercas* (lieta SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) (OV 2016, L 203, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “lēmums attiecībā uz *Banca Tercas*”), kvalificējot aplūkojamo *FITD* intervenci kā valsts atbalstu, kas ir nelikumīgs un nesaderīgs ar iekšējo tirgu, un uzdodot tā atgūšanu.
- 26 Itālijas Bankas internetvietnē 2016. gada 25. martā publicētajā ziņojumā “*Banca delle Marche* krīze” tā citastarp būtībā atgādināja, ka 2014. gada oktobrī Komisija bija darījusi zināmu Itālijas iestādēm informācijas pieprasījumu attiecībā uz plānoto *FITD* intervenci attiecībā uz *Banca Tercas* un *Banca delle Marche*, ņemot vērā iespējamību, ka tā ir uzskatāma par valsts atbalstu. Šīs iestādes pēc tam – ar Itālijas Bankas tehnisko palīdzību – esot sākušas ilgu apspriešanos ar Komisijas dienestiem, proti, vairākkārt apmainījušās ar e-pasta vēstulēm, un Itālijas ierēdņi vairākkārt esot apmeklējuši Briseli (Beļģija), kuras ietvaros tās esot mēģinājušas pārliecināt Komisiju par to, ka hipotēze par valsts atbalstu ir nepamatota. Itālijas Banka norāda, ka tomēr bija nepieciešams iepriekš saņemt Komisijas atļauju attiecībā uz *FITD* intervenci, kuras īstenošana bez šādas atļaujas formāli būtu izraisījusi juridisku strīdu ar Komisiju, kas pēc tam izskatāms Savienības tiesās, ar visām no tā izrietošajām nelabvēlīgajām, tiešajām sekām. Komisijas dienesti esot uzturējuši spēkā savu atteikumu attiecībā uz šo intervenci, pat veidā, kas tika apsvērts visbeidzot un kas būtu devis iespēju dalīt slogu (*burden sharing*), un katrā ziņā šis risinājums nebūtu izraisījis tik lielu kaitējumu, kāds galu galā tika nodarīts. Šī attieksme oficiāli un visaugstākajā līmenī esot apstiprināta ar Komisijas locekļu *J. H. Hill* un *M. Vestager* 2015. gada 19. novembra vēstuli.

- 27 Ar 2016. gada 30. decembra spriedumu (lieta Nr. 12884/2016), kas taisīts par pieteikumu, kuru prasītāji bija iesnieguši pret Itālijas Banku un Ekonomikas un finanšu ministriju, lūdzot atcelt noregulējuma pasākumus, kas veikti attiecībā uz *Banca delle Marche*, un atlīdzināt šā noregulējuma rezultātā tiem nodarītos zaudējumus, *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) prasītāju prasījumus noraidīja.
- 28 2017. gadā, kad pagaidu banka tika pārdota, bija nepieciešams jauns valsts atbalsts, kas citastarp sastāv no noregulējuma fonda veiktas rekapitalizācijas 556 miljonu EUR apmērā, un pirkumam tika noteikta simboliska cena – 1 EUR (skat. Komisijas Lēmumu C(2017) 3000 *final* (2017. gada 30. aprīlis) par valsts atbalstu SA.39543 (2017/N-2), SA.41134 (2017/N-2), SA.43547 (2017/N-2) (OV 2018, C 140, 1. lpp.)).
- 29 Ar 2019. gada 22. janvāra spriedumu (lieta Nr. 00550/2019) *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija) noraidīja prasītāju apelācijas sūdzību par *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa) spriedumu.
- 30 Ar 2019. gada 19. marta spriedumu Itālija u.c./Komisija (T-98/16, T-196/16 un T-198/16, EU:T:2019:167) Vispārējā tiesa atcēla lēmumu attiecībā uz *Banca Tercas*.
- 31 Komisija 2019. gada 29. maijā par 2019. gada 19. marta spriedumu Itālija u.c./Komisija (T-98/16, T-196/16 un T-198/16, EU:T:2019:167) iesniedza apelācijas sūdzību, kas tika reģistrēta ar lietas numuru C-425/19 P.
- 32 Pēc tam, kad prasītāji bija iesnieguši kasācijas sūdzību, *Consiglio di Stato* (Valsts padome) ar 2019. gada 7. oktobra rīkojumu (lieta Nr. 03465/2019) apturēja šā sprieduma 29. punktā minētās lietas izskatīšanu kasācijas instancē līdz Tiesas galīgā nolēmuma pasludināšanai lietā C-425/19 P.
- 33 Ar 2019. gada 13. novembra rīkojumu Komisija/Itālija u.c. (C-425/19 P, nav publicēts, EU:C:2019:980) Tiesas priekšsēdētājs noraidīja prasītāju pieteikumu par iestāšanos lietā prasītāju pirmajā instancē prasījumu atbalstam, tādēļ ka tiem nepiemētot ieinteresētība attiecībā uz lietas C-425/19 P iznākumu – Eiropas Savienības Tiesas statūtu 40. panta otrās daļas izpratnē.
- 34 Ar 2021. gada 2. marta spriedumu Komisija/Itālija u.c. (C-425/19 P, EU:C:2021:154) Tiesa noraidīja Komisijas apelācijas sūdzību par 2019. gada 19. marta spriedumu Itālija u.c./Komisija (T-98/16, T-196/16 un T-198/16, EU:T:2019:167).

Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi

- 35 Prasītāji šo prasību cēla ar prasības pieteikumu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2019. gada 25. septembrī.
- 36 Replikas rakstā, kas Vispārējās tiesas kancelejā tika iesniegts 2020. gada 14. februārī, prasītāji lūdza Vispārējo tiesu uz tās Reglamenta 91. panta pamata uzdot Komisijai iesniegt visus ar lietu "*Banca delle Marche* (SA.39543 2014/CP)" saistītos administratīvā procesa materiālus, tostarp visus iebildumu rakstā minētos "konfidenciālos dokumentus", lai nodrošinātu, ka tiek ievērotas tiesības uz aizstāvību un sacīkstes princips atbilstoši Reglamenta 103. panta normām.

- 37 Ar atsevišķu dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā tika iesniegts 2020. gada 14. aprīlī, pēc Komisijas lūguma veikt pierādījumu savākšanas pasākumu, ar kuru tika lūgts uzdot prasītājiem iesniegt *FITD* padomes 2015. gada 8. oktobra sēdes protokolu, kā arī jebkuru citu dokumentu, ko *FITD* izdevis saistībā ar 2015. gada 9. oktobra vēstuli, ar kuru papildināts prasības pieteikuma A.7. pielikums, prasītāji iesniedza jaunus pierādījumus saistībā ar minētajiem dokumentiem. Komisija savos 2020. gada 25. jūnija apsvērumos nav iebildusi pret to, ka šie pierādījumi tiktu pievienoti lietas materiāliem un ka Vispārējā tiesa tos ņemtu vērā.
- 38 Vispārējā tiesa (trešā palāta), balstoties uz tiesneses referentes priekšlikumu, nolēma sākt tiesvedības mutvārdu daļu un Reglamenta 89. pantā paredzēto procesa organizatorisko pasākumu ietvaros uzaicināja Komisiju iesniegt apgalvoti konfidenciālos dokumentus, uz kuriem tā atsaukusies savā iebildumu rakstā. Komisija minētos dokumentus iesniedza noteiktajā termiņā un precizēja, ka tā tos vairs neuzskata par konfidenciāliem.
- 39 2021. gada 21. janvāra tiesas sēdē tika uzklauti lietas dalībnieku mutvārdu paskaidrojumi un to atbildes uz Vispārējās tiesas uzdotajiem jautājumiem.
- 40 Prasītāju prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:
- atzīt un nospriest, ka Savienība ir ārpuslīgumiski atbildīga par to, ka Komisija, sniedzama prettiesiskus norādījumus Itālijas valsts iestādēm, ir aizkavējusi *FITD* īstenotu *Banca delle Marche* rekapitalizāciju;
 - piespriest Komisijai atlīdzināt prasītājiem radītos zaudējumus, kas novērtēti pēc prasības pieteikuma 43.–51. punktā izklāstītajiem kritērijiem vai apmērā, ko Vispārējā tiesa atzītu par taisnīgu;
 - piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.
- 41 Komisijas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:
- noraidīt prasību kā nepamatotu;
 - piespriest prasītājiem atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Juridiskais pamatojums

Par Savienības ārpuslīgumiskās atbildības iestāšanās nosacījumiem

- 42 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības ārpuslīgumiskās atbildības iestāšanās ir atkarīga no tā, vai ir izpildīti visi nosacījumi, proti, tādas tiesību normas pietiekami būtiska pārkāpuma esamība, kuras mērķis ir piešķirt tiesības privātpersonām, zaudējumu esamība un cēloņsakarība starp akta autora pienākumu neizpildi un cietušajām personām nodarītajiem zaudējumiem (skat. spriedumu, 2019. gada 10. septembris, *HTTS/Padome*, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 32. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 43 Konkrētāk, attiecībā uz LESD 340. panta otrajā daļā izvirzīto nosacījumu par cēloņsakarību no judikatūras izriet, ka tas attiecas uz pietiekami tiešas cēloņsakarības pastāvēšanu starp Savienības iestāžu rīcību un zaudējumiem un pierādīšanas pienākums par šīs cēloņsakarības pastāvēšanu ir

prasītājam tādējādi, ka pārmestajai rīcībai ir jābūt noteicošajam zaudējumu cēlonim (skat. spriedumu, 2019. gada 5. septembris, Eiropas Savienība/*Guardian Europe* un *Guardian Europe* /Eiropas Savienība, C-447/17 P un C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32. punkts un tajā minētā judikatūra).

- 44 Turklāt Savienības ārpuslīgumisko atbildību nevar uzskatīt par iestājušos, ja nav izpildīti visi nosacījumi, kuriem tādējādi ir pakļauts LESD 340. panta otrajā daļā noteiktais pienākums atlīdzināt zaudējumus (spriedums, 2008. gada 9. septembris, *FIAMM* u.c./Padome un Komisija, C-120/06 P un C-121/06 P, EU:C:2008:476, 165. punkts; skat. arī rīkojumu, 2020. gada 12. marts, *EMB Consulting* u.c./ECB, C-571/19 P, nav publicēts, EU:C:2020:208, 29. punkts un tajā minētā judikatūra). No tā izriet, ka pietiek ar to, ka nav izpildīts viens no šiem nosacījumiem, lai prasība būtu noraidāma.
- 45 Vispārējā tiesa uzskata par lietderīgu vispirms pārbaudīt, vai pastāv pietiekami tieša cēloņsakarība – šā sprieduma 43. punktā minētās judikatūras izpratnē – starp apgalvoti prettiesisko Komisijas rīcību un apgalvotajiem zaudējumiem.

