Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti razširjeni senat)

z dne 20. decembra 2023 *

„Nepogodbena odgovornost – Državne pomoči – Pomoč, ki so jo italijanski organi dodelili Banca Tercas – Sklep o razglasitvi pomoči za nezdružljivo z notranjim trgom – Zastaranje – Nadaljevana škoda – Delna nedopustnost – Dovolj resna kršitev pravnega pravila, katerega cilj je posameznikom podeliti pravice – Vzročna zveza“

V zadevi T-415/21,

Banca Popolare di Bari SpA s sedežem v Bariju (Italija), ki jo zastopajo A. Zoppini, G. M. Roberti, I. Perego, G. Parisi in D. Gallo, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo L. Flynn, I. Barcew, A. Bouchagiar in D. Recchia, agenti,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti razširjeni senat),

v sestavi R. da Silva Passos, predsednik, S. Gervasoni, sodnik, N. Półtorak (poročevalka), I. Reine in T. Pynnä, sodnice,

sodni tajnik: V. Di Bucci,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi tega, da stranki v roku treh tednov od vročitve obvestila o koncu pisnega dela postopka nista vložili predloga, naj se opravi obravnava, in na podlagi sklepa Splošnega sodišča v skladu s členom 106(3) Poslovnika Splošnega sodišča, da bo odločeno brez ustnega dela postopka,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: italijanščina.

Sodbo

1 Tožeča stranka, banka Banca Popolare di Bari SpA, s tožbo na podlagi člena 268 PDEU zahteva povračilo škode, ki naj bi ji nastala zaradi sprejetja Sklepa Komisije (EU) 2016/1208 z dne 23. decembra 2015 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 Tercas).

Dejansko stanje

2 Italijansko ministrstvo za gospodarstvo in finance je 30. aprila 2012 na predlog Banca d'Italia (v nadaljevanju: banka Italije), ki je odkrila nepravilnosti v banki Banca Tercas (v nadaljevanju: banka Tercas), odločilo, da se nad banko Tercas uvede izredno upravljanje.

3 Izredni upravitelj, ki ga je imenovala banka Italije, je oktobra 2013 po oceni različnih možnosti začel pogajanja s tožečo stranko, ki je izrazila zanimanje za vpis povečanja kapitala banke Tercas, pod pogojem, da se opravi predhodna revizija banke Tercas in da Fondo interbancario di tutela dei depositi (medbančni sklad za zaščito vlog, Italija) (v nadaljevanju: FITD) v celoti krije primanjkljaj v premoženju te banke.

4 Upravni odbor sklada FITD se je 28. oktobra 2013 na zahtevo izrednega upravitelja banke Tercas odločil, da banki Tercas odobri podporne ukrepe, ki jih je odobrila banka Italije.

5 Sklad FITD se je 18. marca 2014 odločil, da zaradi nesoglasja med strokovnjaki sklada FITD in strokovnjaki tožeče stranke predvideno posredovanje začasno odloži. To nesoglasje se je nato rešilo z arbitražnim postopkom.

6 Upravni odbor in svet sklada FITD sta se 30. maja 2014 odločila posredovati v korist banke Tercas.

7 Banka Italije je 7. julija 2014 dovolila posredovanje sklada FITD v korist banke Tercas. S tem posredovanjem so bili predvideni trije ukrepi, in sicer, prvič, prispevek 265 milijonov EUR za kritje negativnega premoženjskega stanja banke Tercas, drugič, jamstvo v višini 35 milijonov EUR za kritje kreditnega tveganja v zvezi z nekaterimi izpostavljenostmi banke Tercas in, tretjič, jamstvo v višini 30 milijonov EUR za kritje stroškov, ki bi izhajali iz davčne obravnave prvonavedenega ukrepa.

8 Izredni upravitelj banke Tercas je v dogovoru z banko Italije 27. julija 2014 sklical skupščino delničarjev banke Tercas, da bi se lahko delničarji izrekli o delnem kritju izgub, razkritih med izrednim upravljanjem, in o povečanju kapitala, ki naj bi ga vpisala tožeča stranka. To povečanje kapitala je bilo izvedeno istega dne.

9 Režim izrednega upravljanja banke Tercas je bil končan 1. oktobra 2014, tožeča stranka pa je imenovala nove organe te banke.

10 Tožeča stranka je decembra 2014 izvedla povečanje kapitala, ki je zajemalo izdajo novih delnic. Namen povečanja kapitala je bil okrepitev količnikov lastniškega kapitala tožeče stranke, na katere je vplival prevzem banke Tercas in njene hčerinske družbe, Banca Caripe S.p.A. (v nadaljevanju: banka Caripe).

11 Tožeča stranka je marca 2015 vpisala novo povečanje kapitala banke Tercas, da bi krila izgube, nastale v četrtem četrtletju leta 2014, pokrila stroške prestrukturiranja, nastale v letih 2015 in 2016, ter izboljšala količnike lastniškega kapitala banke Tercas.

12 Komisija je z dopisom z dne 27. februarja 2015 Italijansko republiko obvestila o svoji odločitvi, da v zvezi s posegom sklada FITD v korist banke Tercas začne postopek iz člena 108(2) PDEU.

13 Komisija je 23. decembra 2015 sprejela sklep Tercas.

14 Komisija je v tem sklepu menila, da posredovanje sklada FITD, ki ga je banka Italije 7. julija 2014 odobrila v korist banke Tercas, katere celotno premoženje je od 1. oktobra 2014 v lasti tožeče stranke, pomeni državno pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgom in ki jo mora Italijanska republika izterjati od njenega prejemnika.

15 Sklad FITD je 4. februarja 2016 izvedel „prostovoljno“ posredovanje v korist banke Tercas, 14. julija 2016 pa je tožeča stranka pripojila banko Tercas.

16 Sklep Tercas je bil s sodbo Splošnega sodišča 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 v pritožbenem postopku potrjena s sodbo Sodišča z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), razglašen za ničen.

17 Tožeča stranka je z dopisom z dne 28. aprila 2021 na podlagi člena 46 Statuta Sodišča Evropske unije od Komisije zahtevala povračilo škode, ki naj bi ji nastala zaradi sprejetja sklepa Tercas, pri čemer je zahtevala plačilo odškodnine v višini 228 milijonov EUR.

18 Komisija je 11. maja 2021 to zahtevo zavrnila.

Predlogi strank

19 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– Evropski uniji, ki jo zastopa Komisija, naloži, naj ji plača odškodnino 280 milijonov EUR ali, podredno, 203 milijonov EUR zaradi povračila domnevno nastale premoženjske škode ter odškodnino v ustreznem znesku zaradi povračila nepremoženjske škode, domnevno nastale zaradi sprejetja sklepa Tercas;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

20 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno;

– podredno, tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov postopka.

Pravo

Dopustnost

21 Komisija je vložila ugovor nedopustnosti na podlagi člena 130(1) Poslovnika Splošnega sodišča. Trdi, da je odškodninska tožba na podlagi člena 46 Statuta Sodišča Evropske unije zastarala. V skladu z ustaljeno sodno prakso, ki izhaja zlasti iz sodbe z dne 28. februarja 2013, Inalca in Cremonini/Komisija (C-460/09 P, EU:C:2013:111, točka 47 in navedena sodna praksa), naj bi zastaralni rok za tožbo zaradi nepogodbene odgovornosti začel teči, ko so izpolnjeni pogoji, od katerih je odvisna obveznost povračila, in zlasti ko je škoda, ki jo je treba povrniti, konkretizirana.

22 V bistvu trdi, da dan objave sprejetja sklepa Tercas, ki je bila opravljena z institucionalnimi sporočili 23. decembra 2015 in ki jo je tisk povzel v naslednjih dneh, pomeni trenutek, ko se je zatrjevana škoda konkretizirala. Ker je torej petletni zastaralni rok začel teči 23. decembra 2015, naj bi se ta rok iztekel 23. decembra 2020, odškodninska tožba pa naj bi zastarala, ker naj bi bil odškodninski zahtevek vložen 28. aprila 2021.

23 Poleg tega Komisija trdi, da zatrjevana škoda ni nadaljevana. V skladu s sodno prakso, zlasti sodbo z dne 19. aprila 2007, Holcim (Deutschland)/Komisija (C-282/05 P, EU:C:2007:226, točka 35), nadaljevana narava škode pomeni, da se ta poveča sorazmerno s tekom časa. Čeprav bi se domnevno nastala škoda sčasoma lahko povečala, naj to morebitno povečanje ne bi bilo sorazmerno s pretečenim časom. Nasprotno, škoda, ki jo zatrjuje tožeča stranka, naj bi bila takojšnja.

24 Zato odškodninskega zahtevka, ki ga je 28. aprila 2021 tožeča stranka naslovila na Komisijo, ni mogoče opredeliti kot dejanje, ki prekine zastaranje.

25 V zvezi s tem Komisija navaja, da trenutek, ko se je zatrjevana škoda konkretizirala, sovpada z datumom, ko so nacionalni organi dejansko izterjali pomoč iz sklepa Tercas. Po mnenju Komisije je zatrjevana škoda nastala zaradi sklepa Tercas.

26 Poleg tega, tudi če bi se štelo, da je zastaralni rok začel teči takrat, ko se je tožeča stranka s priporočeno pošto uradno seznanila z dogodkom, ki naj bi povzročil zatrjevano škodo, naj bi ta trenutek ustrezal najpozneje datumu prejema te priporočene pošiljke, ki je vsebovala kopijo sklepa Tercas, to je 29. februarju 2016. V tem primeru bi petletni rok prav tako že potekel, ko je tožeča stranka 28. aprila 2021vložila odškodninski zahtevek.

