



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 30. junija 2021 *

„Nepogodbena odgovornost – Državne pomoči – Bančni sektor – Načrt za dokapitalizacijo zasebnopravnega konzorcija bank v korist ene od njegovih članic – Dovoljenje centralne banke države članice za posredovanje – Odpoved izvedbi reševanja in začetek postopka reševanja – Direktivi 2014/49/EU in 2014/59/EU – Sklep o nenasprotovanju – Zahteve za informacije in stališča Komisije med predhodno fazo preučitve – Neobstoj vzročne zveze“

V zadevi T-635/19,

Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro s sedežem v Pesaru (Italija),

Montani Antaldi Srl s sedežem v Pesaru,

Fondazione Cassa di Risparmio di Fano s sedežem v Fanu (Italija),

Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi s sedežem v Jesiju (Italija),

Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata s sedežem v Macerati (Italija),

ki jih zastopata A. Sandulli in B. Cimino, odvetnika,

tožeče stranke,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo P. Stancanelli, I. Barcew, A. Bouchagiar in D. Recchia, agenti,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 268 PDEU za povrnitev premoženjske škode, ki naj bi tožečim strankam nastala zlasti zaradi nezakonitega ravnanja Komisije, ki naj bi preprečilo reševanje banke Banca delle Marche,

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi Z. Csehi, v funkciji predsednika, G. De Baere, sodnik, in G. Steinfatt (poročevalka), sodnica,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 21. januarja 2021

izreka naslednjo

* Jezik postopka: italijanščina.

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Tožeče stranke, družbe Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro, Montani Antaldi Srl, Fondazione Cassa di Risparmio di Fano, Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi in Fondazione Cassa di Risparmio di Risparmio della Provincia di Macerata, s to tožbo uveljavljajo nepogodbno odgovornost Evropske unije na podlagi člena 340, drugi odstavek, PDEU, ker naj bi Evropska komisija z domnevno nezakonitim ravnanjem, predvsem z nedopustnimi pritiski na italijanske organe, zlasti na centralno banko Italijanske republike, Banca d'Italia (v nadaljevanju: banka Italije) preprečila reševanje banke Banca delle Marche, katere delničarke in imetnice podrejenih obveznic so bile tožeče stranke, kar naj bi zadnjenavedenim povzročilo škodo. Natančneje, Komisija naj bi preprečila takšno reševanje s strani Fondo interbancario di tutela dei depositi (medbančni sklad za jamstvo vlog, v nadaljevanju: konzorcij FITD), italijanskega sistema jamstva za vloge v obliki zasebnopravnega konzorcija bank, ki upravlja kapital, ter naj bi italijanske organe, zlasti banko Italije kot pristojni nacionalni organ, privedla do tega, da so uvedli postopek za reševanje banke Banca delle Marche v skladu s pravili italijanskega prava, s katerimi je bila prenesena Direktiva 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2014, L 173, str. 190).
- 2 Banka Banca delle Marche, ki je nastala z združitvijo hranilnic iz Macerate (Italija), Pesara (Italija) in Jesija (Italija), je bila glavna bančna institucija italijanske dežele Marke. Na dan 30. septembra 2015 je še imela mrežo približno 300 poslovalnic, skupna sredstva v višini 14,713 milijarde EUR, zbrane prihranke v višini 13,527 milijarde EUR in neto posojila v višini 12,237 milijarde EUR.
- 3 Banka Italije je 9. januarja 2012 ugotovila, da banka Banca delle Marche kaže „znake vse večjih težav“, in poudarila, da so bile pri opravljenih pregledih odkrite resne pomanjkljivosti v sistemih notranjega nadzora, ki so povzročile neizogibne posledice za njeno „znatno izpostavljenost [...] kreditnim in finančnim tveganjem“.
- 4 Banka Italije je 25. junija 2013 izpostavila, da se banka Banca delle Marche srečuje s „precejšnjim poslabšanjem tehničnih vidikov, zlasti v zvezi s tveganji, povezanimi s krediti, in posledicami, ki iz tega izhajajo, za donosnost in kapitalsko ustreznost“.
- 5 Banka Italije je 8. oktobra 2013 Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministrstvo za gospodarstvo in finance) predlagala, naj se v banki Banca delle Marche imenuje izredna uprava na podlagi členov 70 in 98 Testo Unico Bancario italiano (enotni zakon o bančništvu), ki je bil uveden z decreto legislativo (zakonska uredba) št. 385 z dne 1. septembra 1993 (GURI št. 230 z dne 30. septembra 1993, redni dodatek št. 92), med drugim zaradi „resnih nepravilnosti in motenj v delovanju“. Na ta datum je računovodsko stanje banke Banca delle Marche obsegalo zbrana sredstva v višini 20,9 milijarde EUR, regulativni kapital v višini 996 milijonov EUR, količnik skupnega kapitala 6,65 % in ocenjeni primanjkljaj glede na bonitetne zahteve v višini 202 milijonov EUR.
- 6 Banka Banca delle Marche je bila 15. oktobra 2013 postavljena pod izredno upravo. Izredni upravitelji banke Banca delle Marche so začeli prvi poskus za rešitev krize, v kateri se je znašla ta banka, s posredovanjem družbe Credito Fondiario SpA (v nadaljevanju: FonSpa) in konzorcija FITD v podporo, za katero je zadnjenavedeni 12. septembra 2014 zaprosil za dovoljenje banke Italije in ga 3. decembra 2014 dobil. Vendar do tega posredovanja ni prišlo zaradi težav, ki so se pojavile pri dokapitalizaciji banke Banca delle Marche, saj družba FonSpa na trgu ni mogla zbrati celotnega zneska potrebnih finančnih sredstev.

