Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ATHANASIOSA RANTOSA
przedstawiona w dniu 18 grudnia 2025 r. [1]

Sprawa C-145/24 P

BdM Banca SpA, dawniej Banca Popolare di Bari SpA,
przeciwko

Komisji Europejskiej

Odwołanie – Pomoc państwa – Pomoc przyznana przez władze włoskie Banca Tercas – Interwencja Fondo interbancario di tutela dei depositi (międzybankowego funduszu ochrony depozytów, Włochy) (FITD) w celu pokrycia strat Banca Tercas i wsparcia jego sprzedaży Banca Popolare di Bari – Decyzja Komisji (UE) 2016/1208 uznająca ten środek za pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym – Nieważność decyzji stwierdzona wyrokiem z dnia 19 marca 2019 r., Włochy/Komisja (T-98/16, T-196/16 i T-198/16, EU:T:2019:167) – Wyrok utrzymany w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem z dnia 2 marca 2021 r., Komisja/Włochy i in. (C-425/19 P, EU:C:2021:154) – Skarga o odszkodowanie i zadośćuczynienie – Artykuł 340 akapit drugi TFUE – Termin przedawnienia – Pojęcie „wystarczająco istotnego naruszenia" prawa Unii – Związek przyczynowy

Wprowadzenie

1. W odwołaniu BdM Banca SpA, dawniej Banca Popolare di Bari SpA (zwana dalej „wnoszącą odwołanie"), wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 20 grudnia 2023 r., Banca Popolare di Bari/Komisja (T-415/21, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2023:833), w którym Sąd oddalił jej skargę o odszkodowanie i zadośćuczynienie za szkodę i krzywdę wyrządzone decyzją Komisji (UE) 2016/1208 z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie pomocy państwa SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) wdrożonej przez Włochy na rzecz Banca Tercas (zwaną dalej „decyzją Tercas") [2].

2. W rozpatrywanym odwołaniu wnosi się do Trybunału o zbadanie klasycznych aspektów dotyczących roszczeń wynikających z odpowiedzialności pozaumownej Unii Europejskiej, takich jak, po pierwsze, początek biegu terminu przedawnienia przewidzianego w art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w szczególności w odniesieniu do rozróżnienia między szkodą „bezpośrednią" a „ciągłą", po drugie, ewentualna kwalifikacja naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE jako „wystarczająco istotnego" w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE, a po

[1] Język oryginału: francuski.

[2] Dz.U. 2016, L 203, s. 1.

trzecie, ocena związku przyczynowego między zarzucanym zachowaniem – w tym przypadku Komisji – a szkodą, którą wnosząca odwołanie miała ponieść, w szczególności wobec równoczesnego zaistnienia możliwych przyczyn tej szkody.

Okoliczności powstania sporu i zaskarżony wyrok

3. W decyzji Tercas Komisja uznała, że zatwierdzona w dniu 7 lipca 2014 r. przez Banca d'Italia (bank Włoch) interwencja Fondo interbancario di tutela dei depositi (międzybankowego funduszu ochrony depozytów, Włochy) (zwanego dalej „FITD") na rzecz Banca Tercas (zwanego dalej „Tercasem")[3], którego cały majątek od dnia 1 października 2014 r. był w posiadaniu wnoszącej odwołanie, stanowiła pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, którą należy odzyskać od beneficjenta[4]. W dniu 4 lutego 2016 r. FITD przeprowadził „dobrowolną interwencję" na rzecz Tercasu, a w dniu 14 lipca 2016 r. wnosząca odwołanie przejęła Tercas.

4. Wyrokiem Sądu z dnia 19 marca 2019 r., Włochy i in./Komisja[5], utrzymanym w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem Trybunału z dnia 2 marca 2021 r., Komisja/Włochy i in.[6] (zwanymi dalej łącznie „wyrokami Tercas"), stwierdzono nieważność decyzji Tercasu. W następstwie tych wyroków wnosząca odwołanie wniosła do Komisji o naprawienie szkody, jaką miała ponieść w wyniku wydania decyzji Tercas. Komisja oddaliła ten wniosek.

5. W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił skargę wnoszącej odwołanie o naprawienie tej szkody. Stwierdziwszy, że przesłanki dotyczące bezprawności zachowania i istnienia związku przyczynowego nie zostały spełnione[7], Sąd uznał, że należy oddalić tę skargę bez konieczności badania przesłanki dotyczącej rzeczywistego charakteru szkody[8].

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

6. W dniu 26 lutego 2024 r. wnosząca odwołanie wniosła odwołanie od zaskarżonego wyroku. Wnosi ona do Trybunału, po pierwsze, o uchylenie zaskarżonego wyroku, oraz po drugie – tytułem żądania głównego – o wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie i zasądzenie od Unii, reprezentowanej przez Komisję, na jej rzecz kwoty 203,3 mln EUR tytułem naprawienia szkody

[3] Interwencja ta obejmowała trzy środki pomocy, a mianowicie, po pierwsze, wkład w wysokości 265 mln EUR na pokrycie ujemnego kapitału własnego Tercasu, po drugie, gwarancję w wysokości 35 mln EUR przeznaczoną na pokrycie ryzyka kredytowego związanego z niektórymi ekspozycjami Tercasu, a po trzecie, gwarancję w wysokości 30 mln EUR mającą na celu pokrycie kosztów wynikających ze sposobu traktowania pod względem podatkowym pierwszego środka.

[4] W 2012 r., w następstwie nieprawidłowości stwierdzonych przez bank Włoch, rząd włoski objął Tercas zarządem nadzwyczajnym. W wyniku interwencji FIDT środek ten został zniesiony, a wnosząca odwołanie w szczególności przeprowadziła kilka podwyższeń kapitału w celu naprawienia sytuacji finansowej Tercasu.

[5] T-98/16, T-196/16 i T-198/16, zwanym dalej „wyrokiem Sądu Tercas", EU:T:2019:167.

[6] C-425/19 P, zwanym dalej „wyrokiem Trybunału Tercas", EU:C:2021:154.

[7] Po pierwsze, jeśli chodzi o przesłankę dotyczącą bezprawności zachowania zarzucanego Komisji, Sąd – stwierdzając, że art. 107 ust. 1 TFUE, na który powołuje się wnosząca odwołanie w niniejszej sprawie, należy uznać za „normę mającą na celu przyznanie praw jednostkom" (pkt 76–96 zaskarżonego wyroku) – uznał, że nie doszło do wystarczająco istotnego naruszenia tej normy (pkt 101–125 tego wyroku). Po drugie, jeśli chodzi o przesłankę dotyczącą istnienia związku przyczynowego, Sąd uznał, że wnosząca odwołanie nie wykazała istnienia bezpośredniego związku przyczynowego między bezprawnym w jego opinii zachowaniem Komisji a podnoszonymi szkodami (pkt 126–161 tego wyroku).