27 Tožeča stranka trditve Komisije izpodbija.

28 V skladu s členom 46 Statuta Sodišča Evropske unije, ki se na podlagi člena 53, prvi odstavek, navedenega statuta uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, tožbe proti Uniji v zadevah, ki izhajajo iz nepogodbene odgovornosti, zastarajo po petih letih od nastanka kršitve.

29 Funkcija tega roka je zlasti to, da po eni strani zagotavlja varstvo pravic oškodovane osebe, ki mora imeti na voljo dovolj časa, da zbere ustrezne informacije za morebitno tožbo, in da po drugi strani prepreči, da lahko oškodovana oseba neomejeno odlaša z uveljavljanjem svoje pravice do odškodnine (glej v tem smislu sodbi z dne 8. novembra 2012, Evropaïki Dynamiki/Komisija, C-469/11 P, EU:C:2012:705, točka 33 in navedena sodna praksa, in z dne 7. julija 2021, Bateni/Svet, T-455/17, EU:T:2021:411, točka 62 in navedena sodna praksa).

30 V skladu s sodno prakso začne navedeni rok teči, ko so izpolnjeni pogoji, od katerih je odvisna obveznost povračila, in med drugim ko je škoda, ki jo je treba povrniti, konkretizirana (sodba z dne 17. julija 2008, Komisija/Cantina sociale di Dolianova in drugi, C-51/05 P, EU:C:2008:409, točka 54). Tako zastaranje začne teči, ko je škoda dejansko nastala, in ne od dneva škodnega dogodka (glej sodbo z dne 28. februarja 2013, Inalca in Cremonini/Komisija, C-460/09 P, EU:C:2013:111, točka 60 in navedena sodna praksa).

31 Poleg tega je treba opozoriti, da člen 46 Statuta Sodišča Evropske unije kot dejanje, ki prekine zastaranje, določa bodisi vložitev tožbe pri Sodišču bodisi naslovitev predhodne zahteve na pristojno institucijo, ki jo opravi oškodovanec (glej v tem smislu sklep z dne 14. decembra 2005, Arizona Chemical in drugi/Komisija, T-369/03, EU:T:2005:458, točka 116).

32 Opozoriti je treba tudi, da se v skladu s sodno prakso, kadar škoda ni nastala takoj, ampak se je nadaljevala v določenem obdobju, pravica do odškodnine nanaša na zaporedna obdobja. Zlasti je treba šteti, da je vsa škoda, ki ponovno nastaja v zaporednih obdobjih in se sorazmerno s tekom časa povečuje, nadaljevana (sklepa z dne 4. septembra 2009, Inalca in Cremonini/Komisija, T-174/06, neobjavljen, EU:T:2009:306, točki 56 in 57, in z dne 19. maja 2011, Formenti Seleco/Komisija, T-210/09, neobjavljen, EU:T:2011:228, točka 50).

33 V takem primeru se zastaranje iz člena 46 Statuta Sodišča Evropske unije uporablja za obdobje več kot petih let pred datumom dejanja, ki prekine zastaranje, ne da bi to vplivalo na pravice, ki so nastale v poznejših obdobjih (glej sklep z dne 4. septembra 2009, Inalca in Cremonini/Komisija, T-174/06, neobjavljen, EU:T:2009:306, točka 60 in navedena sodna praksa).

34 V obravnavani zadevi tožeča stranka trdi, da ji je zaradi sklepa Tercas nastala škoda. Natančneje, tožeča stranka s tožbo predlaga povrnitev škode, ki naj bi jo domnevno povzročil sklep Tercas in ki zajema zmanjšanje zaupanja strank, kar zadeva tožečo stranko, kar naj bi povzročilo izgubo depozitov in strank (izguba dobička), okrnitev njenega ugleda (nepremoženjska škoda) ter stroške ukrepov za zmanjšanje negativnih učinkov sklepa Tercas (dejansko zmanjšanje premoženja).

35 V tem okviru je treba za ugotovitev dopustnosti tožbe preučiti, ali je zatrjevana škoda nadaljevana v smislu sodne prakse, navedene v točkah 32 in 33 zgoraj, kot trdi tožeča stranka.

36 Na prvem mestu, kar zadeva domnevno izgubljeni dobiček, tožeča stranka v zvezi z začetkom teka zastaralnega roka ne izpodbija, da je do izgube neposrednih depozitov in strank zaradi sklepa Tercas prišlo od njegove objave 23. decembra 2015. V teh okoliščinah je treba šteti, da je sklep Tercas v zvezi s tem začel učinkovati 23. decembra 2015.

37 Iz tega sledi, da so se učinki zatrjevane premoženjske škode začeli na ta datum in da je zastaralni rok, določen v členu 46 Statuta Sodišča Evropske unije, začel teči od tega datuma (glej v tem smislu sodbi z dne 19. aprila 2007, Holcim (Deutschland)/Komisija, C-282/05 P, EU:C:2007:226, točka 33, in z dne 17. julija 2008, Komisija/Cantina sociale di Dolianova in drugi, C-51/05 P, EU:C:2008:409, točka 63).

38 Tožeča stranka trdi, da zaradi izgube depozitov in strank, ki je izhajala iz zmanjšanja njene zmožnosti dajanja kreditov, kar je negativno vplivalo na njeno celotno dejavnost in zaradi česar so se zmanjšali njeni neto bančni prihodki, pri čemer se je ta izguba uresničila v obdobju od decembra 2015 do aprila 2021, ni prejela prihodkov, ki bi jih lahko razumno pričakovala, če sklep Tercas ne bi bil sprejet.

39 Tako je domnevna škoda zaradi izgubljenega dobička, ki izhaja iz izgube neposrednih depozitov, za katero tožeča stranka trdi, da ji je nastala, nadaljevana v smislu sodne prakse, navedene v točki 32 zgoraj, ker zatrjevana premoženjska škoda iz tega naslova ni nastala takoj, ampak se je nadaljevala v določenem obdobju in je ponovno nastala v zaporednih obdobjih, tako da se je njen znesek povečal s tekom časom zaradi nadaljnjega obstoja učinkov nezakonitega akta, in sicer sklepa Tercas.

40 Poleg tega tožeča stranka meni, da je do aprila 2021 utrpela izgubljeni dobiček, povezan z izgubo strank. Natančneje, tožeča stranka naj bi med letoma 2015 in 2016 izgubila 7783 strank. Poleg tega naj bi tožeča stranka v zvezi z napovedmi rasti, pripravljenimi na podlagi tržnih trendov, iz poslovnega načrta za obdobje 2016–2020, ki je predvideval povečanje števila novih strank za 50.000 enot, to je 10.000 na leto, realizirala rast števila strank, ki ustreza polovici navedenih napovedi, in sicer 5.000 strank na leto od poslovnega leta 2017.

41 Po mnenju tožeče stranke naj bi sklep Tercas povzročil to izgubo strank, zaradi katere naj bi utrpela izgubljeni dobiček, ki obsega izgubo pri deležu provizij v obdobju od decembra 2015 do aprila 2021, neobstoj povečanja števila strank, predviden s poslovnim načrtom 2016–2020, poslabšanje deleža provizije pri strankah, ki so ostale, in neuresničitev napovedi rasti neto bančnih prihodkov od decembra 2015 do aprila 2021.

42 Poudariti pa je treba, da je iz študij, ki jih je predložila tožeča stranka, in sicer tehničnih poročil revizijskega podjetja in univerzitetnega profesorja, razvidno, da je domnevna škoda zaradi izgub strank trajala, dokler sklep Tercas ni imel več učinkov, torej do aprila 2021. Natančneje, brez poseganja v preučitev vzročne zveze, ki bo opravljena v nadaljevanju, je tožeča stranka po eni strani še naprej izgubljala stranke, po drugi strani pa ni mogla privabiti novih strank. Posledično je domnevni izgubljeni dobiček, ki naj bi izhajal iz te izgube, ponovno nastajal v zaporednih obdobjih in se sorazmerno s tekom časa povečeval. Zato je treba šteti, da je zatrjevana škoda zaradi izgubljenega dobička, ki izhaja iz izgube strank, nadaljevana v smislu sodne prakse, navedene v točki 32 zgoraj.

43 Tako domnevna izguba dobička, ki jo je mogoče pripisati tako izgubi neposrednih depozitov kot izgubi strank, ob objavi sklepa Tercas ni nastala takoj in v celoti. Prav tako se s tekom časa ni zgolj poslabšala. Pojavila naj bi namreč nova škoda, ki je bila povezana zlasti s tem, da se lahko nove stranke odločijo, da bodo svoje račune pri tožeči stranki zaprle ali da bodo dvignile svoje depozite, in z novim izgubljenim dobičkom, povezanim z izgubo dobička. Ker pa naj bi se zadevna škoda, če se šteje za dokazano, nakopičila in naj bi ponovno nastajala v zaporednih obdobjih, je treba ugotoviti, da so merila za ugotavljanje obstoja nadaljevane škode, navedena v točki 32 zgoraj, izpolnjena.

44 Zato je mogoče šteti, da je škoda zaradi izgubljenega dobička, ki naj bi nastala tožeči stranki, nadaljevana.

45 Poleg tega trditve Komisije, da domnevna škoda ni nadaljevana, ker naj bi jo povzročila objava sklepa Tercas, ni mogoče sprejeti, ker se je – brez poseganja v analizo vzročne zveze, čeprav bi navedeni sklep lahko pomenil dogodek, ki je povzročil zatrjevano škodo – ta škoda nadaljevala več let.