Par pietiekami tiešas cēloņsakarības esamību

- 46 Prasītāji apgalvo, ka Komisijai pārmestā prettiesiskā rīcība, proti, it īpaši tas, ka tā nav ievērojusi jēdziena “valsts atbalsts” izpratni, kas apstiprināta 2019. gada 19. marta spriedumā Itālija u.c./Komisija (T-98/16, T-196/16 un T-198/16, EU:T:2019:167), bija tiem radīto zaudējumu faktiskais un vienīgais cēlonis. Proti, esot pierādīts, ka, pirmkārt, Itālijas iestādes apzināja visus iespējamus risinājumus, lai izvairītos no *Banca delle Marche* noregulējuma, bet ka Komisijas iebildumi tos esot padarījuši par neiespējamiem un ka, otrkārt, šie citi risinājumi būtu ievērojami mazinājuši kaitīgās sekas akcionāriem un attiecīgo obligāciju turētājiem. Tie atgādina par dažādajiem pārbaudes pasākumiem, kurus Komisijas dienesti veica kopš 2014. gada oktobra attiecībā uz notiekošajām glābšanas darbībām, tostarp attiecībā uz *Banca Tercas* un *Banca delle Marche*. No Itālijas Bankas ziņojuma par *Banca delle Marche* krīzi izrietot, ka pēc tam Ekonomikas un finanšu ministrija – ar Itālijas Bankas tehnisko palīdzību – esot sākusi ilgu apspriešanos ar Komisijas dienestiem, proti, vairākkārt apmainījusies ar e-pasta vēstulēm, un Itālijas ierēdņi vairākkārt apmeklējuši Briseli, Itālijas iestādes esot bijušas pārliecinātas, ka hipotēze par valsts atbalstu ir nepamatota un ka bija iespējams par to pārliecināt Komisiju. Tomēr neatkarīgi no šiem mēģinājumiem pierādīt Itālijas iestāžu skatpunkta tiesiskumu Komisija esot nosūtījusi vairākas “arvien stingrākas” vēstules, kurās atkārtoti bija iekļauts brīdinājums, ka, lai īstenotu šādu atbalstu attiecībā uz *Banca delle Marche*, ir jānosūta iepriekšējs paziņojums un ir jāsaņem Komisijas lēmums. Kā savā ziņojumā precizē Itālijas Banka, prasītāji norāda, ka “[Komisijas] dienesti neatlaidīgi nemainīja savu attieksmi, proti, *FITD* intervences atteikumu, pat attiecībā uz veidu, kas tika apsvērts visbeidzot un kas būtu devis iespēju dalīt slogu (*burden sharing*), un katrā ziņā šis risinājums nebūtu bijis tik postošs kā tas, kas galu galā tika īstenots”. Šī attieksme esot “visaugstākajā līmenī oficiāli apstiprināta ar Komisijas locekļu *J. H. Hill* un *M. Vestager* 2015. gada 19. novembra vēstuli”.
- 47 Prasītāji uzskata, ka šī Komisijas formulētā nelikumīgā nostāja būtībā spēja pilnīgi paralizēt Itālijas iestāžu darbības. Kā precizēts šā sprieduma 46. punktā minētajā Itālijas Bankas ziņojumā, esot bijis nepieciešams iepriekš saņemt Komisijas atļauju attiecībā uz *FITD* intervenci, kuras īstenošana bez šādas atļaujas formāli būtu izraisījusi juridisku strīdu ar Komisiju, kas pēc tam izskatāms Savienības tiesās, ar visām no tā izrietošajām nelabvēlīgajām, tiešajām sekām. Tādā veidā Komisija ar savām darbībām esot aizkavējusi *Banca delle Marche* glābšanu – neatkarīgi no Itālijas iestāžu centieniem.