[8] Sąd uznał jednak, że roszczenie uległo przedawnieniu w zakresie jednego z podnoszonych przez wnoszącą odwołanie elementów szkody, mianowicie tego związanego z redukcją zatrudnienia (pkt 61 zaskarżonego wyroku).

majątkowej i odpowiedniej kwoty tytułem zadośćuczynienia za krzywdę, a także obciążenie Komisji kosztami postępowania, a tytułem żądania ewentualnego – o przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania.

7. Komisja wnosi do Trybunału o odrzucenie odwołania jako niedopuszczalnego lub też o oddalenie go jako bezskutecznego, a w każdym razie jako w całości bezzasadnego, lub – tytułem ewentualnym – o oddalenie żądania naprawienia szkody jako całkowicie bezzasadnego, a także o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

8. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 30 września 2025 r., wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Trybunału.

Analiza

9. W odwołaniu sformułowano trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy przedawnienia roszczenia w zakresie odpowiedzialności pozaumownej w rozumieniu art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w odniesieniu do jednego z elementów szkody, drugi dotyczy kwalifikacji naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE jakoby „wystarczająco istotnego" w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE, a trzeci dotyczy istnienia związku przyczynowego między zachowaniem zarzucanym Komisji a szkodą, którą wnosząca odwołanie miała ponieść w rozumieniu tego ostatniego przepisu.

W przedmiocie pierwszego zarzutu odwołania

10. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ponieważ Sąd uznał skargę za niedopuszczalną w zakresie, w jakim dotyczyła ona szkody związanej z redukcją zatrudnienia. Wnosząca odwołanie podnosi zarzut, zgodnie z którym Sąd uznał, że szkoda ta urzeczywistniła się w momencie przyjęcia planu zachęt wprowadzonego w życie w dniu 30 grudnia 2015 r. (zwanego dalej „planem zachęt")[9] i miała charakter natychmiastowy[10], podczas gdy w rzeczywistości szkoda ta wynikała nie z tego planu, lecz z późniejszych działań, które doprowadziły do rzeczywistej redukcji zatrudnienia, a zatem miała charakter ciągły[11].

11. Zgodnie z art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, mającym zastosowanie do postępowania przed Sądem na podstawie art. 53 akapit pierwszy tego statutu, roszczenia wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Unii ulegają przedawnieniu z upływem

[9] Chodziło w szczególności o porozumienie zawarte między wnoszą odwołanie a organizacjami związkowymi dotyczące planu zachęt do odejścia z pracy, przeznaczonego dla pracowników najemnych, mającego na celu zmniejszenie zatrudnienia o 85 osób.

[10] W związku z tym pięcioletni termin przedawnienia miał upłynąć w momencie, gdy wnosząca odwołanie wystąpiła do Komisji z uprzednim wnioskiem o naprawienie (zob. w tym względzie pkt 61, 68 zaskarżonego wyroku).

[11] Zdaniem wnoszącej odwołanie rozpatrywana szkoda nie była natychmiastowo odczuwalna po zawarciu planu zachęt (w dniu 30 grudnia 2015 r.), ponieważ w tym dniu można było jedynie oszacować wysokość obciążenia, jakie zostanie poniesione (kwota, która została z góry zaksięgowana w rezerwach w roku obrotowym 2015), podczas gdy wypłaty następowały w późniejszym terminie, mianowicie w miarę jak pracownicy akceptowali plan zaproponowany przez wnoszącą odwołanie. W przeciwieństwie do stanowiska Komisji uważam, że ten zarzut jest dopuszczalny, ponieważ wnosząca odwołanie nie dąży do ponownej oceny dowodów i faktów przez Sąd (bez powoływania się na przeinaczenie faktów), ale kwestionuje kwalifikację prawną tych faktów, ponieważ Sąd uznał w istocie, że domniemana szkoda ma charakter „natychmiastowy", lecz nie „ciągły".

pięciu lat od zdarzenia stanowiącego podstawę tej odpowiedzialności [12]. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału bieg tego terminu rozpoczyna się w chwili spełnienia wszystkich przesłanek powstania obowiązku naprawienia szkody, a w szczególności w chwili urzeczywistnienia się szkody wymagającej naprawienia [13]. Termin ten rozpoczyna zatem bieg nie od daty zdarzenia powodującego szkodę, ale od momentu, w którym szkoda faktycznie wystąpiła po stronie osób, których dotyczy [14].

12. W pkt 61 zaskarżonego wyroku Sąd ograniczył się do stwierdzenia, że szkoda wynikająca z redukcji zatrudnienia wynika z planu zachęt, który został wprowadzony w życie w dniu 30 grudnia 2015 r., a zatem w momencie, gdy wnosząca odwołanie złożyła wniosek do Komisji, termin przedawnienia upłynął, przy czym nie przedstawiła dalszych wyjaśnień dotyczących charakteru przedmiotowej szkody.

13. W tym względzie pragnę zwrócić uwagę, że w zakresie, w jakim plan zachęt miał charakter wiążący, domniemana szkoda urzeczywistniła się w dniu jego przyjęcia [15], a fakt, że plan ten był realizowany z opóźnieniem, nie ma znaczenia [16]. W rzeczywistości przez „szkodę ciągłą" należy rozumieć szkodę, która nie powstaje w wyniku pojedynczego zdarzenia, ale pojawia się i rozwija stopniowo, a jej rozmiar wzrasta proporcjonalnie do upływającego czasu [17]. Innymi słowy, przyczyną szkody nie jest pojedyncze zdarzenie, ale sytuacja, która utrzymuje się w czasie, podczas gdy w niniejszej sprawie podnoszona szkoda pozostaje niezmieniona od momentu przyjęcia planu zachęt.

14. Prawdą jest, że w dniu przyjęcia planu zachęt wnosząca odwołanie nie była w stanie oszacować dokładnej kwoty szkody, która mogła się różnić w zależności od powodzenia lub niepowodzenia tego planu. Jednakże w tym dniu mogła ona oszacować maksymalną kwotę podnoszonej szkody i przeznaczyć środki niezbędne do sprostania tej ewentualności. Dodatkowo art. 340 akapit drugi TFUE nie stanowi przeszkody do wniesienia skargi do Trybunału w celu stwierdzenia co do zasady odpowiedzialności Unii ze względu na wystąpienie szkody nieuchronnej i dającej się przewidzieć z dostateczną pewnością, nawet jeśli nie można jej jeszcze dokładnie oszacować [18].