46 Nazadnje, Komisija trdi, da je bila škoda, tudi če je ob sprejetju sklepa Tercas ni bilo mogoče natančno določiti, dejanska in gotova, zato bi lahko tožeča stranka odškodninski zahtevek vložila pred 28. aprilom 2021. V zvezi s tem tožeča stranka poudarja, da – kot izhaja iz analize, opravljene

v tehnični zabeležki, ki jo je tožeča stranka predložila v svojih stališčih o ugovoru nedopustnosti – v kontekstu negotovosti, ki je takrat obstajala, odzivi njenih strank niso mogli biti homogeni ali takojšnji, saj so bili povezani z različnimi ocenami vsake stranke, tako da škode ni bilo mogoče predvideti. Iz sodne prakse pa izhaja, da dejstvo, da je zatrjevana škoda začela nastajati po objavi navedenega sklepa in da bi lahko tožeča stranka od tega trenutka vložila odškodninsko tožbo, ne izključuje, da je navedena škoda nadaljevana, če nezakoniti akt, za katerega tožeča stranka trdi, da je vzrok za domnevno nastalo škodo, ostane v veljavi in lahko njegovi nadaljnji učinki povzročijo izgubo dobička, ki se s tekom časa kumulira (glej v tem smislu sodbi z dne 7. junija 2017, Guardian Europe/Evropska unija, T-673/15, EU:T:2017:377, točke od 34 do 38, in z dne 21. aprila 2005, Holcim (Deutschland)/Komisija, T-28/03, EU:T:2005:139, točki 68 in 69).

47 Zato je iz listin iz spisa in iz točk od 38 do 40 zgoraj razvidno, da se je zatrjevana premoženjska škoda zaradi izgubljenega dobička, če se šteje za dokazano, v obdobju od decembra 2015 do aprila 2021 povečala sorazmerno s tekom časa. Zato je navedena škoda nadaljevana.

48 V zvezi s tem je iz spisa razvidno, da je tožeča stranka, kot se zahteva s členom 46, prvi odstavek, drugi stavek, Statuta Sodišča Evropske unije, Komisiji 28. aprila 2021 poslala predhodno zahtevo za odškodnino zaradi povračila nastale škode, tej zahtevi pa je v naslednjih dveh mesecih sledila vložitev tožbe. Zato je mogoče šteti, da ta zahteva pomeni dejanje, ki prekine zastaranje v smislu člena 46 navedenega statuta in sodne prakse, navedene v točki 31 zgoraj. V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 33 zgoraj, pa odškodninski zahtevek, ker je zadevna škoda nadaljevana, ni zastaral v delu, v katerem se nanaša na povrnitev škode, ki naj bi nastala v petih letih pred dejanjem, ki prekine zastaranje, oziroma v tem primeru po 28. aprilu 2016.

49 Na drugem mestu, tožeča stranka v zvezi z zatrjevano nepremoženjsko škodo trdi, da ta izhaja iz okrnitve njenega ugleda, ki naj bi ji ga povzročil sklep Tercas.

50 Sodna praksa pa nepremoženjsko škodo, ki obsega okrnitev ugleda, glede na njen vir opredeljuje kot takojšnjo ali nadaljevano. V zvezi s tem je Splošno sodišče na eni strani razsodilo, da se okrnitev ugleda zaradi vpletenosti v upravne, civilne ali kazenske postopke v celoti uresniči na dan začetka postopka in je torej ni mogoče enačiti z nadaljevano škodo (glej v tem smislu sklepa z dne 4. septembra 2009, Inalca in Cremonini/Komisija, T-174/06, neobjavljen, EU:T:2009:306, točka 78, in z dne 7. februarja 2018, AEIM in Kazenas/Komisija, T-436/16, neobjavljen, EU:T:2018:78, točka 35).

51 Po drugi strani je Splošno sodišče priznalo, da je nepremoženjska škoda po naravi nadaljevana, če zatrjevana okrnitev ugleda ni bila izvedena takoj, ampak se je vsakodnevno podaljševala v celotnem obdobju, v katerem je dogodek, ki je škodo povzročil, trajal (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2015, Chart/ESZD, T-138/14, EU:T:2015:981, točka 93). Tako bi bilo, kadar okrnitev ugleda izvira bodisi iz nezakonitega ravnanja institucije Unije, kot je opustitev (sodba z dne 16. decembra 2015, Chart/ESZD, T-138/14, EU:T:2015:981, točka 81), bodisi iz odločbe Komisije, ki je najprej sprejeta in objavljena z sporočilom za medije ter je nato objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* v obliki povzetka (sodba z dne 7. junija 2017, Guardian Europe/Evropska unija, T-673/15, EU:T:2017:377, točka 42).

52 Poudariti je namreč treba, da je v zadnjenavedenem primeru v skladu s sodno prakso okrnitev ugleda, čeprav ima lahko različne oblike, običajno škoda, ki ponovno nastaja dnevno in traja, dokler vzrok take okrnitve ni odpravljen (sodba z dne 7. junija 2017, Guardian Europe/Evropska unija, T-673/15, EU:T:2017:377, točka 42).

53 V obravnavani zadevi naj bi domnevna nepremoženjska škoda, ki izhaja iz okrnitve ugleda tožeče stranke, po mnenju tožeče stranke izhajala iz sklepa Tercas, ki je bil najprej sprejet in objavljen s sporočilom za medije, nato pa je bil objavljen v Uradnem listu. Zato je navedena škoda, če se šteje za dokazano, nadaljevana.

54 Zato odškodninska tožba zastara le v delu, v katerem se nanaša na povrnitev škode zaradi okrnitve ugleda pred 28. aprilom 2016.

55 Tretjič, tožeča stranka še navaja, da je utrpela domnevno dejansko zmanjšanje premoženja v obliki dodatnih stroškov, nastalih zaradi sprejetja ukrepov za zmanjšanje negativnih učinkov sklepa Tercas, zlasti spodbujevalnega načrta za odhod zaposlenih z dne 30. decembra 2015 s ciljem zmanjšanja števila zaposlenih za 85 delavcev; operacije sintetičnega listinjenja z dne 10. maja 2019 zaradi potrebe po vzpostavitvi spodbud v podporo lastnim sredstvom, da bi tožeča stranka lahko izpolnila zahteve glede lastnih sredstev po izgubi neto bančnih prihodkov, ki je izhajala iz zmanjšanja depozitov in strank, ki je bilo zabeleženo neposredno po sprejetju sklepa in v naslednjih letih; pobude za zmanjšanje tveganja z dvema operacijama prodaje slabih posojil, sprejetih in/ali izvedenih, kar zadeva prvo, 1. avgusta 2016 in, kar zadeva drugo, 16. novembra 2017; poslovnih ukrepov, namenjenih družbenikom, za ponovno vzpostavitev odnosa, zlasti s popusti na standardne pogoje, ki jih je banka uporabljala za nezavarovana posojila v obdobju od leta 2016 do leta 2019; ter stroškov za pravne svetovalce 21. januarja 2016, 29. marca 2016, 13. januarja 2017, 11. novembra 2019, 26. maja 2020 in 7. junija 2021.

56 Ta škoda, če se šteje za dokazano, naj bi nastala v več obdobjih po sprejetju sklepa Tercas zaradi različnih stroškov, ki naj bi jih morala nositi tožeča stranka.

57 V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 30 zgoraj, pa je zastaralni rok začel teči od trenutka, ko je sklep Tercas povzročil škodljive učinke za tožečo stranko. Odločilno merilo za določitev začetka teka zastaralnega roka namreč ni dogodek, zaradi katerega je nastala škoda, zlasti ker zoper tožečo stranko ni mogoče uveljavljati začetka teka zastaralnega roka na dan pred pojavom škodljivih učinkov navedenega dogodka (sodba z dne 28. februarja 2013, Inalca in Cremonini/Komisija, C-460/09 P, EU:C:2013:111, točka 52).

58 Prvič, v obravnavanem primeru domnevno nastala škoda, ki zajema stroške zmanjšanja števila zaposlenih, operacije sintetičnega listinjenja in pobude za zmanjšanje tveganja, ni nadaljevana v smislu sodne prakse, navedene v točki 31 zgoraj. Ti stroški so namreč nastali takoj, tako da so dejansko nastali na dan vsake od zadevnih aktivnosti, njihovi zneski pa se s tekom časa niso povečali.

59 Tako je treba v smislu sodne prakse, navedene v točki 30 spodaj, določiti datum, od katerega so tožeči stranki nastali škodljivi učinki navedene škode. Od tega trenutka teče zastaralni rok iz člena 46 Statuta Sodišča Evropske unije.

60 V zvezi s tem, kot je razvidno iz točke 55 zgoraj, je škoda, ki naj bi nastala zaradi operacij sintetičnega listinjenja in pobud za zmanjšanje tveganja, nastala 10. maja 2019, tako da petletni zastaralni rok ni potekel, ko je tožeča stranka pri Komisiji vložila predhodno zahtevo, in sicer 28. aprila 2021. Tako je tožba dopustna v delu, v katerem se nanaša na to domnevno škodo.

61 Morebitna škoda, ki izhaja iz zmanjšanja števila zaposlenih, pa, nasprotno, izhaja iz načrta spodbud, ki je bil vzpostavljen 30. decembra 2015. Tako je treba šteti, da je zatrjevana škoda nastala točno v tistem trenutku. Iz tega sledi, da je petletni zastaralni rok potekel, ko je tožeča stranka pri Komisiji vložila predhodno zahtevo, in je zato tožba glede povračila te škode zastarala.

62 Drugič, natančneje v zvezi s stroški, ki so za pravne svetovalce nastali 21. januarja 2016, 29. marca 2016, 13. januarja 2017, 11. novembra 2019, 26. maja 2020 in 7. junija 2021, iz sodne prakse izhaja, da so ti stroški po naravi takojšnji. Dejansko so namreč nastali na določen datum, njihovi zneski pa se s tekom časa niso povečevali (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2015, Chart/ESZD, T-138/14, EU:T:2015:981, točki 82 in 84).