- 48 Prasītāji precizē, ka tam, ja *FITD* būtu izglābis *Banca delle Marche*, būtu bijušas sekas, kas atšķirtos no tām, kādas izriet no neregulējuma fonda intervences. Tāda glābšana būtu radījusi mazākus zaudējumus attiecīgajiem akcionāriem, kuri būtu varējuši saglabāt savu līdzdalības daļu un arī turpmāk būt akcionāri un vienlaikus būtu varējuši sagaidīt, ka nākotnē minētās bankas vērtība pieaugs no jauna, kad tā atkal sāks gūt peļņu. *Banca delle Marche* ārkārtas komisāri savā galīgajā ziņojumā precizēja, ka intervences risinājums “veidā, kas tika apsvērts visbeidzot un kas būtu devis iespēju dalīt slogu (*burden sharing*), katrā ziņā nebūtu bijis tik postošs kā tas, kas galu galā tika īstenots”. Proti, *FITD* intervence 2015. gada oktobrī un novembrī būtu devusi iespēju piešķirt *Banca delle Marche* nepieciešamos līdzekļus, lai pārvarētu krīzi, turpinot savu darbību, kā apliecina minētais galīgais ziņojums un arī pati Itālijas Banka, turklāt neveicot to uz kreditoru rēķina un mazākā mērā veicot to uz akcionāru rēķina.
- 49 Komisija prasītāju argumentiem nepiekrīt. Tomēr tiesas sēdē tā neapšaubīja šā sprieduma 46. punktā minētā Itālijas Bankas ziņojuma pieņemamību, par ko tika izdarīta attiecīga atzīme tiesas sēdes protokolā.
- 50 Vispārējā tiesa vispirms atgādina – prasītāji būtībā apgalvo, ka Komisijas rīcība un akti, kas aizkavējuši *FITD* intervenci un bijuši par iemeslu *Banca delle Marche* neregulējuma lēmuma pieņemšanai, esot rezultāts tam, ka Komisija neesot ievērojusi izpratni par jēdzienu “atbalsts”, proti, tā esot nepareizi uzskatījusi, ka *FITD* intervence – lai gan runa ir par privāttiesību subjektu – ir uzskatāma par pasākumiem, kuri attiecināmi uz Itālijas valsti un kuros iesaistīti valsts līdzekļi.
- 51 Tomēr nākas konstatēt, ka iepriekšējās izskatīšanas stadijā Komisijas vēstules un pagaidu nostājas formulēšana attiecībā uz *Banca delle Marche* situāciju, par ko atgādināts šā sprieduma 7. un nākamajos punktos, neietver nekādu juridisku vērtējumu attiecībā uz jēdziena “atbalsts” kritērijiem.
- 52 Pirmkārt, 2014. gada 10. oktobra informācijas pieprasījumā Komisija tikai uzsvēra, ka nevar tikt izslēgts, ka plānotā *FITD* intervence attiecībā uz *Banca Tercas* un *Banca delle Marche* ir uzskatāma par valsts atbalstu (skat. šā sprieduma 7. punktu).
- 53 Otrkārt, ar 2014. gada 18. decembra vēstuli Komisija tikai norādīja Itālijas iestādēm, ka *FITD* ierosinātā atbalsta intervence attiecībā uz *Banca delle Marche* ir uzskatāma par valsts atbalstu un ka gadījumā, ja Itālijas Banka plānotu atļaut šādu intervenci, šīs iestādes rīkotos pienācīgi, ja tās aplūkojamo pasākumu paziņotu pirms tā apstiprināšanas – atbilstoši LESD 108. panta 3. punkta prasībām (skat. šā sprieduma 8. punktu).
- 54 Treškārt, Komisijas 2015. gada 21. augusta vēstulē, konkrēti – par procedūru SA.39543 attiecībā uz *Banca delle Marche*, tā tikai atgādināja iespējamību, ka plānotā intervence ir uzskatāma par valsts atbalstu, un aicināja Itālijas iestādes tai sniegt attiecīgu atjauninātu informāciju un atteikties no jebkuru *FITD* pasākumu īstenošanas pirms to paziņošanas un attiecīga Komisijas lēmuma pieņemšanas (skat. šā sprieduma 10. punktu).
- 55 Ceturtkārt, ar 2015. gada 19. novembra vēstuli, tas ir, tikai vienu dienu pirms tam, kad Itālijas iestādes informēja Komisiju par *Banca delle Marche* neregulējuma procedūras veikšanu, kas tika uzsākta 2015. gada 21. novembrī (skat. šā sprieduma 18. punktu), Komisijas locekļi *J. H. Hill* un *M. Vestager* informēja minētās iestādes tikai par to, kā viņi interpretē prasības, kas izvirzītas Direktīvās 2014/49 un 2014/59 – kopsakarā ar valsts noteikumiem atbalsta jomā. Konkrētāk, viņi ir pievērsuši uzmanību apstāklim, ka uz noguldījumu garantiju sistēmas izmantošanu kādas

bankas rekapitalizācijas nolūkā, pamatojoties uz Direktīvas 2014/49 11. panta 3. punktu, attiecas piemērojamie noteikumi valsts atbalsta jomā, vienlaikus atzīstot, ka tad, ja minētās sistēmas izmantošana netiktu kvalificēta kā valsts atbalsts, bet gan kā pilnā mērā privāta intervence, nebūtu iemesla veikt noregulējumu uz šīs direktīvas pamata (skat. šā sprieduma 17. un 18. punktu).