- 7 Komisija je 10. oktobra 2014 v okviru predhodne faze preučitve, ki jo je začela na lastno pobudo v zvezi s posredovanji v podporo, ki jih je konzorcij FITD načrtoval v korist druge italijanske banke, Banca Tercas (SA.39451 (2014/CP)), in banke Banca delle Marche (SA.39543 (2014/CP)), italijanskim organom poslala zahtevo za informacije, pri čemer je poudarila, da ni mogoče izključiti, da navedena posredovanja pomenijo državno pomoč.
- 8 Komisija je z dopisom z dne 18. decembra 2014 italijanskim organom sporočila, da posredovanje v podporo v korist banke Banca delle Marche, ki ga je predlagal konzorcij FITD, lahko pomeni državno pomoč in da je v primeru, da bi banka Italije nameravala dovoliti tako posredovanje, primerno, da ti organi zadevni ukrep pred njegovo odobritvijo priglasijo v skladu z zahtevami iz člena 108(3) PDEU.
- 9 Komisija se je 27. februarja 2015 odločila začeti formalni postopek preiskave v zvezi s podpornimi ukrepi konzorcija FITD v korist banke Banca Tercas (SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) (UL 2015, C 136, str. 17). V tem sklepu je med drugim menila, da ti ukrepi predstavljajo državna sredstva in jih je mogoče pripisati italijanski državi.
- 10 Komisija je z dopisom z dne 21. avgusta 2015 glede postopka SA.39543 v zvezi z banko Banca delle Marche opozorila na možnost, da zadevno posredovanje pomeni državno pomoč in italijanske organe pozvala, naj ji predložijo posodobljene informacije v zvezi s tem ter naj ne izvedejo nobenega ukrepa konzorcija FITD, dokler ga ne priglasijo in pridobijo sklepa Komisije.
- 11 Banka Italije je septembra 2015 Komisijo obvestila, da se pripravljajo načrti za razrešitev krize, v kateri so se znašle tri banke, vključno z banko Banca delle Marche, in da ti načrti predvidevajo kritje izgub z rezervami in delniškim kapitalom, zmanjšanje podrejenega dolga na nič ali njegovo konverzijo ter povečanje kapitala z zasebnim kapitalom ali s posredovanjem konzorcija FITD.
- 12 Po podatkih izrednih upraviteljev je računovodsko stanje banke Banca delle Marche na dan 30. septembra 2015 izkazovalo neto kapital oziroma knjigovodsko vrednost delnic v višini 13 milijonov EUR in primanjkljaj v premoženju v višini 1,432 milijarde EUR.
- 13 Konzorcij FITD je 8. oktobra 2015 opredelil in odobril ključne elemente drugega poskusa posredovanja v podporo, ki je vključevalo kapitalsko injekcijo v banko Banca delle Marche v višini 1,2 milijarde EUR „s financiranjem prek nekaterih bank članic konzorcija“, skupaj z načrtom za prestrukturiranja te banke, ki ga je pripravilo svetovalno podjetje, in o tem z dopisoma z dne 9. in 15. oktobra 2015 obvestil banko Italije. Konzorcij FITD je v dopisu z dne 9. oktobra 2015 pojasnil, da bo v skladu z navedenimi ključnimi elementi na eni strani do njegovega posredovanja prišlo po prenosu Direktive 2014/59 v notranje pravo (glej zgoraj točko 1), in na drugi strani, da bo o konkretnem načinu posredovanja odločal svet konzorcija FITD, ko bo določena struktura kapitalske transakcije, zlasti ker bo posredovanje izvedeno s financiranjem s strani konzorcija bank pod tržnimi pogoji. Na koncu je bilo izpostavljeno, da je celotna operacija odvisna zlasti od tega, ali bo banka Italije odobrila spremembo statuta konzorcija FITD, s katero se uvaja nov mehanizem predhodnih prispevkov, in od pravne izvedbe operacije povečanja kapitala.
- 14 Banka Italije je oktobra 2015 Komisiji poslala obvestilo z naslovom „Ureditev rešitve za bančno skupino Banca delle Marche“, v katerem je opozorila na računovodsko stanje navedene banke, na dejstvo, da je bila nad njo uvedena izredna uprava, na neuspeli poskus reševanja z družbo FonSpa ter na obstoj načrta prestrukturiranja, ki ga je naročil konzorcij FITD in pripravilo svetovalno podjetje. Banka Italije je na tej podlagi sklenila, da bo glede na to, da naj bi se kapital delničarjev 31. decembra 2015 približal ničli, dokapitalizacija banke na eni strani izvedena z zmanjšanjem podrejenega dolga (v višini 427,5 milijonov EUR na dan 30. septembra 2015) na nič ali njegovo konverzijo in na drugi s povečanjem osnovnega kapitala v višini do 1,2 milijarde EUR s strani konzorcija FITD. Temu obvestilu sta bila med drugim priložena dopis konzorcija FITD z dne 9. oktobra 2015 (glej točko 13 zgoraj) in navedeni načrt prestrukturiranja.

- 15 Izredni upravitelji banke Banca delle Marche so z dopisom z dne 4. novembra 2015 banko Italije obvestili o skorajšnji plačilni nesposobnosti in navedli, da jih skrbi, da glede na finančni položaj prvonavedene banke njeno reševanje ne bo pravočasno izvedeno.
- 16 Italijanska republika je 16. novembra 2015 s sprejetjem decreto legislativo (zakonska uredba) št. 180/15 (GURI št. 267 z dne 16. novembra 2015, str. 1), ki se med drugim nanaša na ustanovitev sklada oziroma skladov za reševanje pri banki Italije, z možnostjo prenosa njihovih funkcij na sistem jamstva za vloge, priznanem na podlagi člena 96 enotnega besedila o bančništvu (glej člene od 78 do 86 navedene uredbe), kakršen je konzorcij FITD, v nacionalno pravo prenesla Direktivo 2014/59.
- 17 Komisarja J. Hill in M. Vestager, ki sta bila takrat pristojna, prvonavedeni za finančno stabilnost, finančne storitve in unijo kapitalskih trgov, drugonavedena pa za konkurenco, sta s skupnim dopisom z dne 19. novembra 2015 italijanske organe obvestila o svoji razlagi zahtev iz Direktive 2014/49/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o sistemih jamstva za vloge (UL 2014, L 173, str. 149) v povezavi z Direktivo 2014/59 in jih zlasti opozorila na to, da se za uporabo sistema jamstva za vloge za dokapitalizacijo banke v skladu s členom 11(3) Direktive 2014/49 uporabljajo pravila o državni pomoči. Tako je treba v skladu s tem dopisom, če se ugotovi, da uporaba takega sistema pomeni dodelitev državne pomoči, reševanje banke obravnavati v skladu z Direktivo 2014/59, ki vsako „izredno javnofinančno pomoč“ opredeljuje kot „državno pomoč, [ki se dodeli] za ohranitev ali ponovno vzpostavitev uspešnega poslovanja, likvidnosti ali solventnosti institucije“. Zato naj bi se uporabljali pogoji, ki izhajajo iz zadnjenavedene direktive. Če pa, nasprotno, uporaba sistema jamstva za vloge ne bi bila opredeljena kot državna pomoč, temveč kot povsem zasebno posredovanje, naj ne bi bila podlaga za reševanje v skladu s to direktivo.
- 18 Banka Italije je 21. novembra 2015 s soglasjem italijanskega ministrstva za gospodarstvo in finance z dne 22. novembra 2015 na podlagi člena 32 zakonske uredbe št. 180/15 začela postopek reševanja banke Banca delle Marche. Načrt za reševanje je bil Komisiji priglašen 20. novembra 2015.
- 19 Banka Italije je v svojem „načrtu za reševanje banke Banca delle Marche“ med drugim navedla, da dokapitalizacije banke Banca delle Marche od konzorcija FITD ni bilo mogoče izvesti, ker ni bilo „predhodne pozitivne ocene Komisije [...] o združljivosti [te transakcije] s pravili [Unije] o državni pomoči“. Banka Italije je v okviru „začasnega vrednotenja“ v zvezi s pogoji za začetek postopka reševanja v smislu člena 25 zakonske uredbe št. 180/15 in člena 36(9) Direktive 2014/59 ugotovila, da banka Banca delle Marche propada, kar dokazujejo skupne izgube v višini 1,445 milijarde EUR in primanjkljaj v premoženju v višini 1,432 milijarde EUR, izkazane na dan 30. septembra 2015. Po mnenju banke Italije med postopkom izrednega upravljanja ni bilo mogoče določiti ukrepov zasebnega sektorja, s katerimi bi bilo mogoče rešiti krizne razmere, v katerih se je znašla banka Banca delle Marche. Prav tako naj bi se posredovanje konzorcija FITD v njeno korist izkazalo za neizvedljivo in neprimerno glede na zahtevo po hitri rešitvi krize. Zaradi javnega značaja, ki ga je pripisala posredovanjem sistemov jamstev, naj bi bilo namreč treba za izvedbo načrtovanega posredovanja pridobiti predhodno odobritev Komisije glede njegove združljivosti s pravili Unije o državni pomoči. Ta transakcija naj bi bila predložena Komisiji, vendar je ni bilo mogoče izvesti brez njene predhodne pozitivne ocene. To začasno vrednotenje naj bi bilo potrjeno s končnim vrednotenjem, ki ga je aprila 2016 opravil neodvisni izvedenec, ki ga je pooblastila banka Italije.
- 20 Reševanje banke Banca delle Marche, kot ga je odredila banka Italije, je vključevalo prenos sredstev in obveznosti te banke na novoustanovljeno premostitveno banko Nuova Banca delle Marche SpA (v nadaljevanju: premostitvena banka), katere kapital je vpisal sklad za reševanje, ki je bil na novo ustanovljen s prispevki bančnega sektorja, da bi se banki omogočila ohranitev njene osnovne dejavnosti do njene prodaje v odprtem in nediskriminatornem postopku. Hkrati so bili predvideni, prvič, naknaden prenos oslabljenih sredstev, tako imenovanih nedonosnih posojil, s premostitvene banke na novo prehodno družbo za upravljanje sredstev ali slabo banko (*bad bank*), in sicer družbo REV – Gestione Crediti SpA, ki jo je nadzoroval sklad za reševanje, po nakupni ceni, ki ustreza približno 18 % začetne vrednosti, drugič, celotni odpis rezerv in delniškega kapitala s posledično