63 V obravnavani zadevi je iz dokumenta, ki ga je predložila tožeča stranka in v katerem so podrobno navedeni računi v zvezi s stroški pravne pomoči, razvidno, da se ti zlasti nanašajo na svetovanje na področju državnih pomoči med februarjem in decembrom 2015, vključno s preučitvijo sklepa Tercas (računa z dne 21. januarja 2016 in 29. marca 2016), na dejavnosti v zvezi s postopkom v zadevi, vpisani v vpisnik pod številko T-196/16, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167) (račun z dne 13. januarja 2017), na dejavnost pravne pomoči v postopku v zvezi z sklepom Tercas pred Splošnim sodiščem in Sodiščem do 31. oktobra 2019 (račun z dne 26. maja 2020) in na plačilo z dne 20. maja 2020 za nadaljevanje postopka v zvezi z sklepom Tercas (račun z dne 7. junija 2021).

64 Poudariti pa je treba, na eni strani, da je glede računov z dne 21. januarja 2016 in 29. marca 2016 v zvezi s stroški pravnih nasvetov, ki so bili dani od februarja do decembra 2015 – ker je petletni zastaralni rok potekel pred 28. aprilom 2021, ko je tožeča stranka vložila predhodno zahtevo – odškodninska tožba zastarala.

65 Na drugi strani, računi z dne 13. januarja 2017, 26. maja 2020 in 7. junija 2021 se nanašajo na stroške, ki jih je tožeča stranka imela z vodenjem spisov v zadevah v zvezi z sklepom Tercas pred Splošnim sodiščem in Sodiščem. Poudariti pa je treba, da so ti stroški takojšnji, ker so dejansko nastali najpozneje takrat, ko je svetovalec tožeče stranke prvič posredoval z namenom začetka vsakega od zadevnih postopkov (sklep z dne 7. februarja 2018, AEIM in Kazenas/Komisija, T-436/16, neobjavljen, EU:T:2018:78, točka 33).

66 Zlasti je treba poudariti, da je tožbo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča zastopnik tožeče stranke v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), vložil 29. aprila 2016, medtem ko je bila pritožba, ki jo je Komisija vložila zoper to sodbo, v zvezi s katero je bila izdana sodba z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), vložena 29. maja 2019. Ker je tožeča stranka predhodno zahtevo vložila 28. aprila 2021, petletni zastaralni rok na ta datum ni potekel, tako da tožba ni zastarala glede domnevne škode, povezane z odvetniškimi stroški, nastalimi v teh dveh postopkih.

67 Tretjič, v zvezi s poslovnimi ukrepi, namenjenim družbenikom, ki so se izvajali v obdobju od leta 2016 do leta 2019, in sicer znižanjem v zvezi z nezavarovanimi posojili, je razvidno, da bi domnevna škoda, ki naj bi nastala zaradi teh posojil, v tem obdobju lahko ponovno nastala in da je ob sprejetju navedenih ukrepov ali njihovem prvem izvajanju ni bilo mogoče predvideti. Tako je mogoče šteti, da je škoda, ki iz tega izhaja, če bi bila dokazana, nadaljevana v smislu sodne prakse, navedene v točki 32 zgoraj, tako da odškodninski zahtevek v delu, v katerem se nanaša na škodo, nastalo po 28. aprilu 2016, ni zastaral.

68 Iz tega sledi, da tožba ni dopustna v delu, v katerem se nanaša na zatrjevano škodo v zvezi z zmanjšanjem števila zaposlenih in računi v zvezi s stroški pravne pomoči, razen tistih, povezanih z začetkom sodnih postopkov v zvezi s sklepom Tercas pred Splošnim sodiščem in Sodiščem.

69 Tožba pa je, nasprotno, dopustna kar zadeva domnevno škodo, ki izhaja iz izgubljenega dobička, nepremoženjske škode in dejanskega zmanjšanja premoženja, dopustna v delu, ki se nanaša na operacije sintetičnega listinjenja in pobude za zmanjšanje tveganja, poslovne ukrepe, namenjene družbenikom, in stroške pravne pomoči, povezane z začetkom sodnih postopkov v zvezi s sklepom Tercas pred Splošnim sodiščem in Sodiščem.

Utemeljenost

70 Člen 340, drugi odstavek, PDEU določa, da Unija v primeru nepogodbene odgovornosti v skladu s splošnimi načeli, ki so skupna pravnim ureditvam držav članic, nadomesti kakršno koli škodo, ki so jo povzročile njene institucije ali njeni uslužbenci pri opravljanju svojih dolžnosti.

71 Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da sta nastanek nepogodbene odgovornosti Unije in izvrševanje pravice do povračila utrpljene škode odvisna od izpolnitve več pogojev, in sicer nezakonitosti ravnanja, ki se očita institucijam, resničnosti škode ter obstoja vzročne zveze med ravnanjem in zatrjevano škodo (sodba z dne 10. septembra 2019, HTTS/Svet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, točka 32).

72 Če eden od teh pogojev ni izpolnjen, je treba tožbo zavrniti v celoti, ne da bi bilo treba preučiti druge pogoje za nepogodbeno odgovornost Unije (sodba z dne 14. oktobra 1999, Atlanta/Evropska skupnost, C-104/97 P, EU:C:1999:498, točka 65; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 15. septembra 1994, KYDEP/Svet in Komisija, C-146/91, EU:C:1994:329, točka 81). Poleg tega sodišču Unije teh pogojev ni treba preučiti v določenem vrstnem redu (glej sodbo z dne 18. marca 2010, Trubowest Handel in Makarov/Svet in Komisija, C-419/08 P, EU:C:2010:147, točka 42 in navedena sodna praksa).

73 Utemeljenost predloga tožeče stranke je treba presojati z vidika teh načel.

74 Splošno sodišče meni, da je primerno začeti s preučitvijo pogoja za nastanek nepogodbene odgovornosti v zvezi z nezakonitostjo očitanega ravnanja v smislu sodne prakse, navedene v točki 71 zgoraj.

Nezakonitost ravnanja

75 Da bi bilo mogoče ugotoviti nezakonitost iz naslova nepogodbene odgovornosti v smislu člena 340 PDEU, je treba zadevni akt ali ravnanje institucije Unije šteti za dovolj resno kršitev pravnega pravila, katerega cilj je posameznikom podeliti pravice (sodba z dne 4. julija 2000, Bergaderm in Goupil/Komisija, C-352/98 P, EU:C:2000:361, točka 42).

– *Kršitev pravnega pravila, katerega cilj je posameznikom podeliti pravice*

76 Tožeča stranka trdi, da se je na člen 107(1) PDEU kot določbo z neposrednim učinkom mogoče sklicevati pred nacionalnimi sodišči v povezavi s členom 108(3) PDEU in da zato ta posameznikom podeljuje pravice, vsaj kadar gre za nepriglašene pomoči.

77 Poleg tega je Komisija po mnenju tožeče stranke kršila načelo dobrega upravljanja, določeno v členu 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), in zlasti obveznost obrazložitve, ker ni upoštevala trditev in elementov, ki sta jih stranki predložili ob sprejetju sklepa Tercas.

78 Komisija te trditve prereka. Odgovarja, da člen 107(1) PDEU posameznikom ne podeljuje pravic, ampak se omejuje na to, da državam članicam prepoveduje dodeljevanje pomoči podjetjem. To razlago naj bi potrjevalo tudi dejstvo, da v skladu s sodno prakso (sodba z dne 8. julija 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija, T-198/01, EU:T:2004:222, točka 192) druge zainteresirane osebe kot država članica, odgovorna za dodelitev pomoči, ne morejo zahtevati kontradiktorne razprave s Komisijo.

79 Poleg tega naj Komisija ne bi zanemarila nasprotnih trditev, ki so ji bile predložene v okviru preiskave v zvezi z sklepom Tercas, ampak naj bi prišla do drugačnih ugotovitev, tako da naj obveznost obrazložitve ne bi bila kršena.

80 Najprej je treba poudariti, da iz sodne prakse izhaja, da je cilj pravnega pravila podeliti pravice posameznikom, zlasti če gre za določbo, ki ustvarja pravice, ki jih morajo sodišča varovati, tako da ima ta določba neposredni učinek, ali ki ustvarja ugodnost, ki jo je mogoče opredeliti kot pridobljeno pravico, ali katere namen je varstvo interesov posameznikov, ali ki posameznikom podeljuje pravice, katerih vsebino je mogoče zadostno opredeliti (glej sodbi z dne 16. oktobra 2014, Evropaïki Dynamiki/Komisija, T-297/12, neobjavljena, EU:T:2014:888, točka 76 in navedena sodna praksa, in z dne 9. februarja 2022, QI in drugi/Komisija in ECB, T-868/16, EU:T:2022:58, točka 90 in navedena sodna praksa).

81 Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso te pravice nastanejo ne le takrat, kadar so izrecno podeljene z določbami prava Unije, ampak tudi zaradi pozitivnih ali negativnih obveznosti, ki jih te določbe jasno določajo tako za posameznike kot države članice ali institucije Unije. To, da država članica krši take pozitivne ali negativne obveznosti, lahko zadevne posameznike ovira pri izvrševanju pravic, ki so jim implicitno podeljene z zadevnimi določbami prava Unije in na katere se lahko sklicujejo na nacionalni ravni, ter tako spremeni pravni položaj, ki naj bi ga te določbe ustvarile za te posameznike. Zato polni učinek teh določb prava Unije in varstvo pravic, katerih podelitev je cilj teh določb, zahtevata, da imajo posamezniki možnost dobiti odškodnino, in to ne glede na to, ali imajo zadevne določbe neposredni učinek, saj ta lastnost sama po sebi ni niti potrebna niti zadostna, da bi bil izpolnjen pogoj za nastanek odgovornosti Unije, ki se nanaša na kršitev pravnega pravila Unije, ki posameznikom podeljuje pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 22. decembra 2022, Ministre de la Transition écologique in Premier ministre (Odgovornost države za onesnaženje zraka), C-61/21, EU:C:2022:1015, točki 46 in 47 ter navedena sodna praksa).