- 56 No iepriekš izklāstītā izriet, ka šī Komisijas nostājas formulēšana, kas notika pirms *Banca delle Marche* noregulējuma procedūras uzsākšanas, bija tikai procesuāla darbība, ar ko Itālijas iestādēm tika atgādināts par nepieciešamību iepriekš paziņot, bet vēl neīstenot eventuālus atbalsta pasākumus, tajā skaitā attiecībā uz šo banku. Šī nostājas formulēšana neizpaužas nedz kā konkrēts pasākums, jo neviens pasākums vēl nebija nepārprotami izklāstīts vai paziņots, nedz kā veids, kā tieši Komisija šajā ziņā interpretē jēdzienu “atbalsts” LESD 107. panta 1. punkta izpratnē.
- 57 No Itālijas Bankas izdotajiem dokumentiem gan izriet, ka pēc šā sprieduma 52.–55. punktā atgādinātajiem notikumiem nupat minētā bija pārliecināta, ka Komisijas dienesti uzskata, ka *FITD* intervence attiecībā uz maksātnespējīgu banku var tikt uzskatīta par valsts atbalstu, it īpaši tādēļ, ka tā ir attiecināma uz Itālijas valsti un tajā iesaistīti līdzekļi, pār kuriem tā īsteno kontroli. Proti, savā provizorisksajā vērtējumā par *Banca delle Marche* noregulējuma procedūras sākšanas nosacījumiem Itālijas Banka būtībā atgādināja, ka būtu nepieciešams paziņot Komisijai jebkuru eventuālu *FITD* atbalsta pasākumu attiecībā uz *Banca delle Marche* un iepriekš saņemt Komisijas atļauju par šāda pasākuma atbilstību Savienības noteikumiem valsts atbalsta jomā (skat. šā sprieduma 19. punktu). Turklāt viena tās darbinieka liecība un tās ziņojums par *Banca delle Marche* krīzi drīzāk pierāda, ka administratīvajā procesā Komisijas dienesti bija pauduši uzskatu, ka *FITD* atbalsta intervence attiecīgā gadījumā ir valsts atbalsts, it īpaši tādēļ, ka tās līdzekļiem piemīt valsts jeb publisku līdzekļu iezīmes. Tā, minētās liecības protokolā ir teikts, ka Komisija – atšķirībā no Itālijas iestādēm un Itālijas Bankas – uzskatīja, ka *FITD* intervence ir pielīdzināma valsts atbalstam un ka tās līdzekļi ir jākvalificē kā publiski naudas līdzekļi (skat. šā sprieduma 24. punktu). Pretēji tam, ko norāda Komisija, šo liecību saturu apliecina Itālijas Bankas ziņojums par *Banca delle Marche* krīzi, kurā ir skaidri norādīts, ka Itālijas iestādes un Itālijas Banka nesekmīgi centās pārliecināt Komisijas dienestus par to, ka plānotā *FITD* intervence attiecībā uz *Banca Tercas* un *Banca delle Marche* nevar tikt kvalificēta kā valsts atbalsts (skat. šā sprieduma 26. punktu).
- 58 Tomēr no šiem pierādījumiem neizriet arī tas, ka attiecīgajā stadijā, proti, tieši pirms tam, kad Itālijas Banka un Ekonomikas un finanšu ministrija, īstenojot savas funkcijas un rīcības brīvību (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 16. decembris, Padome u.c./K. Chrysostomides & Co. u.c., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P un C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 106.–108. punkts), pieņēma lēmumu sākt *Banca delle Marche* noregulējumu, Komisija šā sprieduma 57. punktā atgādināto iemeslu dēļ, ņemot vērā LESD 107. pantu, būtu mudinājusi Itālijas iestādes bloķēt vai aizliegt eventuālu *FITD* intervenci attiecībā uz *Banca delle Marche* vai šajā ziņā būtu izdarījusi spiedienu.
- 59 Šajā ziņā prasītāji nav atsaukušies uz lēmumu sākt formālu izmeklēšanas procedūru par *FITD* intervenci attiecībā uz *Banca Tercas*, kas tika pieņemts 2015. gada 27. februārī, tātad vairākus mēnešus pirms *Banca delle Marche* noregulējuma procedūras sākšanas, kurā Komisija bija paudusi uzskatu, ka šī intervence atbilst kritērijiem par attiecināmību un valsts līdzekļiem (skat. minētā sākšanas lēmuma 45.–61. punktu un šā sprieduma 9. punktu). Atšķirībā no šiem atbalsta pasākumiem attiecībā uz *Banca Tercas* pirms *Banca delle Marche* noregulējuma lēmuma pieņemšanas nepastāvēja nedz projekts par stingru *FITD* intervenci attiecībā uz *Banca delle Marche*, nedz Itālijas Bankai adresēts lūgums izsniegt atļauju šādam projektam (skat. šā sprieduma

13. punktu), nedz šā projekta formāla paziņošana, nedz cits iemesls, kura dēļ Komisijai šajā nolūkā būtu jāsāk formāla izmeklēšanas procedūra. Šādos apstākļos Komisijai šajā stadijā faktiski nebija iespējams zināt pietiekami precīzi, vai eventuāla FITD plānotā intervence attiecībā uz *Banca delle Marche* varēja atbilst valsts atbalsta kritērijiem.