razveljavitvijo upravljaljskih in premoženjskih pravice (*write down*), in tretjič, ukinitve podrejenih obveznic „nekdanje“ banke Banca delle Marche, ki je postala „prazna lupina“, brez možnosti upravičencev, da bi izterjali svoje terjatve. Pomoči, predvidene za izvajanje teh postopkov reševanja banke Banca delle Marche, so na eni strani zajemale „prvi ukrep“, ki je vključeval kapitalsko injekcijo, namenjeno kritju negativnega kapitala premostitvene banke v višini 1,005 milijarde EUR, in dokapitalizacijo te banke v višini 1,041 milijarde EUR, in na drugi strani „drugi ukrep“, ki je vključeval prenos oslabljenih sredstev v višini 916 milijonov EUR na slabo banko.

- 21 Komisija je 22. novembra 2015 po končani predhodni fazi preučitve sprejela sklep C(2015) 8371 final o državni pomoči SA.39543 (2015/N), ki jo izvaja Italija – Pomoč za reševanje banke Banca delle Marche, v katerem ni ugovarjala ukrepom pomoči, predvidenim v okviru reševanja banke Banca delle Marche, ker so združljivi z notranjim trgov v smislu člena 107(3)(b) PDEU. Na ta dan je bil saldo lastniškega kapitala družbe Banca delle Marche negativen v višini 1,412 milijarde EUR.
- 22 Izredna skupščina bank, združenih v konzorcij FITD, je 26. novembra 2015 odobrila spremembe statuta, ki omogočajo „prostovoljno“ *ex ante* posredovanje konzorcija FITD. Te spremembe je nato odobrila banka Italije.
- 23 Premostitvena banka je med 22. novembrom in 31. decembrom 2015 beležila približno 12 milijonov EUR neto izgube. Poleg tega je leta 2016 ustvarila izgubo v višini približno 775 milijonov EUR, od tega 668,7 milijonov EUR zaradi dodatnega poslabšanja nedonosnih posojil.
- 24 Odbor za finance Camera dei deputati (poslanska zbornica, Italija) je 9. decembra 2015 zaslišal vodjo oddelka za nadzor banke Italije. V zapisniku tega zaslišanja je med drugim navedeno:

„[U]pravljanje [izrednih upraviteljev banke Banca delle Marche] je trajalo dolgo časa [...] Takrat se je pokazala pripravljenost konzorcija F[ITD] [...] [za] prevzem tveganj, povezanih z nedonosnimi posojili. Posredovanje [konzorcija FITD] bi skupaj s sredstvi, ki so jih zagotovile druge banke, omogočilo postavitev temeljev za izhod iz krize brez žrtvovanja upnikov [...] To ni bilo mogoče zaradi vnaprejšnjega mnenja – s katerim se ne strinjamo – služb Komisije [...], ki so menile, da je treba posredovanja [konzorcija FITD] obravnavati kot državno pomoč [...].“

Kot sem že dejal, je [konzorcij FITD] ta način posredovanja skrbno preučil in podrobno opredelil [...] Vendar izvedba tega posredovanja ni bila mogoča, ker so službe Komisije [...] posredovanje konzorcija FITD opredelile kot državno pomoč z izenačitvijo njegove uporabe z uporabo javnih sredstev. Kot sem že navedel, se s tem stališčem ne strinjamo. V Italiji so sistemi jamstva zasebni subjekti; o njihovih posredovanjih kot alternativni povračilu vlagateljem se odloča avtonomno, financirajo pa se iz sredstev, ki so prav tako zasebna [...].“

- 25 Komisija je 23. decembra 2015 sprejela Sklep (EU) 2016/1208 o državni pomoči, ki jo je Italija dodelila banki Tercas (zadeva SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN)) (UL 2016, L 203, str. 1; v nadaljevanju: sklep o banki BancaTercas), pri čemer je posredovanja konzorcija FITD štela za nezakonito državno pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgov, ter odredila njeno vračilo.
- 26 Banka Italije je v obvestilu, naslovljenem „Kriza banke Banca delle Marche“, ki ga je 25. marca 2016 objavila na svoji spletni strani, v bistvu opozorila, da je Komisija oktobra 2014 italijanskim organom poslala zahtevo za informacije v zvezi z načrtovanimi posredovanji konzorcija FITD v korist banke Banca Tercas in banke Banca delle Marche zaradi možnosti, da ta posredovanja pomenijo državno pomoč. Ti organi naj bi nato ob tehnični podpori banke Italije začeli dolgotrajno posvetovanje s službami Komisije, ki je vključevalo številne izmenjave elektronskih sporočil in številne obiske italijanskih uradnikov v Bruslju (Belgija), v okviru katerih so poskušali Komisijo prepričati, da domneva o državni pomoči ni utemeljena. Po mnenju banke Italije pa je bilo treba za posredovanje konzorcija FITD pridobiti predhodno odobritev Komisije, sicer bi njegova izvedba pripeljala do formalnega začetka spora s Komisijo pred sodiščem Unije z vsemi neposrednimi negativnimi učinki, ki bi jih to

povzročilo. Vendar naj bi službe Komisije še naprej zavračale takšno posredovanje, tudi v obliki, kot je bila nazadnje predvidena, ki bi omogočala razdelitev bremena (*burden sharing*), kar bi bila vsekakor veliko manj neugodna rešitev od tiste, ki je na koncu prevladala. To stališče naj bi bilo uradno potrjeno na najvišji ravni v dopisu komisarjev J. Hilla in M. Vestager z dne 19. novembra 2015.