82 Spomniti je treba, da člen 107(1) PDEU določa, da „[r]azen če Pogodbi ne določata drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

83 Na prvem mestu, treba pa je ugotoviti, da je namen člena 107(1) PDEU – v delu, ki vsebuje opredelitev pojma „državne pomoči“, ki ni združljiva z notranjim trgom, da bi se zagotovila poštena konkurenca med podjetji držav članic – varstvo interesov posameznikov, zlasti podjetij.

84 V zvezi s tem je treba po analogiji opozoriti, da je Sodišče že razsodilo, da ima člen 101(1) PDEU, katerega namen je prepovedati sporazume med podjetji, sklepe podjetniških združenj in usklajena ravnanja, ki bi lahko vplivala na trgovino med državami članicami in katerih cilj oziroma posledica je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu, neposredne učinke v odnosih med posamezniki in ustvarja pravice za posameznike. Natančneje, s to določbo so posameznikom podeljene pravice (sodba z dne 6. junija 2013, Donau Chemie in drugi, C-536/11, EU:C:2013:366, točki 21 in 31).

85 Na drugem mestu, za ugotovitev, ali je cilj člena 107(1) PDEU podeliti pravice posameznikom, je treba pri razlagi te določbe upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi kontekst, v katerega je ta določba umeščena, in cilje politike Unije na področju državnih pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 22. januarja 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, točka 32 in navedena sodna praksa).

86 Sodišče je že razsodilo, da posamezniki zgolj na podlagi člena 107 PDEU ne morejo izpodbijati združljivosti pomoči s pravom Unije pred nacionalnimi sodišči niti od njih zahtevati, naj primarno ali posredno odločijo o morebitni nezdružljivosti. Vendar ta pravica obstaja, če so se določbe člena 107 PDEU uporabljale s splošnimi določbami iz člena 109 PDEU ali s posebnimi odločbami, sprejetimi na podlagi člena 108(2) PDEU (sodba z dne 22. marca 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, točka 10).

87 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je treba pojem „državna pomoč“ iz člena 107(1) PDEU uporabiti zlasti za ugotovitev, ali bi državni ukrep moral biti predmet postopka predhodnega nadzora iz člena 108(3) PDEU, in glede na okoliščine primera za preveritev, ali je zadevna država članica to obveznost izpolnila (glej v tem smislu sodbo z dne 18. julija 2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, točka 38 in navedena sodna praksa).

88 Zato je uporaba pojma „državna pomoč“ iz člena 107(1) PDEU povezana z uporabo člena 108(3) PDEU. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je obveznost priglasitve eden od temeljnih elementov nadzornega sistema, uvedenega s Pogodbo DEU na področju državnih pomoči. V okviru tega sistema so države članice dolžne Komisiji priglasiti vsak ukrep, s katerim se podeli ali spremeni pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, dolžne pa so tudi, da v skladu s členom 108(3) PDEU takega ukrepa ne izvedejo, dokler ta institucija glede navedenega ukrepa ne sprejme dokončne odločitve (glej sodbo z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, točka 56 in navedena sodna praksa).

89 Prepoved za zadevno državo članico, da izvaja načrtovane ukrepe pomoči, velja za vsako pomoč, ki je uvedena, ne da bi bila priglašena. V primeru priglasitve prepoved začne učinkovati v predhodni fazi in učinkuje – če Komisija začne postopek iz člena 108(2) PDEU – do končne odločitve. Kar zadeva to celotno obdobje, prepoved v korist posameznikov ustvarja pravice, ki jih morajo nacionalna sodišča varovati (glej v tem smislu sodbo z dne 11. decembra 1973, Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, točki 6 in 7).

90 Medtem ko je za presojo združljivosti ukrepov pomoči z notranjim trgom izključno pristojna Komisija, ki deluje pod nadzorom sodišč Evropske unije, namreč nacionalna sodišča do končne odločitve Komisije zagotovijo varstvo pravic posameznikov pred tem, da bi državni organi morebiti kršili prepoved iz člena 108(3) PDEU (glej sodbo z dne 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, točka 28 in navedena sodna praksa).

91 Iz neposrednega učinka člena 108(3) PDEU izhaja, da morajo nacionalna sodišča posameznikom zagotoviti, da bodo iz kršitve te določbe v skladu z njihovim nacionalnim pravom izpeljane vse posledice tako glede veljavnosti izvedbenih aktov kot glede izterjave finančne podpore, dodeljene v nasprotju s to določbo ali morebitnih začasnih ukrepov (glej v tem smislu sodbe z dne 11. julija 1996, SFEI in drugi, C-39/94, EU:C:1996:285, točki 39 in 40; z dne 16. aprila 2015, Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, točka 52, in z dne 11. novembra 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, točki 23 in 24).

92 Sodišče je namreč razsodilo, da ima prepoved izvajanja načrtov pomoči, določena v členu 108(3), zadnji stavek, PDEU, neposredni učinek in da se takojšnja uporaba prepovedi izvajanja iz te določbe nanaša na vsako pomoč, ki bi bila izvedena brez priglasitve (glej sodbo z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, točka 88 in navedena sodna praksa).

93 Posamezniki se torej v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 92 zgoraj, lahko sklicujejo na člen 108(3) PDEU, da bi uveljavljali svoje pravice, ki izhajajo iz uporabe tega člena. Kot pa je navedeno v točki 87 zgoraj, je za namene uporabe navedenega pojma „državna pomoč“ iz člena 107(1) PDEU Komisiji na podlagi člena 108 PDEU podeljena pristojnost za odločanje o združljivosti državnih pomoči z notranjim trgom, kadar preverja obstoječe pomoči, kadar sprejema sklepe o novih ali spremenjenih pomočeh in kadar sprejema ukrepe, če se ne spoštujejo njene odločbe ali obveznost priglasitve. Na podlagi te določbe lahko postopek, uveden na podlagi člena 108(3) PDEU, vpliva na pravice posameznikov kot konkurentov upravičencev do pomoči ali upravičencev do te pomoči.

94 Poleg tega lahko upravičenci, njihovi konkurenti in države članice pred sodišči Unije izpodbijajo uporabo člena 107(1) PDEU.

95 V obravnavani zadevi je namreč Komisija sklep Tercas sprejela v nasprotju s členom 107(1) PDEU, ker je napačno ugotovila, da so zadevni ukrepi, ki so bili odobreni v nasprotju s členom 108(3) PDEU, državne pomoči (sodba z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi, C-425/19 P, EU:C:2021:154, točka 24). Iz tega natančneje izhaja, da v obravnavanem primeru uporaba člena 107(1) PDEU vpliva na pravice tožeče stranke kot upravičenke do zadevnih ukrepov, ki so bili napačno opredeljeni kot državne pomoči in katerih znesek je bil izterjan.

96 Glede na navedeno je treba člen 107(1) PDEU opredeliti kot pravilo, katerega cilj je posameznikom, kot je tožeča stranka, podeliti pravice v smislu sodne prakse, navedene v točki 80 zgoraj.

97 Tožeča stranka odgovarja tudi, da je kršitev člena 107(1) PDEU s strani Komisije povzročila tudi kršitev člena 41 Listine in zlasti kršitev obveznosti obrazložitve, ker naj bi ta institucija brez obrazložitve zanemarila elemente, ki so jih zainteresirane stranke predložile med preiskavo, ki je privedla do sprejetja sklepa Tercas.

98 V zvezi s tem je treba poudariti, da je treba v skladu s sodno prakso načelo dobrega upravljanja, kadar pomeni izraz specifične pravice, kot je pravica, da se zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku v smislu člena 41 Listine, šteti za pravilo prava Unije, katerega cilj je podeliti pravice posameznikom (glej sodbo z dne 6. junija 2019, Dalli/Komisija, T-399/17, neobjavljena, EU:T:2019:384, točka 200 in navedena sodna praksa).

99 Zato bo mogoče presojo morebitne nezakonitosti ravnanja Komisije analizirati le v okviru specifične pravice, ki izraža načelo pravice do dobrega upravljanja.

100 Iz člena 41 Listine pa izhaja, da pravica do dobrega upravljanja med drugim vključuje obveznost uprave, da svoje odločitve obrazloži. Tako je treba morebitno kršitev obveznosti obrazložitve šteti za kršitev pravila prava Unije, katerega cilj je podeliti pravice posameznikom v smislu člena 340(2) PDEU.

– *Obstoj dovolj resne kršitve*

101 Tožeča stranka navaja, na prvem mestu, da lahko zgolj kršitev člena 107 PDEU zadostuje za ugotovitev obstoja dovolj resne kršitve, saj naj bi bila diskrecijska pravica Komisije v tem okviru omejena. Po mnenju tožeče stranke sta Sodišče in Splošno sodišče v sodbah z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154) oziroma z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), potrdili, da je Komisija storila hude očitne napake pri presoji „pravnih in dejanskih okoliščin“, ko je uporabila člen 107(1) PDEU, ker ni upoštevala sodne prakse, ki se na to nanaša. Tako naj bi šlo za dovolj resno kršitev. Ta kršitev naj bi bila še toliko hujša, ker naj bi Komisija poleg tega kršila obveznost obrazložitve, ki ji je bila naložena.