15. Ponadto nawet przy założeniu – jak czyni to wnosząca odwołanie – że podnoszona szkoda zaczęłaby się ujawniać „z pierwszą wypłatą" lub że jej skutki ujawniałyby się stopniowo w miarę akceptowania planu zachęt przez pracowników, okoliczność ta nie oznacza jednak, że szkodę tę

[12] Zatem jak przypomina Sąd w pkt 29 zaskarżonego wyroku, funkcją tego terminu jest z jednej strony zapewnienie ochrony praw poszkodowanego, który powinien mieć wystarczająco dużo czasu, aby zebrać stosowne informacje w celu złożenia ewentualnej skargi, a z drugiej strony uniknięcie sytuacji, w której poszkodowany mógłby bez końca opóźniać wykonanie prawa do odszkodowania. Sąd wymienia podobnie wyroki: z dnia 8 listopada 2012 r., Evropaïki Dynamiki/Komisja (C-469/11 P, EU:C:2012:705, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo); a także z dnia 7 lipca 2021 r., Bateni/Rada (T-455/17, EU:T:2021:411, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

[13] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 19 kwietnia 2007 r., Holcim (Deutschland)/Komisja (C-282/05 P, EU:C:2007:226, pkt 29); a także z dnia 8 listopada 2012 r., Evropaïki Dynamiki/Komisja (C-469/11 P, EU:C:2012:705, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

[14] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 19 kwietnia 2007 r., Holcim (Deutschland)/Komisja (C-282/05 P, EU:C:2007:226, pkt 30); z dnia 28 lutego 2013 r., Inalca i Cremonini/Komisja (C-460/09 P, EU:C:2013:111, pkt 60).

[15] W ramach skargi w pierwszej instancji wnosząca odwołanie przyznaje w istocie, że obciążenie związane z tym planem zostało „wycenione jednorazowo i z góry za rok obrotowy 2015", podczas gdy „faktycznie poniesiono je w kolejnych latach".

[16] Ponadto wnosząca odwołanie nie miała problemów z ustaleniem wysokości odszkodowania na podstawie kwoty rezerwy utworzonej na dzień 31 grudnia 2015 r.

[17] Zobacz podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2013 r., Inalca i Cremonini/Komisja (C-460/09 P, EU:C:2013:111, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także N. Baranowska, P. Machnikowski, European Union, w: *Prescription in tort law: analytical and comparative perspectives*, Intersentia, Cambridge 2020, s. 706; a także Y. Dimitrova, F. Picod, La prescription dans l'action en responsabilité contre l'Union européenne, *Revue des affaires européennes*, 2021, nr 4, s. 858.

[18] Zobacz w szczególności opinia rzecznika generalnego N. Jääskinena w sprawie Inalca i Cremonini/Komisja (C-460/09 P, EU:C:2012:632, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

można uznać za „ciągłą”. Moim zdaniem w takiej sytuacji, po pierwsze, nie ma podstawy prawnej pozwalającej na odróżnienie pierwszej wypłaty od kolejnych [19], a po drugie, szkoda ta polegała raczej na szeregu szkód związanych z kolejnymi akceptacjami planu zachęt przez pracowników, z których każda podlega własnemu terminowi przedawnienia.

16. W tym względzie jednak, jak zauważa Komisja w pismach procesowych, wystarczy zauważyć, że wnosząca odwołanie określiła swoje roszczenie odszkodowawcze, odwołując się do rezerwy zapisanej w bilansie na dzień 31 grudnia 2015 r., i nie przedstawiła żadnych dowodów dotyczących poszczególnych momentów, w których pracownicy zaakceptowali plan zachęt zaproponowany przez wnoszącą odwołanie.

17. W świetle całości powyższych rozważań uważam, że zarzut pierwszy należy oddalić.

W przedmiocie drugiego zarzutu odwołania

18. Zarzut drugi dotyczy naruszenia art. 340 akapit drugi TFUE w zakresie, w jakim Sąd wykluczył, że bezprawne zachowanie Komisji stanowiło „wystarczająco istotne naruszenie” prawa Unii, i nie zastosował prawidłowo kryterium poważnego i oczywistego naruszenia. Według wnoszącej odwołanie, po pierwsze, Komisja nie dysponowała żadnym zakresem uznania przy ocenie, czy interwencja FITD na rzecz Tercasu stanowiła pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, lub w każdym razie dysponowała ograniczonym zakresem uznania, a po drugie, Sąd nie powinien był brać pod uwagę złożoności faktycznej i prawnej sprawy będącej przedmiotem decyzji Tercasu lub w każdym razie powinien był wykluczyć tę złożoność w niniejszej sprawie.

19. W zaskarżonym wyroku Sąd uznał, że pomimo błędu w ocenie, który można przypisać Komisji [20], nie dopuściła się ona wystarczająco istotnego naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE, ze względu na to, że nieprawidłowość, której się dopuściła, nie odbiegała od normalnego, ostrożnego i starannego zachowania instytucji zobowiązanej do zapewnienia stosowania reguł konkurencji [21].

20. Na wstępie przypominam, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej mającej na celu przyznanie praw jednostkom – znajdujące się wśród przesłanek wymaganych do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii – jest wykazane, gdy obejmuje oczywiste i poważne naruszenie przez daną instytucję granic

[19] Zwracam ponadto uwagę na pewną sprzeczność w argumentacji wnoszącej odwołanie, która po stwierdzeniu, że szkody nie można było obliczyć, a jedynie można ją było oszacować w momencie zawierania planu zachęt, twierdzi, że podnoszona szkoda zaczęłaby wywierać skutki dopiero z chwilą pierwszej wypłaty, czyli w terminie, w którym także nie można by było tej szkody ostatecznie obliczyć.

[20] Zdaniem Sądu niezgodność z prawem decyzji Tercas wynika z błędu pojęciowego związanego z pomyleniem przesłanki dotyczącej możliwości przypisania pomocy z przesłanką dotyczącą zasobów państwowych, a także z braku przedstawienia i poparcia przez Komisję odpowiednimi elementami wystarczających poszlak mogących wykazać, że dany środek można przypisać państwu (zob. w tym względzie pkt 115 zaskarżonego wyroku).

[21] Zobacz pkt 114–123 zaskarżonego wyroku.

przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych [22]. Ustalenie, że doszło do takiego naruszenia, wymaga zatem stwierdzenia istnienia nieprawidłowości, których nie dopuściłby się w podobnych okolicznościach organ administracji działający ze zwykłą ostrożnością i starannością [23].

21. Ponadto w celu ustalenia, czy naruszenie normy prawa Unii należy uznać za wystarczająco istotne, należy odnieść się do dziedziny, warunków oraz kontekstu, w jakich działa instytucja, przy czym elementami, jakie należy wziąć w tym względzie pod uwagę, są w szczególności stopień jasności i precyzji naruszonej normy, a także zakres uznania, jaki naruszona norma pozostawia organowi Unii, złożoność sytuacji, które podlegają uregulowaniu, trudności w stosowaniu lub interpretacji przepisów, jak też to, czy ewentualne naruszenie prawa można usprawiedliwić, czy też nie można go usprawiedliwić [24].