- 27 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) je s sodbo z dne 30. decembra 2016 (zadeva št. 12884/2016) na podlagi tožbe, ki so jo tožeče stranke vložile zoper banko Italije in ministrstvo za gospodarstvo in finance, za razglasitev ničnosti ukrepov reševanja, sprejetih v zvezi z banko Banca delle Marche, in povračilo škode, povzročene s tem reševanjem, zavrnilo predloge tožečih strank.
- 28 Leta 2017, ko je bila premostitvena banka prodana, je bila potrebna dodatna državna pomoč, ki je obsegala zlasti dokapitalizacijo v višini 556 milijonov EUR iz sklada za reševanje, prodajna cena pa je bila določena v simboličnem znesku 1 EUR (glej Sklep Komisije C(2017) 3000 final z dne 30. aprila 2017 o državni pomoči SA.39543 (2017/N-2), SA.41134 (2017/N-2), SA.43547 (2017/N-2) (UL 2018 C 140, str. 1)).
- 29 Consiglio di Stato (državni svet, Italija) je s sodbo z dne 22. januarja 2019 (zadeva št. 00550/2019) zavrnil pritožbo tožečih strank zoper sodbo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij).
- 30 Splošno sodišče je s sodbo z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), sklep o banki Banca Tercas razglasilo za ničen.
- 31 Komisija je 29. maja 2019 vložila pritožbo zoper sodbo z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), ki je bila vpisana pod opravilno številko C-425/19 P.
- 32 Consiglio di Stato (državni svet) je po tem, ko so tožeče stranke vložile predlog za revizijo, s sklepom z dne 7. oktobra 2019 (zadeva št. 03465/2019), prekinil postopek revizije svoje sodbe iz točke 29 zgoraj, dokler Sodišče ne izda odločbe, s katero bo končan postopek v zadevi C-425/19 P.
- 33 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 13. novembra 2019, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, neobjavljen, EU:C:2019:980), zavrnil predlog tožečih strank za intervencijo v podporo predlogom tožečih strank na prvi stopnji, ker naj ne bi imele pravnega interesa za rešitev spora v zadevi C-425/19 P v smislu člena 40, drugi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije.
- 34 Sodišče je s sodbo z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), zavrnilo pritožbo Komisije zoper sodbo z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167).

Postopek in predlogi strank

- 35 Tožeče stranke so 25. septembra 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložile to tožbo.
- 36 Tožeče stranke so v repliki, v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vloženi 14. februarja 2020, Splošnemu sodišču predlagale, naj na podlagi člena 91 svojega poslovnika Komisiji naloži, naj predloži celoten upravni spis, povezan z zadevo „Banca delle Marche (SA.395432014/CP)“, vključno z vsemi „zaupnimi dokumenti“, navedenimi v odgovoru na tožbo, da bi se zagotovilo spoštovanje njihove pravice do obrambe in načela kontradiktornosti v skladu z določbami člena 103 Poslovnika.
- 37 Tožeče stranke so z ločenim aktom, ki je bil v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložen 14. aprila 2020, po predlogu Komisije za pripravljalni ukrep, s katerim je predlagala, naj se tožečim strankam naloži, naj predložijo zapisnik sestanka sveta konzorcija FITD z dne 8. oktobra 2015 in vse druge

dokumente konzorcija FITD v zvezi z dopisom z dne 9. oktobra 2015 v dopolnitev priloge A.7 k tožbi, predložile nov dokazni predlog v zvezi z navedenimi dokumenti. Komisija v stališču z dne 25. junija 2020 ni nasprotovala temu, da se ti dokazi vložijo v spis in da jih Splošno sodišče upošteva.

- 38 Splošno sodišče (tretji senat) je na predlog sodnice poročevalke odločilo, da začne ustni del postopka, in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika Komisijo pozvalo, naj predloži domnevno zaupne dokumente, na katere se je sklicevala v odgovoru na tožbo. Komisija je navedene dokumente predložila v predpisanem roku in navedla, da jih ne šteje več za zaupne.
- 39 Stranke so na obravnavi 21. januarja 2021 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 40 Tožeče stranke Splošnemu sodišču predlagajo, naj:
- ugotovi nepogodbeno odgovornost Unije, ker je Komisija z nezakonitimi navodili, danimi italijanskim organom, preprečila dokapitalizacijo banke Banca delle Marche s strani konzorcija FITD;
 - Komisiji naloži povračilo škode, ki jim jo je povzročila in je ocenjena v skladu z merili, navedenimi v točkah od 43 do 51 tožbe, ali v znesku, za katerega Splošno sodišče šteje, da je pravičen;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 41 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne kot neutemeljeno;
 - tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

Pravo

Pogoji za nastanek nepogodbene odgovornosti Unije

- 42 V skladu z ustaljeno sodno prakso je vzpostavitev nepogodbene odgovornosti Unije odvisna od izpolnitve več pogojev, in sicer mora obstajati dovolj resna kršitev pravnega pravila, katerega cilj je podeliti pravice posameznikom, škoda mora biti dejanska, med kršitvijo obveznosti, ki je naložena avtorju akta, in škodo, ki je nastala oškodovancu, pa mora obstajati vzročna zveza (glej sodbo z dne 10. septembra 2019, HTTS/Svet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 43 Natančneje glede pogoja v zvezi z vzročno zvezo iz člena 340, drugi odstavek, PDEU, iz sodne prakse izhaja, da se ta nanaša na obstoj dovolj neposredne vzročne zveze med ravnanjem institucij Unije in škodo, pri čemer mora tako zvezo dokazati tožeča stranka, očitano ravnanje pa mora biti odločilni razlog za nastanek škode (glej sodbo z dne 5. septembra 2019, Evropska unija/Guardian Europe in Guardian Europe/Evropska unija, C-447/17 P in C-479/17 P, EU:C:2019:672, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 44 Poleg tega nepogodbene odgovornosti Unije ni mogoče uveljavljati, če niso izpolnjeni vsi pogoji, od katerih je odvisna obveznost povračila škode, opredeljena v členu 340, drugi odstavek, PDEU (sodba z dne 9. septembra 2008, FIAMM in drugi/Svet in Komisija, C-120/06 P in C-121/06 P, EU:C:2008:476, točka 165; glej tudi sklep z dne 12. marca 2020, EMB Consulting in drugi/ECB, C-571/19 P, neobjavljen, EU:C:2020:208, točka 29 in navedena sodna praksa). Iz tega izhaja, da neizpolnitev enega od teh pogojev zadostuje za zavrnitev tožbe.