102 Komisija trditve tožeče stranke izpodbija.

103 Kar zadeva pogoj v zvezi z nezakonitim ravnanjem institucije, lahko Unija odgovarja le na podlagi nezakonitosti institucije, ki povzroči tako dovolj resno kršitev. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je odločilno merilo za ugotovitev, da je kršitev prava Unije dovolj resna, to, ali institucija Unije očitno in hudo krši meje svoje diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbi z dne 4. julija 2000, Bergaderm in Goupil/Komisija, C-352/98 P, EU:C:2000:361, točka 43, in z dne 30. maja 2017, Safa Nicu Sepahan/Svet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, točka 30).

104 Namen te zahteve po dovolj resni kršitvi prava Unije je izognitev temu, da bi tveganje, ki zajema obveznost nositi škodo, ki jo zatrjujejo zadevne osebe, povzročilo oviranje zmožnosti zadevne institucije, da v celoti izvršuje svoje pristojnosti v splošnem interesu, tako v okviru svoje normativne dejavnosti in dejavnosti, ki zajemajo odločitve ekonomske politike, kot tudi na področju svoje upravne pristojnosti, pri čemer pa posamezniki ne nosijo posledic očitnih in neopravičljivih kršitev (glej v tem smislu sodbo z dne 23. novembra 2011, Sison/Svet, T-341/07, EU:T:2011:687, točka 34 in navedena sodna praksa).

105 Tako lahko le ugotovitev nepravilnosti, ki je običajno skrbna in vestna uprava v podobnih okoliščinah ne bi storila, omogoči nastanek nepogodbene odgovornosti Unije (sodba z dne 10. septembra 2019, HTTS/Svet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, točka 43).

106 Natančneje, iz sodne prakse izhaja, da ureditev, ki jo je Sodišče izpeljalo na področju nepogodbene odgovornosti, upošteva med drugim zapletenost situacij, ki jih je treba urediti s predpisi, težave pri uporabi ali razlagi besedil in zlasti obseg diskrecijske pravice avtorja izpodbijanega akta (glej sodbo z dne 28. februarja 2018, Vakakis kai Synergates/Komisija, T-292/15, EU:T:2018:103, točka 64 in navedena sodna praksa).

107 Iz sodne prakse izhaja, da če ima institucija le precej omejeno diskrecijsko pravico ali je celo nima, lahko zgolj kršitev prava Unije zadostuje za ugotovitev dovolj resne kršitve. Drugače pa je, kadar ima ta institucija široko diskrecijsko pravico. V tem primeru je namreč odločilno merilo, ki dopušča ugotovitev, da je neka kršitev dovolj resna, to, da sta zadevna institucija ali organ Unije

očitno in hudo prekoračila omejitve, ki veljajo za njuno diskrecijsko pravico (glej v tem smislu sodbo z dne 10. decembra 2002, Komisija/Camar in Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, točka 54 in navedena sodna praksa).

108 Pojasniti je treba tudi, da ne obstaja nobena samodejna povezava med neobstojem diskrecijske pravice zadevne institucije in opredelitvijo kršitve za dovolj resno (glej sodbo z dne 23. novembra 2011, Sison/Svet, T-341/07, EU:T:2011:687, točka 36 in navedena sodna praksa).

109 V zvezi s tem je treba po eni strani ugotoviti, da ima pojem „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU pravni značaj in ga je treba razlagati na podlagi objektivnih elementov. Zato mora sodišče Skupnosti načeloma in ob upoštevanju konkretnih dejavnikov spora, o katerem odloča, ter tehničnosti ali zapletenosti presoje, ki jo je opravila Komisija, izvajati celovit nadzor glede vprašanja, ali ukrep spada na področje uporabe člena 107(1) Pogodbe ES (glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, točka 111, in z dne 30. novembra 2016, Komisija/Francija in Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, točka 87).

110 Po drugi strani, kadar je presoja, ki jo je opravila Komisija, tehnična ali zapletena glede vprašanja, ali ukrep spada na področje uporabe člena 107(1) PDEU, je sodni nadzor omejen (glej sodbo z dne 30. novembra 2016, Komisija/Francija in Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, točka 88 in navedena sodna praksa).

111 Poleg tega je za ugotovitev, ali nezakonito ravnanje institucije Unije pomeni dovolj resno kršitev, preizkus Splošnega sodišča sam po sebi strožji od preizkusa, ki ga je treba opraviti v okviru ničnostne tožbe, v okviru katere Splošno sodišče v mejah tožbenih razlogov, ki jih je navedla tožeča stranka, preizkusi le zakonitost izpodbijane odločbe, da bi se prepričalo, da je Komisija pravilno presodila različne elemente, na podlagi katerih je lahko ugotovila, da je zadevne ukrepe mogoče pripisati državi v smislu člena 107(1) PDEU. Zato zgolj napake pri presoji in nepredložitev zadostnih dokazov same po sebi ne morejo zadostovati za očitno in hudo kršitev meja diskrecijske pravice Komisije (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 9. septembra 2008, MyTravel/Komisija, T-212/03, EU:T:2008:315, točka 85).

112 Poudariti je treba še, da je Splošno sodišče razsodilo, da bi bila sposobnost Komisije, da v celoti izvaja nalogo regulatorja konkurence, ki ji je zaupana s Pogodbama, ogrožena, če bi se pojem „resna kršitev“ razumel tako, da zajema vse napake ali napake, ki – čeprav so določene teže – zaradi svoje narave ali obsega niso tuje običajnemu ravnanju institucije, ki skrbi za uporabo pravil o konkurenci, ki so zapletena, kočljiva in podvržena velikemu manevrskemu prostoru za razlago. Nasprotno pa je mogoče uveljavljati pravico do povrnitve škode, ki izhaja iz ravnanja institucije, pri katerem pride do akta, ki je očitno v nasprotju s pravnim pravilom in zelo škodi interesom tretjih oseb glede na institucijo ter ga ni mogoče ne utemeljiti ne obrazložiti z posebnimi omejitvami, ki objektivno nastanejo pri normalnem poteku dela (sodbe z dne 11. julija 2007, Schneider Electric/Komisija, T-351/03, EU:T:2007:212, točki 122 in 124; z dne 9. septembra 2008, MyTravel/Komisija, T-212/03, EU:T:2008:315, točka 40, in z dne 25. januarja 2023, Società Navigazione Siciliana/Komisija, T-666/21, neobjavljena, EU:T:2023:20, točka 95).

113 Glede na te preudarke je treba presoditi naravo kršitve, ki jo je v tem primeru storila Komisija, in zlasti njeno težo. V zvezi s tem je treba upoštevati zapletenost položajev, ki jih je treba urediti (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2009, Komisija/Schneider Electric, C-440/07 P, EU:C:2009:459, točka 161).

114 V obravnavani zadevi je iz sodb z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), in z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), razvidno, da Komisija pri sprejetju sklepa Tercas ni pravilno uporabila pojma „poseg države ali iz državnih sredstev“.

115 Splošno sodišče in Sodišče pa sta razsodili, da nezakonitost sklepa Tercas izhaja iz pojmovne napake, povezane z zamenjevanjem pogoja v zvezi s pripisljivostjo pomoči in pogoja v zvezi z državnimi sredstvi (sodbi z dne 2. marca 2021 Komisija/Italija in drugi, C-425/19 P, EU:C:2021:154, točka 63, in z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija, T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167, točka 70). Poleg tega ta napaka izhaja iz tega, da ta institucija ni predložila in podkrepila zadostnih indicev, na podlagi katerih bi bilo mogoče dokazati, da je zadevni ukrep mogoče pripisati državi (sodbi z dne 2. marca 2021 Komisija/Italija in drugi, C-425/19 P, EU:C:2021:154, točka 67, in z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija, T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167, točke od 87 do 90). Skratka, razsojeno je bilo, da je Komisija storila napako pri presoji upoštevanih indicev in ni pravno zadostno dokazala vpletenosti italijanskih javnih organov v sprejetje zadevnega ukrepa in zato tudi ne pripisljivosti tega ukrepa državi v smislu člena 107(1) PDEU.

116 Čeprav sta Splošno sodišče in Sodišče priznali, da je Komisija kršila člen 107(1) PDEU, ta kršitev zgolj zato ni nujno „dovolj resna“ v smislu sodne prakse, navedene v točkah 106 in 107 zgoraj. Napaka pri presoji, ki jo je storila Komisija in je bila ugotovljena v sodbah z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), in z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), namreč sama po sebi ni zadostna okoliščina, da bi pomenila dovolj resno kršitev v smislu sodne prakse, navedene v točki 107 zgoraj.

117 V zvezi s tem je treba poudariti, da mora Komisija za ugotovitev pripisljivosti ukrepa pomoči, ki ga je sprejelo javno podjetje, državi upoštevati sklop indicev, ki izhajajo iz okoliščin obravnavanega primera, in kontekst, v katerem je bil ta ukrep sprejet (glej sodbo z dne 17. septembra 2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, točka 32 in navedena sodna praksa).

118 Napaka pri presoji, ki jo je storila Komisija, pa se nanaša na analizo elementov, uporabljenih za dokaz, da so italijanski organi izvajali znaten javni nadzor pri opredelitvi posredovanja skleda FITD v korist banke Tercas.

119 Komisija je morala namreč v okviru sprejetja sklepa Tercas, kot je razvidno iz točk 68 in 69 sodbe z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija, (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), razpolagati z vsemi indici, ki izhajajo iz okoliščin obravnavane zadeve, da bi dokazala stopnjo vpletenosti javnih organov v odobritev zadevnih ukrepov, ki jih je izvršil zasebni subjekt.