22. W tym względzie zakres uznania, jaki naruszona norma prawna pozostawia organowi Unii, jest jedynie jednym z wielu elementów, które należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu, czy organ ten dopuścił się wystarczająco istotnego naruszenia tej normy. O ile chodzi tu o istotny element, który należy zbadać we wszystkich przypadkach, o tyle brak przyznania zakresu uznania przez naruszony przepis niekoniecznie oznacza, że jego naruszenie jest wystarczająco istotne. W zależności od okoliczności każdego przypadku można bowiem wziąć pod uwagę inne elementy, uwzględniając przy tym kontekst, w jakim stwierdzone naruszenie zostało popełnione. Tak więc naruszenie normy prawnej, która nie pozostawia danemu organowi żadnego zakresu uznania, może w świetle okoliczności każdego przypadku nie wydawać się oczywiste, a zatem wystarczająco istotne, zwłaszcza jeśli wynika ono z usprawiedliwionego naruszenia prawa w świetle trudności związanych z interpretacją tekstu zawierającego tę normę [25].

23. W związku z tym kryterium odpowiedzialności stosowane przez Trybunał obejmuje z jednej strony element subiektywny dotyczący zakresu uznania pozostawionego instytucji, a z drugiej strony elementy obiektywne związane z kontekstem [26]. O ile w pewnych sytuacjach zwykłe naruszenie prawa Unii może prowadzić do stwierdzenia, że zaistniało wystarczająco istotne naruszenie, jeżeli naruszona norma pozostawiała organowi Unii, który dopuścił się tego naruszenia, jedynie ograniczony zakres uznania bądź nie pozostawiała go wcale [27], o tyle takiego stwierdzenia można dokonać jedynie na podstawie wszystkich okoliczności związanych z tym

[22] Zobacz wyrok z 11 stycznia 2024 r., Dyson i in./Komisja (C-122/22 P, zwany dalej „wyrokiem Dyson", EU:C:2024:11, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo). Wymóg wystarczająco istotnego naruszenia prawa Unii ma na celu, by bez względu na rodzaj rozpatrywanego bezprawnego aktu uniknąć sytuacji, w której ryzyko konieczności ponoszenia ciężaru odszkodowania za szkody podnoszone przez zainteresowane jednostki upośledziłoby zdolność danej instytucji do wykonywania w pełnym zakresie jej kompetencji w interesie ogólnym, zarówno w ramach jej działalności prawodawczej czy wymagającej podejmowania decyzji z zakresu polityki ekonomicznej, jak i w sferze jej kompetencji administracyjnych, nie dopuszczając jednakże do tego, by ciężar konsekwencji oczywistych i niewybaczalnych naruszeń spoczywał na jednostkach (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 3 marca 2010 r., Artegodan/Komisja, T-429/05, EU:T:2010:60, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

[23] Zobacz wyrok Dyson (pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

[24] Zobacz wyrok Dyson (pkt 50, 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

[25] Zobacz wyrok Dyson (pkt 52, 53 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także J. Wildemeersch, Section 2 – Les conditions du recours en responsabilité, w: *Contentieux de la légalité des actes de l'Union européenne*, Bruylant, Bruksela 2019, s. 466–479; a także P. Nicolaides, The discretion of competition authorities and their liability for damage they cause with erroneous decisions, *European Competition Law Review*, 2024, vol. 45, nr 7, s. 308–316.

[26] Zobacz podobnie K. Lenaerts i in., *EU Procedural Law*, 2ª ed., Oxford University Press, 2023, s. 501. Według tych autorów kryterium odpowiedzialności stosowane przez sądy Unii zawiera element subiektywny związany z uprawnieniami dyskrecjonalnymi przysługującymi instytucji, organowi, jednostce organizacyjnej lub agencji, przy jednoczesnym uwzględnieniu takich czynników jak w szczególności złożoność sytuacji podlegających regulacji, trudności w stosowaniu lub interpretacji przepisów, stopień jasności i precyzji przepisu prawa Unii, który został naruszony, oraz niewybaczalny lub umyślny charakter błędu.

[27] Na przykład Trybunał orzekł, że każde naruszenie prawa Unii może być wystarczające dla stwierdzenia wystąpienia wystarczająco istotnego naruszenia tego prawa, które może prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, w sytuacji, w której Komisja – mając obowiązek zwrócić przedsiębiorstwu kwotę uiszczonej tymczasowo grzywny wraz z odsetkami za zwłokę w następstwie uchylenia decyzji, w której stwierdziła, że przedsiębiorstwo to naruszyło art. 101 TFUE – nie wypłaciła tych odsetek (zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Komisja/Printeos, C-301/19 P, EU:C:2021:39, pkt 104, 105).

naruszeniem, jeżeli ich analiza nie ujawni żadnego innego istotnego elementu, który prowadziłby do wykluczenia oczywistego i poważnego charakteru naruszenia tej granicy uprawnień dyskrecjonalnych [28].

24. W niniejszej sprawie w wyrokach Tercas uznano, że niezgodność z prawem decyzji Tercas wynikała w istocie z dwóch powiązanych błędów pojęciowych, z których pierwszy dotyczył pomylenia przesłanki dotyczącej możliwości przypisania pomocy z przesłanką dotyczącą zasobów państwa [29], a drugi – oceny przesłanki dotyczącej możliwości przypisania państwu pomocy, przyznanej w niniejszej sprawie przez podmiot prywatny, przy użyciu tego samego kryterium, które stosuje się w przypadku pomocy przyznanej przez przedsiębiorstwo publiczne [30].

25. W pierwszej kolejności, w odniesieniu do pomylenia przesłanki dotyczącej możliwości przypisania pomocy z przesłanką dotyczącą zasobów państwa, stwierdzam, że w decyzji Tercas Komisja nie dokonała rozróżnienia między tymi dwiema przesłankami, ponieważ według niej związane z nimi poszlaki były identyczne.

26. W tym względzie zauważam, że nie jest niczym niezwykłym, iż Komisja, podobnie jak sąd Unii, ocenia łącznie niektóre kryteria stanowiące pomoc państwa, gdy badane elementy faktyczne są wspólne dla tych warunków [31]. Odnosi się to w szczególności do warunków dotyczących korzyści dla beneficjenta i selektywności środka (na przykład w odniesieniu do pomocy podatkowej) [32], warunków zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi [33] oraz, co ma znaczenie w niniejszej sprawie, przesłanek przypisania środka państwu i użycia zasobów państwowych [34].