- 60 Gluži pretēji – no provizoriskās vērtēšanas, ko Itālijas Banka veica pirms noregulējuma procedūras sākšanas (skat. šā sprieduma 19. punktu), izriet, ka izšķirošie elementi par labu šim lēmumam bija *Banca delle Marche* maksātnespēja, par ko liecināja zaudējumi kopumā 1,445 miljardu EUR apmērā un negatīvais pašu kapitāls 1,432 miljardu EUR apmērā, kas uzrādīti 2015. gada 30. septembrī, kā arī apstāklis, ka ārkārtas pārvaldības procedūras laikā nebija iespējams konstatēt tādu privātā sektora intervenci, kas spētu atrisināt tās krīzes situāciju. Itālijas Banka uzsvēra, ka FITD intervence bija izrādījusies neīstenojama un nepielāgota prasībām par krīzes ātru atrisināšanu. Šajā kontekstā apstāklis, par ko atgādina Itālijas Banka, ka saskaņā ar noteikumiem valsts atbalsta jomā šādas intervences īstenošanai bija nepieciešama iepriekšēja Komisijas atļauja, protams, bija uzskatāms par papildu aspektu, kas bija vērsti pret šādu ātru noregulējumu, bet, ņemot vērā to, ka projekts par FITD intervenci attiecībā uz *Banca delle Marche* vēl bija nepilnīgs (skat. šā sprieduma 59. punktu), tas pats par sevi nebija izšķiroši noregulējuma lēmumam, ko galu galā pieņēma šīs iestādes. Turklāt, ciktāl Itālijas Banka norādīja, ka šī intervence bija iesniegta Komisijai, tomēr tā neesot varējusi tikt īstenota, jo trūka Komisijas iepriekšēja pozitīva novērtējuma, tā acīmredzami atsaucās uz ziņojumu “Risinajuma regulējums attiecībā uz *Banca delle Marche* koncernu” (skat. šā sprieduma 14. punktu), par ko pietiek norādīt, ka iesniegšanu Komisijai nevar pielīdzināt apņēmīga un konkrēta intervences projekta formālai paziņošanai, ko tā būtu varējusi aizliegt vai atļaut.
- 61 Proti, pirmkārt, par labu šādam vērtējumam liecina apstāklis, ka 2015. gada 8. oktobrī FITD bija noteicis tikai pamatelementus atbalsta otrajam intervences mēģinājumam attiecībā uz *Banca delle Marche*, kas sastāvēja no kapitāla iepludināšanas minētajā bankā apmērā līdz 1,2 miljardiem EUR un ko papildināja pārstrukturēšanas plāns, par kuriem tā ar 2015. gada 9. un 15. oktobra vēstulēm informēja Itālijas Banku. Tādēļ savā 2015. gada 9. oktobra vēstulē FITD precizēja, ka atbilstoši minētajiem pamatelementiem, pirmām kārtām, tā intervence notiktu vienīgi pēc Direktīvas 2014/59 transponēšanas šīs valsts tiesībās un pēc Itālijas Bankas piekrišanas tā statūtu grozījumiem, kas nepieciešami intervences īstenošanai, un, otrām kārtām, šīs intervences konkrētāks apraksts tiktu iesniegts FITD padomei pēc tam, kad tiktu formulēta saistība ar kapitāla piesaistes darījumu, it īpaši – ņemot vērā apstākli, ka intervence tiktu īstenota, izmantojot banku konsorcijs finansējumu atbilstoši tirgus apstākļiem (skat. šā sprieduma 13. punktu). Tātad, kā apgalvo Komisija, FITD pārvaldes institūcijas vēl nebūt nebija lēmušas par šādas intervences konkrēto saturu un īstenošanas veidiem, un šā iemesla dēļ atšķirībā no FITD pirmās – ierosinātās, bet neīstenotās – intervences (skat. šā sprieduma 6. punktu) nedz minētajā vēstulē, nedz pēc tam neviena Itālijas Bankas atļauja netika lūgta. Proti, atšķirībā no Itālijas Bankai adresētās FITD 2014. gada 12. septembra vēstules par intervences projektu ar *FonSpa* atbalstu tās 2015. gada 9. un 15. oktobra vēstules nevar interpretēt tā, ka tās ietvertu šādu lūgumu izsniegt atļauju. Tiesas sēdē, atbildot uz Vispārējās tiesas uzdotu konkrētu jautājumu par šo tematu, prasītāji uzsvēra, ka šajā stadijā piesaistītā konsultantu sabiedrība jau bija atbalstījusi plānoto FITD intervenci un ka ar minētajām vēstulēm tas bija darījis zināmu Itālijas Bankai, ka ir gatavs to veikt, taču tie nespēja šajās vēstulēs atrast nevienu fragmentu, kas būtu varējis tikt saprasts kā lūgums izsniegt atļauju.
- 62 Otrkārt, pat vēl pirms Direktīvas 2014/59 transponēšanas šīs valsts tiesībās, 2015. gada 16. novembrī pieņemot Lēģislatīvo dekrētu Nr. 180/15, kas, kā norāda pats FITD, esot devusi iespēju veikt šādu atbalsta intervenci, ar 2015. gada 4. novembra vēstuli *Banca delle Marche*

ārkārtas komisāri darija zināmu Itālijas Bankai sagaidāmo maksājumu pārtraukšanas situāciju un pauda bažas, ka, ņemot vērā tās finansiālo stāvokli, tās glābšanu varētu nebūt iespējams veikt laikus. Tas pats par sevi liecina par *FITD* ātras intervences neiespējamību, un tas tā ir neatkarīgi no eventuālas nepieciešamības to iepriekš paziņot Komisijai atbilstoši LESD 108. panta 3. punktam (skat. šā sprieduma 14. un 16. punktu). Par šādu neiespējamību liecina apstāklis, ka *FITD* konsorcijs apvienojušos banku ārkārtas sapulce *FITD* statūtu grozījumus, kuri būtu padarījuši iespējamu šādu intervenci atbilstoši jaunajam tiesiskajam regulējumam, apstiprināja tikai 2015. gada 26. novembrī (skat. šā sprieduma 21. punktu), tas ir, piecas dienas pēc lēmuma pieņemšanas par *Banca delle Marche* noregulējumu.