- 45 Splošno sodišče meni, da je primerno najprej preučiti obstoj dovolj neposredne vzročne zveze med domnevno nezakonitim ravnanjem Komisije in zatrjevano škodo v smislu sodne prakse, navedene zgoraj v točki 43.

Obstoj dovolj neposredne vzročne zveze

- 46 Tožeče stranke trdijo, da je bilo nezakonito ravnanje, ki se očita Komisiji, in sicer zlasti napačna razlaga pojma državne pomoči, kot je bil potrjen s sodbo z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), dejanski in izključni vzrok škode, ki jim je nastala. Ugotovljeno naj bi namreč bilo, prvič, da so italijanski organi iskali vse mogoče rešitve, da bi se preprečila likvidacija banke Banca delle Marche, vendar jim je to onemogočilo nasprotovanje Komisije, in drugič, da bi te druge rešitve znatno zmanjšale škodljive učinke za zadevne delničarje in imetnike obveznic. Tožeče stranke opozarjajo na različne ukrepe nadzora, ki so jih službe Komisije od oktobra 2014 izvajale v zvezi s tekočimi ukrepi reševanja, zlasti v korist bank Banca Tercas in Banca delle Marche. Iz obvestila banke Italije o krizi banke Banca delle Marche naj bi bilo razvidno, da je italijansko ministrstvo za gospodarstvo in finance ob tehnični podpori banke Italije v nadaljevanju opravilo dolgotrajno posvetovanje s Komisijo, ki je vključevalo številne izmenjave elektronskih sporočil in številne obiske italijanskih uradnikov v Bruslju, saj so bili italijanski organi prepričani, da domneva o državni pomoči ni bila utemeljena in da bi bilo mogoče o tem prepričati Komisijo. Kljub tem poskusom dokazovanja zakonitosti stališča italijanskih organov naj bi Komisija poslala več „vse ostrejših“ dopisov, vključno z večkratnim opozorilom, da je treba pred izvedbo take pomoči banki Banca delle Marche to prigrasiti Komisiji in počakati na njeno odločitev. Po navedbah tožečih strank, kot pojasnjuje banka Italije v svojem obvestilu, „so službe [Komisije] trmasto vztrajale pri zavračanju posredovanja konzorcija FITD, tudi takega v obliki, ki omogoča razdelitev bremena (*burden sharing*), ki je bila nazadnje predvidena in bi bila vsekakor precej manj škodljiva rešitev od tiste, ki je obveljala na koncu“. To stališče naj bi bilo „uradno potrjeno na najvišji ravni v dopisu komisarjev J. Hilla in M. Vestager z dne 19. novembra 2015“.
- 47 Tožeče stranke menijo, da se je izkazalo, da je to nezakonito stališče Komisije popolnoma ohromilo ravnanje italijanskih organov. Kot je banka Italije navedla v svojem obvestilu, omenjenem zgoraj v točki 46, bi bilo treba za posredovanje konzorcija FITD pridobiti predhodno odobritev Komisije, da ne bi njegova izvedba pripeljala do formalnega začetka spora s Komisijo pred sodiščem Unije z vsemi neposrednimi negativnimi posledicami, ki bi jih to povzročilo. Zato naj bi Komisija s svojim ravnanjem preprečila reševanje banke Banca delle Marche kljub prizadevanjem italijanskih organov.
- 48 Tožeče stranke pojasnjujejo, da bi bili učinki reševanja banke Banca delle Marche s strani konzorcija FITD drugačni od tistih, ki so nastali zaradi posredovanja sklada za reševanje. Tako reševanje bi bilo manj škodljivo za zadevne delničarje, ki bi lahko obdržali delež in ostali delničarji, hkrati pa bi lahko pričakovali, da bo navedena banka v prihodnosti, ko bo ponovno ustvarjala dobiček, okrevala. Tako naj bi izredni upravitelji banke Banca delle Marche v končnem poročilu pojasnili, da bi bilo posredovanje „v obliki, ki omogoča razdelitev bremena (*burden sharing*), kakor je bila nazadnje predvidena, vsekakor „veliko manj travmatična rešitev od tiste, ki je na koncu prevladala“. Posredovanje konzorcija FITD oktobra in novembra 2015 naj bi namreč banki Banca delle Marche, kot potrjujeta navedeno končno poročilo in sama banka Italije, zagotovilo potrebna sredstva za premagovanje krize z ohranitvijo dejavnosti brez žrtvovanja upnikov in z manjšim žrtvovanjem delničarjev.
- 49 Komisija trditve tožečih strank prereka. Kljub temu se je na obravnavi odpovedala izpodbijanju dopustnosti obvestila banke Italije iz točke 46 zgoraj, kar je bilo zabeleženo v zapisniku obravnave.