[28] Zobacz wyrok Dyson (pkt 54). Innymi słowy, nie istnieje żaden automatyczny związek między brakiem swobodnego uznania danej instytucji a zakwalifikowaniem naruszenia jako „wystarczająco istotnego naruszenia prawa Unii". O ile bowiem zakres swobodnego uznania danej instytucji ma decydujące znaczenie, o tyle nie stanowi on wyłącznego kryterium (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 3 marca 2010 r., Artegodan/Komisja, T-429/05, EU:T:2010:60, pkt 59, 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

[29] Sąd w pkt 70 wyroku Sądu Tercas w istocie zarzuca Komisji, że w niniejszej sprawie nie starała się rozróżnić w wyraźny sposób między możliwością przypisania pomocy państwu a kwestią, czy pomoc przyznano przy użyciu zasobów państwowych, które to elementy stanowią przesłanki odrębne i kumulatywne. W wyroku Trybunału Tercas Trybunał nie wypowiedział się na ten temat, a jedynie zbadał przesłankę dotyczącą możliwości przypisania spornych środków władzom włoskim (zob. pkt 64 tego wyroku).

[30] Z pkt 87–90 wyroku Sądu Tercas, potwierdzonych pkt 67 wyroku Trybunału Tercas, wynika, że Komisja nie mogła oprzeć się na twierdzeniu, że brak wpływu władz publicznych na udzielający pomocy podmiot prywatny i brak skutecznej kontroli nad nim jest mało prawdopodobny, ale była zobowiązana do przedstawienia i poparcia „wystarczając[ych] wskazów[ek]" pozwalających wykazać, że ów środek pomocy przyjęto pod wpływem lub faktyczną kontrolą władz publicznych. W istocie Komisja miała nie uwzględnić braku „powiązań kapitałowych" między danym podmiotem a państwem (zob. pkt 73 wyroku Trybunału Tercas).

[31] Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, sam katalog elementów składających się na pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE różni się w zależności od tego, czy – stosownie do okoliczności – niektóre z tych elementów podlegają ocenie łącznej. W oparciu o możliwie najpełniejszy katalog można wyróżnić następujące elementy: możliwość przypisania środka państwu oraz użycie zasobów państwowych (zob. w szczególności wyrok z dnia 2 marca 2021 r., Komisja/Włochy i in., C-425/19 P, EU:C:2021:154, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo); korzyść ekonomiczna dla beneficjenta (zob. w szczególności wyrok z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo); selektywność środka (zob. w szczególności wyrok z dnia 10 września 2024 r., Komisja/Irlandia i in., C-465/20 P, EU:C:2024:724, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo); zakłócenie konkurencji (zob. w szczególności wyrok z dnia 19 września 2000 r., Niemcy/Komisja, C-156/98, EU:C:2000:467, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo); przeszkoda w wymianie handlowej między państwami członkowskimi (zob. w szczególności wyrok z dnia 7 marca 2024 r., Fallimento Esperia i GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).

[32] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/World Duty Free Group i in. (C-20/15 P i C-21/15 P, EU:C:2016:981, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

[33] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 27 czerwca 2017 r., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, pkt 78).

[34] Na przykład Trybunał w wyroku Trybunału Tercas wyjaśnił w przypomnieniu orzecznictwa, że uznanie za „pomoc państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE zakłada spełnienie czterech przesłanek, z których pierwsza to „[istnienie] interwencj[i] państwa lub interwencj[i] przy użyciu zasobów państwowych" (zob. pkt 57 tego wyroku).

27. W drugiej kolejności, jeśli chodzi o ocenę przesłanki możliwości przypisania pomocy państwu, prawdą jest, że – jak wynika z wyroków Tercas [35] – Komisja nie mogła w tym wypadku oprzeć się na *twierdzeniu, że brak wpływu władz publicznych* na FIDT *i skutecznej kontroli* nad nim *jest mało prawdopodobny*, ale była zobowiązana wykazać, że ów środek pomocy *przyjęto pod wpływem lub faktyczną kontrolą władz publicznych*. Zdaniem sądu Unii Komisja zastosowała w istocie błędne kryterium.

28. Uważam jednak, że w okolicznościach niniejszej sprawy Komisja powinna była zbadać złożony zespół poszlak w celu ustalenia stopnia zaangażowania władz publicznych w przyznanie środków, które zostały udzielone przez podmiot taki jak FITD, którego „prywatny" charakter nie od razu był oczywisty, w szczególności ze względu na jego hybrydowy charakter i utrzymywane powiązania z bankiem Włoch [36]. Jak słusznie przyznał Sąd w pkt 120 zaskarżonego wyroku, Komisja powinna była zastosować pojęcie „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w szczególnie złożonym kontekście prawnym i faktycznym, w którym środki pomocy zostały przyznane przez podmiot prywatny, a tym samym należało ocenić okoliczności i elementy pozwalające na wyciągnięcie wniosku co do możliwości przypisania środka, kontekst faktyczny i prawny środków krajowych, o których mowa w decyzji Tercas, udział przedstawicieli państwa w różnych etapach interwencji, a także mandat publiczny przysługujący FITD.

29. Zresztą, choć pojęcie „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE ma charakter obiektywny, to interpretacja jego elementów konstytutywnych może – nawet jeżeli nie wymaga złożonych analiz faktycznych lub ekonomicznych [37] – podnosić, tak jak w niniejszej sprawie, złożone zagadnienia prawne [38]. Rzeczywiście, nawet przy braku jakiegokolwiek zakresu uznania analiza stanu faktycznego może – z samej swej natury – prowadzić do trudności interpretacyjnych, a w szczególności do trudności w zastosowaniu leżących u podstaw pojęć prawnych, jak również skutkować błędami o charakterze pojęciowym, takimi jak te, które w niniejszej sprawie zarzucono Komisji [39].

30. W związku z tym uważam, że nawet jeśli Komisja dysponowała w niniejszej sprawie ograniczonym zakresem uznania lub nawet nie miała go wcale, to złożony charakter analizowanej przez nią sytuacji pozostaje istotny dla ustalenia, czy instytucja ta dopuściła się wystarczająco istotnego naruszenia prawa Unii [40]. A zatem właściwym kryterium dla oceny istnienia „wystarczająco istotnego naruszenia" pozostaje – w każdym przypadku – zachowanie, jakiego należałoby oczekiwać od działającego z należytą starannością organu administracji.

[35] Zobacz, odpowiednio, pkt 87–89 wyroku Sądu Tercas i pkt 65–67 wyroku Trybunału Tercas.

[36] FITD był, zgodnie z definicją Komisji, podmiotem prywatnym pozostającym w bardzo bliskiej relacji z władzami publicznymi, w szczególności ze względu na swoje powstanie, zadania, organizację, genezę i zmiany środka (zob. podobnie pkt 121–131 decyzji Tercas).

[37] Tak jest w szczególności przy stosowaniu „zasady prywatnego podmiotu gospodarczego" w ramach badania przesłanki korzyści dla beneficjenta (zob. na przykład wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Autostrada Wielkopolska/Komisja i Polska, C-933/19 P, EU:C:2021:905, pkt 116 i przytoczone tam orzecznictwo).