- 63 Treškārt, pretēji tam, kā uzskata prasītāji, nedz Itālijas Bankas darbinieka liecība, nedz pēdējās minētās ziņojums par *Banca delle Marche* krīzi (skat. šā sprieduma 24. un 26. punktu) nav tādi, kas liktu apšaubīt iepriekšējo vērtējumu. Šie dokumenti tika sagatavoti ilgi pēc *Banca delle Marche* noregulējuma lēmuma – laikā, kad prasītāji Itālijas tiesās jau bija cēlušies prasības pret Itālijas Banku par zaudējumu atlīdzināšanu. Turklāt ziņojumā par *Banca delle Marche* krīzi ir apgalvots, ka Komisija esot atteikusies piekrist šīs bankas rekapitalizācijai, ko veiktu *FITD*, un ka tas esot bijis “apstiprināts oficiāli un visaugstākajā līmenī – ar Komisijas locekļu *J. H. Hill* un *M. Vestager* 2015. gada 19. novembra vēstuli”, pat ja tādu saturu nevar attiecināt uz minēto vēstuli (skat. šā sprieduma 55. punktu). Katrā ziņā nešķiet ticami, ka nepieciešamība informēt Komisiju par šādu *FITD* intervences pasākumu, kas vēl nav pietiekami precizēts satura un veida ziņā, konkrēti – attiecībā uz apjomu un tā biedru līdzdalības veidu, par ko arī nebija lēmušas *FITD* pārvaldes institūcijas un kompetentās iestādes, pati par sevi būtu aizkavējusi *Banca delle Marche* glābšanu, kā tas izriet no minētās liecības vienas daļas. Itālijas Bankas ziņojums par *Banca delle Marche* krīzi nepieļauj citādu interpretāciju. Proti, lai gan minētajā ziņojumā ir uzsvērtā nepieciešamība šādu pasākumu paziņot Komisijai un iepriekš saņemt tās apstiprinājumu, tas, ka tā nav norādījusi, cik nopietna bija krīzes situācija, ar kuru šī banka saskārās 2015. gada novembra sākumā un kura bija konstatēta provizoriskskāvē vērtējumā, ko sagatavoja Itālijas Banka un ar ko tika ievadīts un attaisnots noregulējuma lēmums, neliecina par saskaņotu rīcību.
- 64 Ceturtkārt, šāda izpratne atbilst izpratnei *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa) un *Consiglio di Stato* (Valsts padome) spriedumos (skat. šā sprieduma 27. un 29. punktu), saistībā ar kuriem prasītāji nepamatoti apgalvo, ka tie būtībā esot paziņojuši, ka Itālijas Bankas lēmums uzdot veikt *Banca delle Marche* noregulējumu nebija “patstāvīgs”, bet gan Komisijas “uzspiests”. Proti, minēto spriedumu fragmentos, uz kuriem atsaucas prasītāji, būtībā ir tikai atgādināti daži fakti, kas izklāstīti šā sprieduma 52. un nākamajos punktos, bet šāda juridiskā kvalifikācija arī nav veikta. *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa) gan ir atgādinājusi par Itālijas Bankas nodomiem, kura “noregulējuma rezolutīvajā daļā esot nepārprotami norādījusi, ka [*FITD*] intervence nav varējusi notikt, jo Komisijas [...] attieksme pret to neesot bijusi labvēlīga, jo tā neatbilda noteikumiem valsts atbalsta jomā, un ka [*FITD*] intervence esot iepriekš bijusi [tai] formāli jāpaziņo [...], lai tā varētu veikt pārbaudes un pārliecināties par tās atbilstību minētajiem noteikumiem”. Taču pretēji tam, ko tiesas sēdē, atbildot uz Vispārējās tiesas jautājumiem, apgalvoja prasītāji, šo nodomu atgādināšana neliecina par to, ka *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa) uzskatītu, ka Itālijas Bankai vairs nebija rīcības brīvības tikai Komisijas attieksmes dēļ. Proti, sava vērtējuma un faktu juridiskās kvalificēšanas ietvaros minētā tiesa drīzāk ir īpaši uzsvērusi dažādos elementus un ekonomikas datus, kas attaisno uzskatu, ka noregulējuma lēmuma pieņemšanas brīdī *Banca delle Marche* bija maksātnespējīga un ka līdz ar to tās noregulējums bija gan saprātīgs, gan atbilda samērīguma principam. Turklāt *Consiglio di Stato* (Valsts padome) savukārt savā spriedumā, gan uzsvērusi, ka atbilstoši tās pieejai lietā attiecībā uz *Banca Tercas* Komisija *FITD* intervenci kvalificēja kā valsts

atbalstu (8.3. un 8.4. punkts), tomēr nav veikusi padziļinātu vērtējumu par šiem faktiem un juridiskajiem aspektiem, bet tikai noraidījusi pierādījumu par to, ka pastāv cēloņsakarība starp *Banca delle Marche* glābšanas procedūras nesākšanu un apgalvotajiem zaudējumiem, kā arī par minēto zaudējumu esamību (8.5. un 9. punkts).