- 50 Splošno sodišče najprej opozarja, da tožeče stranke v bistvu trdijo, da so ravnanje in akti Komisije, ki so preprečili posredovanje konzorcija FITD, in posledično privedli do sprejetja sklepa o reševanju banke Banca delle Marche, posledica tega, da je Komisija pojem državne pomoči napačno razlagala in napačno presodila, da so posredovanja konzorcija FITD kljub njihovi zasebni naravi ukrepi, ki jih je mogoče pripisati italijanski državi in vključujejo državna sredstva.
- 51 Vendar je treba ugotoviti, da dopisi in začasna stališča Komisije v predhodni fazi preučitve položaja banke Banca delle Marche, ki so navedeni zgoraj v točki 7 in naslednjih, ne vsebujejo nobene pravne presoje glede na merila pojma pomoči.
- 52 Prvič, Komisija je tako v zahtevi za informacije z dne 10. oktobra 2014 zgolj poudarila, da ni mogoče izključiti, da načrtovana posredovanja konzorcija FITD v korist bank Banca Tercas in Banca delle Marche ne pomenijo državne pomoči (glej zgoraj točko 7).
- 53 Drugič, podobno je Komisija v dopisu z dne 18. decembra 2014 italijanskim organom zgolj sporočila, da bi posredovanje v podporo v korist banke Banca delle Marche, ki ga je predlagal konzorcij FITD, lahko pomenilo državno pomoč in da bi bilo primerno, če bi banka Italije nameravala dovoliti tako posredovanje, da bi ti organi zadevni ukrep pred njegovo odobritvijo priglasili v skladu z zahtevami iz člena 108(3) PDEU (glej zgoraj točko 8).
- 54 Tretjič, Komisija je v dopisu z dne 21. avgusta 2015 zlasti glede postopka SA.39543 v zvezi z banko Banca delle Marche zgolj opozorila na možnost, da bi načrtovano posredovanje lahko pomenilo državno pomoč in italijanske organe pozvala, naj ji predložijo posodobljene informacije v zvezi s tem, ter naj ne izvedejo nobenega ukrepa konzorcija FITD, dokler ga ne priglasijo in prejmejo njeno odločitev.
- 55 Četrtrič, komisarja J. Hill in M. Vestager sta z dopisom z dne 19. novembra 2015, torej le en dan preden so italijanski organi Komisijo uradno obvestili o začetku postopka reševanja banke Banca delle Marche, ki se je začel 21. novembra 2015 (glej zgoraj točko 18), navedene organe obvestila zgolj o svoji razlagi skupnih zahtev iz direktiv 2014/49 in 2014/59 ter iz pravil o državni pomoči. Zlasti sta opozorila na dejstvo, da se za uporabo sistema jamstva za vloge za dokapitalizacijo banke v skladu s členom 11(3) Direktive 2014/49 uporabljajo pravila o državni pomoči, hkrati pa sta priznala, da če uporaba navedenega sistema ne bi bila opredeljena kot državna pomoč, temveč kot povsem zasebno posredovanje, ne bi privedla do reševanja na podlagi te direktive (glej zgoraj točki 17 in 18).
- 56 Iz zgoraj navedenega izhaja, da so bila ta stališča Komisije, ki so bila podana pred začetkom postopka reševanja banke Banca delle Marche, zgolj postopkovne narave in so italijanske organe opozarjale na potrebo po predhodni priglasitvi in neizvajanju morebitnih ukrepov pomoči v korist te banke. Ta stališča se niso nanašala na konkreten ukrep, saj noben ukrep še ni bil jasno opredeljen ali priglašen, niti na natančno določen način, na katerega bi Komisija v tej zvezi razlagala pojem pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.
- 57 Res je, da je iz dokumentov, ki jih je banka Italije izdala po dogodkih, navedenih zgoraj v točkah od 52 do 55, razvidno, da je bila ta prepričana, da so službe Komisije menile, da bi posredovanja konzorcija FITD v korist propadajoče banke lahko pomenila državno pomoč, zlasti ker jih je bilo mogoče pripisati italijanski državi in so izhajala iz sredstev, ki so pod njenim nadzorom. Banka Italije je namreč v začasnem vrednotenju pogojev za začetek postopka reševanja banke Banca delle Marche v bistvu opozorila, da je treba vsak morebiten ukrep pomoči konzorcija FITD v korist banke Banca delle Marche priglasiti Komisiji in pridobiti njeno predhodno odobritev glede njegove združljivosti s pravili Unije o državni pomoči (glej zgoraj točko 19). Poleg tega pričanje enega od njenih uslužbencev in njeno obvestilo o krizi banke Banca delle Marche kažeta, da so službe Komisije med upravnim postopkom izrazile stališče, da bi posredovanja konzorcija FITD lahko bile državne pomoči, zlasti ker so njegova sredstva državna ali javna. Iz zapisnika navedenega pričanja je tako razvidno, da je Komisija – drugače kot italijanski organi in banka Italije – menila, da je treba posredovanja konzorcija

FITD ob tem, da se njegova sredstva opredelijo kot javna sredstva, šteti za državno pomoč (glej zgoraj točko 24). V nasprotju z navedbami Komisije je vsebina tega pričanja potrjena z obvestilom banke Italije o krizi banke Banca delle Marche, v katerem je jasno navedeno, da so italijanski organi in banka Italije neuspešno poskušali prepričati službe Komisije, da načrtovanih posredovanj konzorcija FITD v korist bank Banca Tercas in Banca delle Marche ni mogoče opredeliti kot državno pomoč (glej zgoraj točko 26).

- 58 Vendar pa iz teh dokazov ne izhaja, da bi Komisija v upošteveni fazi – torej tik preden sta banka Italije in ministrstvo za gospodarstvo in finance v okviru svojih pristojnosti in polja proste presoje (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2020, Svet in drugi/K. hrysostomides & Co. in drugi, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P in C-604/18 P, EU:C:2020:1028, točke od 106 do 108) sprejela odločitev o začetku reševanja banke Banca delle Marche – iz razlogov, navedenih zgoraj v točki 57, italijanskim organom grozila, naj v skladu s členom 107 PDEU preprečijo ali prepovejo morebitna posredovanja konzorcija FITD v korist banke Banca delle Marche, ali izvajala pritiske v zvezi s tem.
- 59 V zvezi s tem se tožeče stranke ne morejo utemeljeno sklicevati na sklep o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi s posredovanjem konzorcija FITD v korist banke Banca Tercas, ki je bil sprejet 27. februarja 2015 in torej več mesecev pred začetkom postopka reševanja banke Banca delle Marche, v katerem je Komisija menila, da to posredovanje izpolnjuje merili pripisljivosti državi in državnih sredstev. Drugače kot pri teh podpornih ukrepih v korist banke Banca Tercas pred sprejetjem sklepa o reševanju banke Banca delle Marche ni bilo nobenega dokončnega načrta za posredovanje konzorcija FITD v korist Banca delle Marche, nobene zahteve za odobritev takšnega načrta, naslovljene na banko Italije (glej zgoraj točko 13), nobene uradne priglasitve tega načrta in nobenega drugega razloga, da bi Komisija v zvezi s tem začela uradni postopek preiskave. V teh okoliščinah namreč Komisija v tej fazi ni mogla dovolj natančno oceniti, ali bi morebitno posredovanje konzorcija FITD v korist banke Banca delle Marche lahko izpolnjevalo merila za državno pomoč.
- 60 Nasprotno, iz začasnega vrednotenja, ki ga je opravila banka Italije na začetku postopka reševanja (glej zgoraj točko 19), je razvidno, da sta bila odločilna dejavnika za to odločitev propadanje banke Banca delle Marche, na katero so kazale skupne izgube v višini 1.445 milijarde EUR in primanjkljaj v premoženju v višini 1.432 milijarde EUR, izkazane na dan 30. septembra 2015, ter dejstvo, da med postopkom izrednega upravljanja ni bilo mogoče določiti posredovanj zasebnega sektorja, ki bi lahko rešila njen krizni položaj. Banka Italije je tako poudarila, da se je posredovanje konzorcija FITD izkazalo za neizvedljivo in neprimerno glede na zahtevo po hitri rešitvi kriznih razmer. V tem okviru je bilo dejstvo – na katero je opozorila banka Italije – da bi bila za izvedbo takega posredovanja potrebna predhodna odobritev Komisije na podlagi pravil o državni pomoči, vsekakor dodaten vidik, ki je preprečeval tako hitro reševanje, vendar glede na to, da načrt posredovanja konzorcija FITD v korist banke Banca delle Marche še ni bil popoln (glej zgoraj točko 59), sam po sebi ni bil odločilen za sklep o reševanju, ki so ga ti organi na koncu sprejeli. Poleg tega se je banka Italije v delu, v katerem je navedla, da je bilo to posredovanje predloženo Komisiji, vendar ga ni bilo mogoče izvesti brez njene predhodne pozitivne ocene, izrecno sklicevala na oceno, naslovljeno „Ureditev rešitve za bančno skupino Banca delle Marche“ (glej zgoraj točko 14), glede česar zadostuje navedba, da predložitve Komisiji ni mogoče enačiti s formalno priglasitvijo dokončnega in konkretnega načrta za posredovanje, ki bi lahko bil predmet prepovedi ali odobritve od Komisije.
- 61 Prvič, ta presoja je namreč podprta z dejstvom, da je konzorcij FITD 8. oktobra 2015 določil le ključne elemente drugega poskusa posredovanja v podporo banki Banca delle Marche, ki je vključevalo kapitalsko injekcijo v navedeno banko v višini 1,2 milijarde EUR skupaj z načrtom za prestrukturiranje, o katerem je banko Italije obvestil z dopisoma z dne 9. in 15. oktobra 2015. Tako je konzorcij FITD v dopisu z dne 9. oktobra 2015 pojasnil, da bo v skladu z navedenimi ključnimi elementi na eni strani do njegovega posredovanja prišlo šele po prenosu Direktive 2014/59 v notranje pravo in po tem, ko bo banka Italije odobrila spremembo njegovega statuta, ki je potrebna za njegovo izvedbo, na drugi strani pa bodo konkretni načini za izvedbo posredovanja predloženi svetu konzorcija