[38] Zobacz na przykład M. Merola, F. Caliento, Is the notion of aid broadening or shrinking over time, and if so, why? A subjective view on the rationale of the case law, w: *EU State Aid Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2020, s. 18–53. Autorzy ci odnotowują kilka przykładów uwypuklających trudności wpisane w definiowanie pomocy państwa, w szczególności w odniesieniu do pojęcia „zasobów państwowych" (zob. w szczególności s. 26–31), i stwierdzają również, że w ostatnim czasie nastąpił wzrost liczby spraw, w których Trybunał uchylił wyroki Sądu.

[39] W tym kontekście warto zauważyć, że wyrok Trybunału Tercas został wydany przez wielką izbę.

[40] Zobacz pkt 23 i 24 niniejszej opinii. W takich sytuacjach bowiem wymóg *wystarczająco istotnego* naruszenia prawa Unii zostałby pozbawiony skuteczności (effet utile), gdyby wystarczyło, aby za spełnienie tego wymogu uznać każde naruszenie popełnione przez Komisję – podobnie jak przez każdy organ administracji publicznej działający w obszarach swojej specjalizacji.

31. Wynika z tego, że błędy popełnione przez Komisję w niniejszej sprawie można uznać za „proste błędy w ocenie", które nie wystarczają same w sobie, aby stwierdzić istnienie oczywistego i poważnego naruszenia prawa Unii – lub, innymi słowy, nieprawidłowości, których nie dopuściłby się w podobnych okolicznościach organ administracji działający ze zwykłą ostrożnością i starannością – mogącego spowodować powstanie odpowiedzialność Unii [41].

32. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję oddalić drugi zarzut odwołania.

W przedmiocie trzeciego zarzutu odwołania

33. Trzeci zarzut dotyczy naruszenia art. 340 akapit drugi TFUE, a także art. 91 lit. e) i art. 96 regulaminu postępowania przed Sądem, ponieważ Sąd orzekł o braku związku przyczynowego między bezprawnym zachowaniem Komisji a podnoszoną szkodą, a mianowicie osłabienia zaufania klientów do [wnoszącej odwołanie] [42].

34. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału przesłanka dotycząca związku przyczynowego wymaga w istocie istnienia wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem instytucji Unii a szkodą, a udowodnienie tego związku należy do skarżącego w taki sposób, że zarzucane zachowanie powinno być decydującą przyczyną szkody [43].

35. W niniejszej sprawie skarżąca zarzuca Sądowi przede wszystkim, że w celu wykluczenia istnienia związku przyczynowego między zachowaniem Komisji a szkodami związanymi z utratą klientów nie dokonał on rozróżnienia między własnymi klientami a klientami Tercas ani nie określił wartości przypisanych każdemu z nich.

36. Wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie Sąd nie ograniczył się do stwierdzenia, że nie odróżniła ona swoich klientów od klientów Tercasu, ale uznał, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła szczególnych argumentów mających na celu ustalenie, czy utratę klientów i depozytów bezpośrednich Tercasu można przypisać decyzji Tercas [44], czego wnosząca odwołanie nie zakwestionowała.

[41] Odwołując się do uwag Komisji przedstawionych na rozprawie – jest to sytuacja, w której Komisja popełniła błąd (i w tym zakresie przedstawiła swoje „mea culpa"), lecz nie wykracza on jednak poza to, czego można oczekiwać od działającego z należytą starannością organu administracji (który w takim wypadku musiałaby złożyć swoje „mea maxima culpa").

[42] Zobacz pkt 132–161 zaskarżonego wyroku.

[43] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 27 kwietnia 2023 r., Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro i in./Komisja (C-549/21 P, EU:C:2023:340, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także podobnie K. Lenaerts i in., *EU Procedural Law*, 2ª ed., Oxford University Press, 2023, s. 512–514. Jak zauważają ci autorzy, w orzecznictwie Trybunału nie istnieje standardowa formuła odnosząca się do tego wymogu, który sąd Unii wyraża na różne sposoby, przy czym podstawowa idea leżąca u jego podstaw jest taka, że Unia ponosi odpowiedzialność jedynie za szkody stanowiące bezpośredni skutek niezgodnych z prawem działań lub zachowań jej instytucji, organów i jednostek organizacyjnych (zob. także J. Wildemeersch, Section 2 – Les conditions du recours en responsabilité, w: *Contentieux de la légalité des actes de l'Union européenne*, Bruylant, Bruksela 2019, s. 484–487). Ponadto niektórzy autorzy dokonują rozróżnienia między, po pierwsze, pojęciem „związku przyczynowego faktycznego", które odpowiadałoby na pytanie, czy bezprawne zachowanie stanowi „conditio sine qua non" dla powoływanej szkody, a po drugie, „związkiem przyczynowym prawnym", który nakładałby dodatkowe wymogi, mające na celu wyłączenie odpowiedzialności instytucji lub organów Unii za szkody zbyt odległe – poprzez wymaganie, aby szkoda wynikała w sposób wystarczająco bezpośredni z bezprawnego zachowania, aby istniał wystarczająco bezpośredni związek między zachowaniem a szkodą lub aby zachowanie stanowiło decydującą przyczynę szkody (zob. podobnie A. Biondi, M. Farley, *The right to damages in European law*, Kluwer Law International, 2009, s. 146–154). To samo rozróżnienie zostało powtórzone w opinii rzeczniczki generalnej T. Ćapety w sprawie WS i in./Frontex (Wspólna operacja powrotowa) (C-679/23 P, EU:C:2025:427, pkt 101–109). W celu zapoznania się ze studium porównawczym różnych podejść do zagadnienia związku przyczynowego w poszczególnych państwach Unii Europejskiej zob. także M. Infantino, E. Zervogianni, The European Ways to Causation, w: *Causation in European Tort Law*, Cambridge University Press, 2017, s. 85–128; a także M. Bussani, A.J. Sebok, M. Infantino, w: *Common Law and Civil Law Perspectives on Tort Law*, Oxford Academic, wydanie internetowe, 2022, s. 177–212.

[44] Zobacz pkt 137 zaskarżonego wyroku.

37. W każdym razie w zaskarżonym wyroku Sąd uznał, że decyzje klientów wnoszącej odwołanie, które spowodowały domniemaną szkodę, zostały podjęte w ramach dokonanych przez nich ocen i szacunków w świetle ich interesów finansowych, z uwzględnieniem następujących okoliczności: po pierwsze, dla klientów wnoszącej odwołanie ze wspomnianej decyzji Tercas nie wynikał żaden obowiązek prawny; po drugie, decyzja ta nie zawierała żadnego dowodu sugerującego, że wnosząca odwołanie nie była w stanie przyjąć alternatywnych środków na rzecz Tercasu lub mających na celu zmniejszenie wiarygodności wnoszącej odwołanie i zaufania jej klientów względem niej; po trzecie, tuż po zapowiedzeniu decyzji Tercas rząd włoski oraz wnosząca odwołanie wskazały, że środki dobrowolnej interwencji były już gotowe, a w związku z tym z decyzji Tercas nie wyniknęłyby żadne negatywne skutki [45].