65. Piektkārt, procedūra, kas notiek līdztekus lietai attiecībā uz *Banca Tercas*, liecina, ka tad, ja Itālijas iestādes, Itālijas Banka un *FITD* faktiski būtu bijuši pārliecināti gan par nepieciešamību, gan par iespējamību glābt *Banca delle Marche*, tie būtu varējuši izmantot to pašu pretrunīgo pieeju kā šajā otrajā lietā, kurā tika pieņemts lēmums attiecībā uz *Banca Tercas*, 2019. gada 19. marta spriedumā Itālija u.c./Komisija (T-98/16, T-196/16 un T-198/16, EU:T:2019:167) un apelācijas tiesvedībā lietā C-425/19 P. Šajā ziņā ir jāprecizē, ka *FITD* pirmā intervence attiecībā uz *Banca Tercas* bija notikusi ilgi pirms Direktīvas 2014/59 transponēšanas šīs valsts tiesībās, un līdz ar to šis aspekts pats par sevi nevar pienācīgi izskaidrot Itālijas privātā sektora banku nozares vilcināšanos atbalstīt *Banca delle Marche*. Turklāt Komisija ir norādījusi, un prasītāji pret to nav iebilduši, ka tā starplaikā bija paudusi savu piekrišanu nodomiem par *FITD* otro intervenci attiecībā uz *Banca Tercas* atbilstoši noteikumiem valsts atbalsta jomā, kas liecina par to, ka nav tā, ka tā katrā ziņā reaģētu ar aizliegumu attiecībā uz jebkuru šāda veida intervenci, turklāt ir jāveic pārbaude katrā atsevišķā gadījumā, un nav iespējams vienas konkrētas pārbaudes rezultātus pārliecināt uz citu gadījumu.
66. Sestkārt, ir jāatgādina, ka ar Tiesas priekšsēdētāja 2019. gada 13. novembra rīkojumu Komisija/Itālija u.c. (C-425/19 P, nav publicēts, EU:C:2019:980, 17.–21. punkts) tika noraidīts prasītāju pieteikums par iestāšanos lietā prasītāju pirmajā instancē prasījumu atbalstam, tādēļ ka tiem nepiemētot ieinteresētība attiecībā uz lietas C-425/19 P iznākumu – Eiropas Savienības Tiesas statūtu 40. panta otrās daļas izpratnē. Proti, viņš puda uzskatu, ka prasītāji nebija pierādījuši to, ka pastāv cēloņsakarība starp Komisijas nostāju, ko tā ieņēmusi lēmumā attiecībā uz *Banca Tercas*, proti, ka procedūras sākšanas rezultātā tika pieņemts šis lēmums, no vienas puses, un *Banca delle Marche* noregulējumu, no otras puses.
67. Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, nevar piekrist prasītāju apgalvojumiem, ka Komisijai pārņemta apgalvoti prettiesiskā rīcība – neatkarīgi no Itālijas iestāžu centieniem – esot aizkavējusi *Banca delle Marche* glābšanu un ka tā esot bijusi tiem radušos zaudējumu faktiskais un vienīgais iemesls. Proti, pēc nozīmīgo pierādījumu visaptveroša vērtējums ir secināms, ka, pat ja šai rīcībai ir bijusi loma pierādījumu iegūšanā, kas rosināja Itālijas iestādes lemt par šīs bankas noregulējumu, proti, ka tās uzskatīja, ka nepieciešamība iepriekš informēt Komisiju par eventuālu *FITD* atbalsta pasākumu attiecībā uz minēto banku bija uzskatāma par šķērsli finanšu krīzes, ar kuru saskārās *Banca delle Marche*, ātram noregulējumam, to 2015. gada 21. novembra lēmums sākt *Banca delle Marche* noregulējuma procedūru, kurš tika pieņemts, īstenojot to funkcijas un rīcības brīvību (skat. šā sprieduma 58. punktā minēto judikatūru), bija patstāvīgs un Komisijas attieksme to neietekmēja izšķirošā veidā, un tas būtībā bija balstīts uz to konstatējumu par šīs bankas maksātnespēju, kas bija uzskatāma par šā noregulējuma galveno cēloni judikatūras izpratnē (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 5. septembris, Eiropas Savienība/*Guardian Europe* un *Guardian Europe*/Eiropas Savienība, C-447/17 P un C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32. punkts).
68. Citiem vārdiem sakot, prasītāji nespēj juridiski pietiekami pierādīt, ka ticams ir hipotētiskais pieņēmums, ka bez apgalvoti prettiesiskās Komisijas rīcības *FITD* ar Itālijas iestāžu, konkrētāk, Itālijas Bankas, piekrišanu 2015. gada novembrī faktiski būtu bijis spējīgs īstenot *Banca delle Marche* glābšanu.

- 69 Tas nozīmē, ka šajā lietā prasītāji nav pierādījuši faktisku cēloņsakarību starp apgalvoti prettiesisko Komisijas rīcību un apgalvotajiem zaudējumiem, un ar to pietiek, lai konstatētu, ka Savienības ārpuslīgumiskās atbildības iestāšanās nosacījumi nav izpildīti (skat. šā sprieduma 44. punktā minēto judikatūru).
- 70 Attiecībā uz prasītāju lūgumu veikt pierādījumu savākšanas pasākumu attiecībā uz visiem administratīvās lietas materiāliem saistībā ar lietu “*Banca delle Marche* (SA.39543 2014/CP)” pietiek konstatēt, ka Vispārējā tiesa sevi uzskata par pietiekami informētu par lietas materiālos iekļautajiem dokumentiem, lai varētu spriest par šo strīdu, un ka nebūtu jādod prasītājiem iespējas minētajos lietas materiālos meklēt dokumentus, kuri nevar ietekmēt Vispārējās tiesas vērtējumu attiecībā uz cēloņsakarības neesamību.
- 71 Šādos apstākļos prasība ir jānoraida, un nav nepieciešams pārbaudīt pārējos Savienības ārpuslīgumiskās atbildības iestāšanās nosacījumus.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 72 Saskaņā ar Reglamenta 134. panta 1. punktu lietas dalībniekam, kuram nolēmums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram nolēmums ir labvēlīgs. Tā kā prasītājiem spriedums ir nelabvēlīgs, ir jānolemj, ka tie atlīdzina tiesāšanās izdevumus atbilstoši Komisijas prasījumiem.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (trešā palāta)

nospriež:

1) Prasību noraidīt.

2) *Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro, Montani Antaldi Srl, Fondazione Cassa di Risparmio di Fano, Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi un Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata* atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

Csehi

De Baere

Steinfatt

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2021. gada 30. jūnijā.

[Paraksti]