120 Poudariti je treba, da je morala Komisija uporabiti pojem „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU v posebej zapletenem pravnem in dejanskem okviru, v katerem je ukrepe pomoči dodelil zasebni subjekt, pri čemer je tako presodila okoliščine in elemente, na podlagi katerih je mogoče sklepati o pripisljivosti ukrepa, dejanskem in pravnem okviru nacionalnih ukrepov, na katere se nanaša sklep Tercas, vpletenosti predstavnikov države v različne faze posredovanja in javnem pooblastilu, ki ga je imel sklad FITD.

121 Dejstvo, da Komisija v teh zapletenih pravnih in dejanskih okoliščinah, kot je bilo razsojeno, v sklepu Tercas ni pravno zadostno dokazala vpletenosti italijanskih javnih organov pri sprejetju zadevnega ukrepa in posledično tudi ne pripisljivosti tega ukrepa državi v smislu člena 107(1)

PDEU (glej sodbi z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi, C-425/19 P, EU:C:2021:154, točka 84, in z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija, T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167, točka 132), ne zadostuje za opredelitev te napake pri presoji kot očitne in hude kršitve meja diskrecijske pravice Komisije.

122 Nepravilnost, ki jo je v obravnavanem primeru storila Komisija, namreč ni tuja običajnemu, preudarnemu in skrbnemu ravnanju institucije, ki je odgovorna za zagotavljanje uporabe pravil o konkurenci, v smislu sodne prakse, navedene v točki 112 zgoraj.

123 Zato Komisija ni storila dovolj resne kršitve člena 107(1) PDEU.

124 Poleg tega je treba trditev tožeče stranke, ki se nanaša na domnevno kršitev člena 41 Listine in zlasti obveznosti obrazložitve, zavrniti, ker na eni strani v zvezi s tem ni predložila natančnih elementov in ker na drugi strani iz izpodbijanega sklepa niti iz sodb z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), in z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija, (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), ne izhaja, da Komisija ni upoštevala elementov in trditev strank v preiskavi, ne da bi navedla razloge za to. To, da je Komisija prišla do drugačnih ugotovitev, kot jih je navedla tožeča stranka, ne more biti razlog za ugotovitev kršitve obveznosti obrazložitve. Tako je treba ugotoviti, da Komisija tudi ni storila dovolj resne kršitve člena 41 Listine.

125 Zato pogoj v zvezi z obstojem dovolj resne kršitve ni izpolnjen, zaradi česar je treba ugotoviti, da ta prvi pogoj za nastanek odgovornosti Unije ni izpolnjen.

Obstoj vzročne zveze

126 Splošno sodišče meni, da je primerno preučiti tudi pogoj v zvezi z obstojem dovolj neposredne vzročne zveze med domnevno nezakonitim ravnanjem Komisije in zatrjevano škodo.

127 Tožeča stranka trdi, da je do zmanjšanja zaupanja strank prišlo, ker so stranke njeno sposobnost, da uspešno izvede postopek pripojitve banke Tercas, dojemale kot negotovo. Po mnenju tožeče stranke naj bi bila odločilna vzročna zveza – tudi ob upoštevanju neobstoja drugih mogočih sočasnih dejavnikov – sklep Tercas, s katerim naj bi bil v projekt integracije bank Tercas in Caripe, predviden v poslovnem načrtu za obdobje 2015–2019, uveden element prekinitve, kot naj bi bilo potrjeno tudi v tehničnih poročilih, ki jih je tožeča stranka predložila v prilogi.

128 Iz navedenih tehničnih poročil naj bi bilo razvidno, da čeprav so stranke v mesecih po sprejetju sklepa Tercas večinoma zaupale v trdnost banke, se je izguba depozitov in strank pokazala in nadaljevala s tekom časa. Ta pojav ni bil le v nasprotju z gibanjem neposrednih depozitov pri tožeči stranki v prejšnjem obdobju, ampak tudi z gibanjem na italijanskem bančnem trgu v istem obdobju.

129 Poleg tega tožeča stranka pojasnjuje, da je Komisija – drugače kot v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 30. junija 2021, Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro in drugi/Komisija (T-635/19, EU:T:2021:394) – preprečila izvedbo njenega poslovnega načrta za obdobje 2015–2019, ki so ga ob sprejetju sklepa Tercas nacionalni organi že odobrili, zaradi česar je nastopila nestabilna in negotova situacija, saj zaradi tega sklepa niti nacionalni organi niti banka ne bi mogli intervenirati na predvideni način, saj niso imeli več nobenega manevrskega prostora.

130 Tožeča stranka dodaja, da noben drug element, kot je reforma ljudskih bank, ki je bila uvedena za reševanje težav v zvezi z upravljanjem in strukturo bančnega sistema ter se nanaša na pravno obliko in upravljanje, sankcije, naložene njenemu vodstvu, vpletenost njenega vodstva v kazenske postopke, obstoj izgub v bilanci stanja za leto 2015 in stanje propada banke Tercas, ni vplival na zatrjevano škodo. Prav tako naj bi dokument, ki ga je pripravila banka Italije in ki ga je predložila Komisija, dokazoval, da je treba škodo, ki jo je utrpela tožeča stranka, pripisati sklepu Tercas.

131 Komisija trditve tožeče stranke izpodbija.

132 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).

133 Natančneje, škoda mora dovolj neposredno izhajati iz nezakonitega ravnanja, kar zlasti izključuje škodo, ki bi bila zgolj oddaljena posledica tega ravnanja (sodba 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 135, in sklep z dne 12. decembra 2007, Atlantic Container Line in drugi/Komisija, T-113/04, neobjavljen, EU:T:2007:377, točka 40).

134 Navedena škoda mora biti dejansko povzročena z ravnanjem, očitanim institucijam. Tudi v primeru morebitnega prispevka institucij k škodi, za katero se zahteva odškodnina, bi bil namreč navedeni prispevek lahko preveč oddaljen zaradi drugih dejavnikov in zlasti odgovornosti drugih oseb, glede na okoliščine primera tožečih strank, zlasti glede odločitve zadevnih podjetij ali drugih gospodarskih subjektov po nezakonitem ravnanju (glej v tem smislu sodbo z dne 18. marca 2010, Trubowest Handel in Makarov/Svet in Komisija, C-419/08 P, EU:C:2010:147, točka 59).

135 Ob upoštevanju teh načel sodne prakse je treba ugotoviti, ali je tožeča stranka, ki v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 132 zgoraj, nosi dokazno breme, dokazala obstoj neposredne vzročne zveze med ravnanjem Komisije, to je sprejetjem sklepa Tercas, in domnevno nastalo škodo.

136 V obravnavani zadevi tožeča stranka v bistvu trdi, da sta sklep Tercas, ki ga je sprejela Komisija, in zlasti obsežno medijsko pokrivanje, ki mu je sledilo, povzročila zmanjšanje zaupanja strank, kar zadeva tožečo stranko, zaradi negotovosti v zvezi z njeno sposobnostjo dokončanja procesa združitve s pripojitvijo banke Tercas, kar naj bi povzročilo izgubo depozitov in strank (izguba dobička), okrnitev njenega ugleda (nepremoženjska škoda) in stroške ukrepov za zmanjšanje negativnih učinkov sklepa Tercas (dejansko zmanjšanje premoženja). To naj bi bilo posledica tega, da je Komisija napačno razlagala pojem „državna pomoč“, ker je menila, da so posredovanja sklada FITD v korist banke Tercas kljub svoji zasebni naravi ukrepi, ki jih je mogoče pripisati italijanski državi, in da so vključevala državna sredstva.

137 Najprej je treba pojasniti, da tožeča stranka svojih strank ne razlikuje od strank banke Tercas in da ne navaja posebnih trditev za ugotovitev, ali je bilo mogoče izgubo strank in neposrednih depozitov banke Tercas pripisati sklepu Tercas. Kar zadeva domnevno nastalo škodo, se tožeča stranka sklicuje na svojo izgubo strank in neposrednih depozitov ter enako izgubo bank Tercas in

Caripe, ne da bi natančno navedla vrednosti, ki jih je mogoče pripisati eni ali drugi. Poleg tega ne trdi, da je utrpela gospodarsko škodo zaradi izterjave pomoči, ki jo je nezakonito zahtevala Komisija.

138 V zvezi s tem je treba poudariti, na prvem mestu, da je Komisija s sklepom Tercas sicer napačno zahtevala, da je treba ukrepe posredovanja sklada FITD, ki jih je banka Italije odobrila banki Tercas, izterjati kot državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, vendar so bile odločitve strank tožeče stranke, ki naj bi povzročile zatrjevano škodo, sprejete v okviru presoj in ocen, ki so jih te stranke opravile glede na svoje finančne interese.

139 Stranke tožeče stranke namreč niso imele nobene obveznosti, ki bi izhajala iz navedenega sklepa, ker je ta pomenil le vračilo pomoči. Poleg tega ta sklep ni vseboval nobenega elementa, na podlagi katerega bi bila tožeča stranka predstavljena, kot da ne more sprejeti alternativnih prostovoljnih intervencijskih ukrepov v korist banke Tercas, ali na podlagi katerega bi se verodostojnost tožeče stranke in zaupanje njenih strank vanjo zmanjšala. Nasprotno, italijanska vlada in tožeča stranka sta po objavi sklepa Tercas navedli, da so bili prostovoljni intervencijski ukrepi v njeno korist pripravljeni za nadomestitev prejšnjih predvidenih ukrepov in da zato iz tega ne bo izhajal noben negativen učinek.