FITD po tem, ko bo določena struktura kapitalске transakcije, zlasti ker bo posredovanje izvedeno s financiranjem s strani konzorcija bank pod tržnimi pogoji (glej zgoraj točko 13). Zato, kot trdi Komisija, notranji organi konzorcija FITD še zdaleč niso določili natančne vsebine in načina zagotovitve takega posredovanja, zaradi česar drugače kot pri prvem predlaganem, vendar neizvedenem posredovanju konzorcija FITD (glej zgoraj točko 6), niti v navedenem dopisu niti pozneje ni bilo zaproseno za dovoljenje banke Italije. Drugače kot dopis konzorcija FITD v zvezi z načrtom posredovanja s podporo družbe FonSpa, ki je bil na banko Italije naslovljen 12. septembra 2014, njegovih dopisov z dne 9. in 15. oktobra 2015 dejansko ni mogoče razlagati kot dopisa, ki vsebujeta tako zahtevo za odobritev. Tožeče stranke so v odgovor na konkretno vprašanje, ki ga je Splošno sodišče v zvezi s tem postavilo na obravnavi, poudarile, da je v tej fazi imenovana svetovalna družba že odobrila načrtovano posredovanje konzorcija FITD in da je ta z navedenima dopisoma banki Italije sporočil, da je pripravljen za izvedbo tega posredovanja, vendar niso mogli opredeliti odlomka v teh dopisih, ki bi ga bilo mogoče razumeti kot zahtevo za odobritev.

- 62 Drugič, še pred prenosom Direktive 2014/59 v nacionalno pravo s sprejetjem zakonske uredbe št. 180/15 16. novembra 2015, ki je po navedbah konzorcija FITD omogočil tako posredovanje v podporo, so izredni upravitelji banke Banca delle Marche z dopisom z dne 4. novembra 2015 banko Italije obvestili o njeni neizbežni plačilni nesposobnosti in navedli, da jih zaradi njenega finančnega položaja skrbi, da njena sanacija ne bo mogla biti izvedena pravočasno. To samo po sebi kaže na to, da hitro posredovanje konzorcija FITD ni bilo mogoče, in to ne glede na morebitno potrebo po predhodni priglasitvi tega posredovanja Komisiji v skladu s členom 108(3) PDEU (glej zgoraj točki 14 in 16). To nemožnost potrjuje dejstvo, da je izredna skupščina bank članic konzorcija FITD spremembe statuta konzorcija FITD, ki bi v skladu z novim regulativnim okvirom omogočile takšno posredovanje, odobrila šele 26. novembra 2015 (glej zgoraj točko 21), to je pet dni po sprejetju sklepa o reševanju banke Banca delle Marche.
- 63 Tretjič, v nasprotju z mnenjem tožečih strank niti pričanje uslužbenca banke Italije niti obvestilo te banke o krizi banke Banca delle Marche (glej zgoraj točki 24 in 26) ne moreta omajati zgornje presoje. Ti dokumenti so bili pripravljeni precej časa po sprejetju sklepa o reševanju banke Banca delle Marche in v zlasti času, ko je bila banka Italije že izpostavljena odškodninskim tožbam, ki so jih tožeče stranke vložile pri italijanskih sodiščih. Poleg tega je v obvestilu o krizi banke Banca delle Marche navedena domnevna zavrnitev Komisije, da bi odobrila dokapitalizacijo te banke s strani konzorcija FITD, kar naj bi bilo „uradno potrjeno na najvišji ravni z dopisom komisarjev J. Hilla in M. Vestager z dne 19. novembra 2015“, čeprav navedenemu dopisu ni mogoče pripisati take vsebine. Vsekakor se ne zdi verjetno, da bi obveznost, da se Komisiji priglasijo tak ukrep posredovanja konzorcija FITD, ki še ni bil dovolj natančno opredeljen glede vsebine in načina izvedbe, zlasti glede obsega in načina sodelovanja njegovih članic, niti še o njem niso odločili notranji organi konzorcija FITD in pristojni organi, sama po sebi preprečila reševanje banke Banca delle Marche, kot je razvidno iz dela navedenega pričanja. Obvestilo banke Italije o krizi banke Banca delle Marche ne dopušča drugačne razlage. Čeprav je v navedenem obvestilu poudarjeno, da je treba tak ukrep priglasiti Komisiji in pridobiti njeno predhodno odobritev, pa je ta nedosleden, saj ne upošteva obsežnosti kriznega položaja, v katerem se je ta banka znašla v začetku novembra 2015 in ki je bil ugotovljen v začasnem vrednotenju, ki ga je opravila banka Italije ter je bilo izvedeno pred sklepom o reševanju in je ta sklep utemeljevalo.
- 64 Četrtrič, ta razlaga ustreza razlagi sodb Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) in Consiglio di Stato (državni svet) (glej točki 27 in 29 zgoraj), za kateri tožeče stranke neutemeljeno trdijo, da sta v bistvu potrdili, da odločitev banke Italije, da odredi reševanje banke Banca delle Marche, ni bila „samostojna“, ampak jo je „naložila“ Komisija. Dejansko je v odlomkih navedenih sodb, na katere se sklicujejo tožeče stranke, v bistvu le opozorjeno na nekatera dejstva, ki so navedena zgoraj v točki 52 in naslednjih, ne da bi bila podana taka pravna opredelitev. Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) se je sicer res sklicevalo na navedbe banke Italije, ki naj bi „v shemi za reševanje izrecno navedla, da posredovanje [konzorcija FITD] ni moglo biti izvedeno, ker mu je Komisija [...] nasprotovala, ker ni bilo združljivo s pravili o državni pomoči in da bi [ji] bilo treba biti posredovanje [konzorcija FITD] predhodno