38. W tym względzie wnosząca odwołanie ogranicza się do polemiki z ustaleniami Sądu, nie wykazując, że wynikają one z naruszenia prawa lub z przeinaczenia faktów lub dowodów.

39. W drugiej kolejności wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że ten niesłusznie powołał się na wyrok Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro i in./Komisja [46].

40. W tym względzie wystarczy zauważyć, że Sąd odniósł się do tego wyroku jedynie w celu oddalenia argumentu wnoszącej odwołanie, jakoby wyrok ten potwierdzał jej stanowisko, i uznał, iż nie wystarcza on do wykazania istnienia związku przyczynowego. W konsekwencji zarzuty podniesione przez wnoszącą odwołanie nie są w stanie podważyć oceny dokonanej przez Sąd, która opiera się na tym wyroku.

41. W trzeciej kolejności wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że ten stwierdził, iż do powstania podnoszonej szkody przyczyniły się różne elementy.

42. W tym względzie przypominam, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału konieczne jest, aby rzeczona szkoda była rzeczywiście spowodowana zarzucanym instytucjom zachowaniem. Nawet bowiem w przypadku ewentualnego przyczynienia się instytucji Unii do szkody, w odniesieniu do której dochodzi się odszkodowania, owo przyczynienie się nie może być zbyt odległe ze względu na inne czynniki, takie jak odpowiedzialność ciążąca na osobach trzecich lub, w odpowiednim przypadku, na wnoszących odwołanie [47]. Poza tym to, czy istnieje związek przyczynowy między zdarzeniem powodującym szkodę a samą szkodą, stanowi kwestię prawną, która jako taka podlega kontroli Trybunału w ramach postępowania odwoławczego [48], natomiast ocena faktyczna związku przyczynowego dokonana przez Sąd nie podlega właściwości Trybunału w ramach postępowania odwoławczego, z wyjątkiem przypadków przeinaczenia okoliczności faktycznych

[45] Zobacz pkt 138–141 zaskarżonego wyroku.

[46] Wyrok z dnia 27 kwietnia 2023 r. (C-549/21 P, EU:C:2023:340). Wnosząca odwołanie podkreśla w szczególności, że – w odróżnieniu od sprawy, w której zapadł tamten wyrok, w której Komisja miała wywierać na władze włoskie naciski, niemające jednak za przedmiot konkretnego środka – w niniejszej sprawie Komisja przyjęła decyzję wiążącą.

[47] Zobacz podobnie wyrok z dnia 18 marca 2010 r., Trubowest Handel i Makarov/Rada i Komisja (C-419/08 P, EU:C:2010:147, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo). Rzeczywiście, pojęcie „wystarczająco bezpośredniego związku" jest interpretowane w orzecznictwie sądów Unii w sposób zawężający, co potwierdził w szczególności Sąd, uznając, że sam fakt, iż rzekomo bezprawne zachowanie danej instytucji lub danego organu Unii stanowiło warunek konieczny (conditio sine qua non) powstania szkody – w tym sensie, że szkoda ta nie wystąpiłaby w braku tego zachowania – nie wystarcza do wykazania istnienia wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego w rozumieniu tego orzecznictwa (zob. podobnie w szczególności wyrok Sądu z dnia 23 maja 2019 r., Remag Metallhandel i Jaschinsky/Komisja, T-631/16, EU:T:2019:352, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także K. Havui, S. Kurki-Suonio, Damages Liability of the EU for Harm Caused by Excessive Duration of Court Proceedings, *European Public Law*, 2021, vol. 27, nr 2, s. 305–330.

[48] Zobacz w szczególności podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., Komisja/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, pkt 192).

lub dowodów [49]. Takie przeinaczenie można uznać jedynie wtedy, gdy wynika ono w sposób oczywisty z akt sprawy, i bez konieczności przeprowadzania ponownej oceny faktów i dowodów, że ocena istniejących dowodów jest w sposób oczywisty błędna [50].

43. W niniejszej sprawie wnosząca odwołanie kwestionuje cztery z pięciu elementów, które Sąd uwzględnił w pkt 144–149 zaskarżonego wyroku, w celu wykluczenia istnienia związku przyczynowego między zachowaniem Komisji a zarzucaną szkodą, a mianowicie, po pierwsze, istnienie strat wykazanych w bilansie za rok 2015, po drugie, brak informacji dla inwestorów, który spowodował zastosowanie sankcji administracyjnych i wszczęcie postępowań karnych, po trzecie, fakt, że Tercas był już bankiem na progu upadłości w 2013 r., oraz po czwarte, okoliczność, że koszty poniesione w związku ze środkami łagodzącymi domniemane negatywne skutki decyzji Tercas nie mogły mieć związku z tą decyzją [51].

44. Na wstępie uważam, że wbrew argumentom wnoszącej odwołanie wpływ potencjalnych przyczyn współistniejących nie ogranicza się koniecznie do kwantyfikacji odszkodowania, ale może w razie potrzeby wpływać na samo istnienie związku przyczynowego między zarzucanym zachowaniem a domniemaną szkodą.

45. Po pierwsze, w odniesieniu do strat wykazanych w bilansie za rok 2015, wnosząca odwołanie twierdzi, że według jej własnych ekspertów straty te mogły przyczynić się co najwyżej do częściowej utraty klientów, którą eksperci ci szacują na 50 % [52]. Niemniej jednak nie wykazuje ona, że zaskarżony wyrok jest dotknięty przeinaczeniem faktów lub dowodów, ani nie kwestionuje innych okoliczności uwzględnionych przez Sąd w tym względzie, a mianowicie przede wszystkim, że od momentu przejęcia Tercasu w 2014 r. wskaźniki finansowe wnoszącej odwołanie stale się pogarszały, a obniżenie wartości jednostkowej posiadanych przez nią akcji, podjęte w odpowiedzi na zatwierdzenie rocznego sprawozdania finansowego wnoszącej odwołanie za rok 2015 (a dokładniej w dniu 24 kwietnia 2016 r.) i równocześnie z nim, wywołało niezadowolenie jej klientów [53]; następnie stwierdzenie, że przed przyjęciem decyzji Tercas, w szczególności między grudniem 2014 r. a grudniem 2015 r., wnosząca odwołanie straciła już 4,9 % swoich depozytów bezpośrednich [54]; wreszcie fakt, że reforma banków spółdzielczych, którą wnosząca odwołanie sama uznała za jedną z przyczyn, dla których musiała zrewidować swój biznesplan na lata 2015–2019 i zastąpić go nowym planem na lata 2016–2020, również przyczyniła się do osłabienia zaufania jej klientów [55].