uradno predloženo [...], da bi preverila njegovo združljivost s pravili o državni pomoči“. V nasprotju s tem, kar so tožeče stranke trdile na obravnavi v odgovor na vprašanje Splošnega sodišča, pa sklic na te navedbe ne kaže na to, da je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) menilo, da banka Italije nima več manevrskega prostora samo zaradi stališča Komisije. To sodišče je v okviru svoje presoje in pravne opredelitve dejanskega stanja namreč izpostavilo različne elemente in ekonomske podatke, ki so utemeljevali ugotovitev, da je bila banka Banca delle Marche ob sprejetju sklepa o reševanju oslabiljena ter da je bilo zato njeno reševanje razumno in v skladu z načelom sorazmernosti. Poleg tega Consiglio di Stato (državni svet) v svoji sodbi – potem ko je sicer poudaril dejstvo, da je Komisija v skladu s svojim pristopom v zadevi v zvezi z banko Banca Tercas posredovanje konzorcija FITD opredelila kot državno pomoč (točki 8.3 in 8.4) – ni opravil poglobljene presoje teh dejanskih in pravnih elementov, temveč je zgolj zavrnil dokaz o obstoju vzročne zveze med opustitvijo začetka postopka reševanja banke Banca delle Marche in zatrjevano škodo ter zanikal resničnost navedene škode.

- 65 Petič, vzporedni postopek v zadevi v zvezi z banko Banca Tercas dokazuje, da če bi bili italijanski organi, banka Italije in konzorcij FITD dejansko prepričani o nujnosti in možnosti rešitve banke Banca delle Marche, bi lahko uporabili enak kontradiktorni pristop kot v tej drugi zadevi, ki je privedla do sprejetja sklepa v zvezi z banko Banca Tercas, do sodbe z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), in do pritožbenega postopka v zadevi C-425/19 P. V zvezi s tem je treba pojasniti, da je do prvega posredovanja konzorcija FITD v korist banke Banca Tercas prišlo dolgo pred prenosom Direktive 2014/59 v nacionalno pravo, tako da ta vidik sam po sebi ne more odločilno pojasniti obotavljanja italijanskega zasebnega bančnega sektorja pri zagotavljanju podpore banki Banca delle Marche. Poleg tega je Komisija navedla, ne da bi ji tožeče stranke nasprotovale, da je medtem odobrila drugo posredovanje konzorcija FITD v korist banke Banca Tercas ob upoštevanju pravil o državni pomoči, kar dokazuje, da ji ni bilo treba prepovedati nobenega tovrstnega posredovanja in da je treba preučiti vsak primer posebej, ne da bi bilo mogoče rezultate posamezne preučitve prenesti na drug primer.
- 66 Šestič, opozoriti je treba, da je predsednik Sodišča s sklepom z dne 13. novembra 2019, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, neobjavljen, EU:C:2019:980, točke od 17 do 21), zavrnil predlog tožečih strank za intervencijo v podporo predlogom tožečih strank na prvi stopnji, ker naj ne bi imele pravnega interesa za rešitev spora v zadevi C-425/19 P v smislu člena 40, drugi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije. Med drugim je namreč ocenil, da tožeče stranke niso dokazale obstoja vzročne zveze med stališčem, ki ga je Komisija sprejela v sklepu v zvezi z banko Banca Tercas – oziroma začetkom postopka, ki je privedel do sprejetja tega sklepa – na eni strani in reševanjem banke Banca delle Marche na drugi.
- 67 Glede na vse zgoraj navedeno trditev tožečih strank, da je domnevno nezakonito ravnanje, ki se očita Komisiji, kljub prizadevanjem italijanskih organov preprečilo reševanje banke Banca delle Marche ter da je bilo dejanski in izključni vzrok za škodo, ki jim je nastala, ni mogoče sprejeti. Celovita presoja upoštevanih dokazov namreč vodi do sklepa, da čeprav je to ravnanje imelo določeno vlogo v postopku preiskave, na podlagi katerega so se italijanski organi odločili za reševanje te banke, saj so menili, da je to, da je treba morebitni podporni ukrep konzorcija FITD v korist navedene banke Komisiji predhodno priglasiti, ovira za hitro razrešitev finančne krize, v kateri se je znašla banka Banca delle Marche, pa je bila odločitev z dne 21. novembra 2015 o začetku postopka reševanja banke Banca delle Marche, ki so jo sprejeli v okviru svoje pristojnosti in polja proste presoje (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 58), vendarle avtonomna in nanjo stališče Komisije ni odločilno vplivalo ter je v bistvu temeljila na njihovi ugotovitvi, da ta banka propada, kar je bil odločilni razlog za to reševanje v smislu sodne prakse (glej v tem smislu sodbo z dne 5. septembra 2019, Evropska unija/Guardian Europe in Guardian Europe/Evropska unija, C-447/17 P in C-479/17 P, EU:C:2019:672, točka 32).
- 68 Drugače povedano, tožeče stranke ne morejo pravno zadostno dokazati verjetnosti hipotetične predpostavke, da bi konzorcij FITD, če ne bi bilo domnevno nezakonitega ravnanja Komisije, s soglasjem italijanskih organov in zlasti banke Italije novembra 2015 dejansko lahko izvedel reševanje banke Banca delle Marche.

- 69 Iz tega sledi, da tožeče stranke v obravnavani zadevi niso dokazale obstoja vzročne zveze med domnevno nezakonitim ravnanjem Komisije in zatrjevano škodo, kar zadostuje za ugotovitev, da pogoji za nastanek nepogodbene odgovornosti Unije niso izpolnjeni (glej sodbo prakso, navedeno zgoraj v točki 44).
- 70 Glede predloga tožečih strank za pripravljalni ukrep v zvezi s celotnim upravnim spisom, povezanim z zadevo „Banca delle Marche (SA.395432014/CP)“, zadostuje ugotovitev, da Splošno sodišče meni, da je na podlagi elementov iz spisa dejansko stanje dovolj razjasnjeno za odločitev v sporu, in da tožečim strankam ni treba dati možnosti, da bi v navedenem spisu iskale dokumente, ki ne morejo vplivati na presojo Splošnega sodišča v zvezi z neobstojem vzročne zveze.
- 71 V teh okoliščinah je treba tožbo zavrniti, ne da bi bilo treba preučiti druge pogoje za nastanek nepogodbene odgovornosti Unije.

Stroški

- 72 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeče stranke niso uspele, se jim v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Družbam Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro, Montani Antaldi Srl, Fondazione Cassa di Risparmio di Fano, Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi in Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata se naloži plačilo stroškov.

Csehi

De Baere

Steinfatt

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 30. junija 2021.

Podpisi