46. Po drugie, w odniesieniu do twierdzenia wnoszącej odwołanie, że sankcje nałożone na kierownictwo banku zostały przyjęte po wystąpieniu podnoszonej szkody, należy zauważyć, że w zaskarżonym wyroku Sąd stwierdził, iż z decyzji Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (krajowej komisji ds. spółek i giełdy, Włochy) wynika, że w ramach podwyższeń

[49] Zobacz w szczególności podobnie wyrok z dnia 19 października 2017 r., Agriconsulting Europe/Komisja (C-198/16 P, EU:C:2017:784, pkt 22).

[50] Zobacz w szczególności podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2025 r., Francja i Komisja/CWS Powder Coatings i in. (C-71/23 P i C-82/23 P, EU:C:2025:601, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

[51] Wnosząca odwołanie nie kwestionuje natomiast oceny Sądu przedstawionej w pkt 148 zaskarżonego wyroku, w myśl której wnosząca odwołanie miałaby nie wyjaśnić, w jaki sposób decyzja Tercas uniemożliwiła jej przyciągnięcie nowych klientów, podczas gdy o dobrowolnej interwencji (która zastąpiła interwencję FITD na rzecz Tercasu, na którą nie zezwolono w tej decyzji) postanowiono już dwa miesiące po wydaniu tej decyzji. Wątpię jednak, czy ten jeden element może stanowić podstawę oceny Sądu dotyczącej przyczyn towarzyszących rzekomej szkodzie.

[52] W ten sposób wnosząca odwołanie sama potwierdza istnienie dodatkowego czynnika, który mógł przyczynić się do powstania zarzucanej szkody.

[53] Zobacz pkt 144 zaskarżonego wyroku.

[54] Zobacz pkt 146 zaskarżonego wyroku.

[55] Zobacz pkt 153 zaskarżonego wyroku.

kapitału, które miały miejsce w okresie od listopada 2014 r. do czerwca 2015 r., wnosząca odwołanie nie poinformowała inwestorów o zastosowanej metodzie i w ten sposób ustaliła cenę akcji na poziomie wyższym niż ustalony przez biegłego odpowiedzialnego za jego określenie, w związku z czym począwszy od 2017 r. wobec kierownictwa wnoszącej odwołanie zastosowano sankcje administracyjne i wszczęto postępowania karne [56]. A zatem zdaniem Trybunału sankcje – nałożone już po okresie, w którym szkoda miała powstać – jedynie potwierdzały wcześniejsze zachowanie wnoszącej odwołanie, które to zachowanie najprawdopodobniej było przyczyną utraty zaufania jej klientów.

47. Po trzecie, jeśli chodzi o wcześniejszą upadłość Tercasu [57], wnosząca odwołanie twierdzi, że upadłość ta nie mogła stanowić decydującej przyczyny szkody objętej sprawą, ponieważ była okolicznością od dawna znaną, oraz że ze względu na ten stan upadłości proces integracji Tercasu z wnoszącą odwołanie został od 2014 r. poprzedzony nie tylko całkowitym pokryciem deficytu finansowego Tercasu przez FITD, ale także dodatkowymi interwencjami służącymi konsolidacji kapitałów własnych zarówno Tercasu, jak i wnoszącej odwołanie. Tymczasem należy stwierdzić, iż argumenty te nie dowodzą, że Tercas był w sytuacji finansowej na progu upadłości ani że Sąd dopuścił się w tym względzie przeinaczenia faktów lub dowodów.

48. Po czwarte, w odniesieniu do kosztów poniesionych w związku ze środkami łagodzącymi domniemane negatywne skutki decyzji Tercas [58], wnosząca odwołanie nie wykazała, że gdyby ta decyzja nie została podjęta, nie doszłoby do odpływu depozytów lub utraty klienteli ani że środki naprawcze zostałyby faktycznie przyjęte w odpowiedzi na straty wynikające specyficznie z tej decyzji, a nie z innych okoliczności.

49. W czwartej kolejności wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że ten uznał za pozbawione wiarygodności przedstawione przez nią sprawozdania techniczne, z których jedno pochodziło od firmy audytorskiej, a drugie od profesora uniwersytetu, nie zlecając przeprowadzenia ekspertyzy w rozumieniu art. 91 lit. e) i art. 96 regulaminu postępowania przed Sądem.

50. Stwierdzam jednak, że w zaskarżonym wyroku Sąd nie ograniczył się do podważenia wiarygodności tych sprawozdań. Wręcz przeciwnie, uznał on, po pierwsze, że sprawozdanie techniczne firmy audytorskiej nie dowiodło, iż decyzja Tercas była bezpośrednią i decydującą przyczyną tej szkody, po drugie, że wiarygodność sprawozdania technicznego profesora uniwersyteckiego została osłabiona przez fakt, że on sam przyznał, iż wnosząca odwołanie poniosła znaczną stratę w 2015 r., a od końca 2016 r. decyzja Tercas była tylko jednym z wielu czynników, które spowodowały zarzucaną szkodę, oraz po trzecie, że oba te sprawozdania, które zresztą opierały się na dokumentach przedstawionych przez wnoszącą odwołanie, nie zawierały żadnej analizy prawnej dotyczącej związku przyczynowego między decyzją Tercas a zarzucaną szkodą [59].

51. W każdym razie wydaje mi się, że wnosząca odwołanie ponownie ogranicza się do zakwestionowania oceny okoliczności faktycznych dokonanej przez Sąd, proponując nową ocenę, nie wykazując jednak istnienia zniekształcenia faktów lub dowodów ani nawet nie powołując się na nie.

[56] Zobacz pkt 145 zaskarżonego wyroku.

[57] Zobacz pkt 146 zaskarżonego wyroku.

[58] Zobacz pkt 149 zaskarżonego wyroku.

[59] Zobacz pkt 156, 158 zaskarżonego wyroku.

52. Ponadto, w odniesieniu do argumentu, że Sąd odrzucił przedmiotowe sprawozdania techniczne bez zlecenia przeprowadzenia ekspertyzy, należy podkreślić, że ocena celowości zastosowania środka organizacyjnego lub dowodowego leży wyłącznie w kompetencji sądu Unii, który nie jest do tego zobowiązany, jeżeli uzna, że dowody przedstawione przez strony nie są wystarczające do oceny istnienia związku przyczynowego.

53. Mając na uwadze ogół powyższych rozważań, proponuję oddalić trzeci zarzut Rady.

Wnioski

54. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał oddalił odwołanie.