140 V zvezi s tem je treba poudariti, da so okoliščine obravnavane zadeve drugačne od okoliščin, v katerih je bila izdana sodba z dne 8. novembra 2011, Idromacchine in drugi/Komisija (T-88/09, EU:T:2011:641, točki 60 in 65), ki se prav tako nanaša na področje državnih pomoči in v kateri je Splošno sodišče priznalo obstoj neposredne vzročne zveze, ker tožeča stranka ne bi utrpela nobene škode za svojo podobo in ugled, če Komisija v sporni odločbi ne bi razkrila dejstev in presoj, v katerih je tožeča stranka poimensko predstavljena kot taka, da ne more zagotoviti dobave proizvodov v skladu z veljavnimi standardi in spoštovati svojih pogodbenih obveznosti.

141 V zvezi s tem je treba, kar natančneje zadeva zatrjevano nepremoženjsko škodo, dodati, da tožeča stranka ni dokazala, da je sklep Tercas negativno vplival na njen ugled. Brez dodatnih pojasnil trdi le, da je tako. Nasprotno, časopisni članki, ki jih je predložila, javnost obveščajo, da bodo učinki tega sklepa nevtralizirani s prostovoljnimi intervencijskimi ukrepi.

142 Na drugem mestu, s trditvijo, ki se nanaša na časovno sovpadanje izgube strank in neposrednih depozitov ter sklepa Tercas, ni mogoče dokazati obstoja neposredne vzročne zveze. Preglednica iz enega od tehničnih poročil, ki jih je predložila tožeča stranka, namreč kaže, da so se v obdobju, ki se je v tem poročilu upoštevalo, in sicer od maja 2015 do maja 2016, neposredni depoziti progresivno zmanjševali, pri čemer so od januarja 2016 začeli padati.

143 Vendar bi, kot poudarja Komisija, to zmanjšanje zaupanja strank tožeče stranke lahko povzročilo več elementov, zaradi česar ni mogoče ugotoviti, da je bil ta sklep neposredni vzrok za škodo, ki jo zatrjuje tožeča stranka.

144 Prvič, iz poročila banke Italije, ki ga je predložila Komisija, namreč izhaja, da so slabi rezultati poslovnega leta 2015 za tožečo stranko, objavljeni aprila 2016, v povezavi z reformo ljudskih bank, določeno z zakonom št. 33 z dne 24. marca 2015 (Legge n. 33 del 24 marzo 2015, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, recante misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti) (GURI št. 70, 25. marec 2015, redni dodatek št. 15), s katerim je bilo naloženo preoblikovanje tožeče stranke v delniško družbo, pripeljali do odločitve skupščine delničarjev, da se ob odobritvi bilance za leto 2015 zmanjša vrednost enote delnic z 9,53 na 7,50 EUR, kar je v skladu s tem poročilom banke Italije, ki ga je predložila

Komisija, povzročilo nezadovoljstvo strank. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da sklep Tercas, ki je bil sprejet decembra 2015, nikakor ni mogel vplivati na rezultate poslovanja iz leta 2015. Poleg tega iz istega poročila banke Italije izhaja, da so se od leta 2014, ko je tožeča stranka prevzela banko Tercas, do leta 2015 finančni kazalniki tožeče stranke le poslabšali.

145 Drugič, iz sklepov Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (nacionalna komisija za družbe in borzo, Italija), ki jih je posredovala Komisija, je razvidno, da tožeča stranka med novembrom 2014 in junijem 2015 v okviru povečanj kapitala, ki so bila izvedena, ni obvestila vlagateljev o uporabljeni metodi in je določila ceno delnic, ki je višja od cene, ki jo je določil strokovnjak, pristojen za določitev te cene, tako da so bile zoper vodstvo tožeče stranke od leta 2017 naložene upravne sankcije in uvedene kazenske preiskave.

146 Tretjič, treba je poudariti, kot je to storila Komisija, da je dejstvo, da je banka Tercas propadla banka, zaradi česar so se oktobra 2013 začela pogajanja s tožečo stranko, ki je vpisala povečanje njenega kapitala (sodba z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi, C-425/19 P, EU:C:2021:154, točki 15 in 20), lahko vplivalo na razmerje zaupanja med tožečo stranko in njenimi strankami. Tožeča stranka je namreč med decembrom 2014 in decembrom 2015, to je pred sprejetjem sklepa Tercas, vendar po vključitvi banke Tercas v tožečo stranko, že izgubila 4,9 % svojih neposrednih depozitov.

147 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je do združitve banke Tercas z tožečo stranko prišlo julija 2016 in da so bili največji dvigi neposrednih depozitov izvedeni med julijem in septembrom 2016. Zato je navedena združitev tudi lahko vplivala na razmerje zaupanja, kar zadeva njene stranke.

148 Četrtič, tožeča stranka ne pojasnjuje, zakaj naj bi ji sklep Tercas preprečeval privabljanje novih strank, medtem ko je bilo o prostovoljnem posredovanju, ki je nadomestilo posredovanje sklada FITD v korist banke Tercas in ki ni bilo odobreno z navedenim sklepom, že odločeno februarja 2016, to je dva meseca po sklepu Tercas.

149 Petič, dejanskega zmanjšanja premoženja in zlasti stroškov, ki so nastali z ukrepi za ublažitev domnevnih negativnih učinkov sklepa Tercas, ni mogoče neposredno pripisati navedenemu sklepu. Ti stroški namreč izhajajo iz upravljavskih odločitev tožeče stranke. Poleg tega, tudi če bi bili ti ukrepi lahko neposredna posledica izgube strank in depozitov, iz zgoraj navedenega izhaja, da ni bilo dokazano, da je sklep Tercas odločilni vzrok za to domnevno škodo.

150 Poleg tega je treba v zvezi s trditvijo tožeče stranke, da je obstoj neposredne vzročne zveze potrjen s sodbo z dne 30. junija 2021, Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro in drugi/Komisija (T-635/19, EU:T:2021:394), poudariti, da obstaja dejanska povezava med to zadevo in zadevo, v kateri je bila izdana navedena sodba. V zadnjenavedeni zadevi sta tožeči stranki želeli uveljavljati nepogodbeno odgovornost Unije na podlagi člena 340, drugi odstavek, PDEU, ker naj bi Komisija z domnevno nezakonitim ravnanjem, zlasti z nezakonitimi pritiski na italijanske organe, zlasti na banko Italije, preprečila reševanje banke Banca delle Marche, katere delničarke in imetnice podrejenih obveznic so bile tožeče stranke, kar naj bi jim povzročilo škodo. Natančneje, Komisija naj bi skladu FITD tako reševanje preprečila, zaradi česar naj bi italijanski organi, zlasti banka Italije kot pristojni nacionalni organ, začeli postopek reševanja banke Banca delle Marche.

151 V teh okoliščinah je Splošno sodišče presodilo, da so bila stališča Komisije, ki so bila podana pred začetkom postopka reševanja banke Banca delle Marche, zgolj postopkovne narave in so italijanske organe opozarjala 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 „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU (sodba z dne 30. junija 2021, Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro in drugi/Komisija, T-635/19, EU:T:2021:394, točka 55). Zato je Splošno sodišče ugotovilo, da pogoj v zvezi z obstojem vzročne zveze ni izpolnjen.

152 Čeprav je res, da se Komisija v obravnavani zadevi ni omejila na vprašanje združljivosti predvidenega ukrepa, temveč je dejansko sprejela sklep Tercas, v katerem je menila, da zadevni intervencijski ukrepi pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU – v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka – iz spisa ni razvidno, da je Komisija s sprejetjem navedenega sklepa preprečila izvajanje poslovnega načrta za obdobje 2015–2019.

153 Tudi v tehničnem poročilu z dne 9. julija 2021, ki ga je predložila tožeča stranka, je namreč pojasnjeno, da nadomestitve navedenega načrta s poslovnim načrtom za obdobje 2016–2020 ni povzročil izključno sklep Tercas, temveč je bila ta nadomestitev posledica več dejavnikov, do katerih je prišlo leta 2015, to so sprememba modela upravljanja, saj je delovno mesto izvršnega direktorja nadomestilo delovno mesto generalnega direktorja, ki je bilo prej ukinjeno; odobritev reforme ljudskih bank, ki je vključevala preoblikovanje pravne oblike v delniško družbo; razvoj regulativnega okvira, za katerega je značilen nov enotni nadzorni mehanizem; „težak“ in stalno razvijajoči se ekonomski in finančni scenarij ter začetek inovacijskega procesa poslovnega modela.

154 Poleg tega v zvezi z domnevno škodo, povezano z odvetniškimi stroški, nastalimi v postopkih v zvezi z zadevo, v kateri je bila izdana sodba z dne 2. marca 2021, Komisija/Italija in drugi (C-425/19 P, EU:C:2021:154), in z zadevo, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. marca 2019, Italija in drugi/Komisija (T-98/16, T-196/16 in T-198/16, EU:T:2019:167), iz sodne prakse izhaja, da ti stroški niso škoda, ki se lahko povrne, v smislu člena 340 PDEU (glej sodbo z dne 8. novembra 2011, Idromacchine in drugi/Komisija, T-88/09, EU:T:2011:641, točki 98 in 99 ter navedena sodna praksa). Zato ni treba preučiti, ali je pogoj v zvezi z vzročno zvezo v obravnavanem primeru izpolnjen v zvezi s temi stroški.

155 Na tretjem mestu, v zvezi z dokazi, vloženimi v spis, iz podatkov iz tehničnih poročil, ki jih je predložila tožeča stranka, ni razvidno, da je ta predložila dokaze, iz katerih bi izhajalo, da je očitano ravnanje neposreden in odločilen vzrok izgube zaupanja njenih strank in škode, ki se zatrjuje iz tega naslova.

156 Najprej, tehnično poročilo revizijskega podjetja namreč temelji na treh ugotovitvah. Prvič, sklep Tercas naj bi lahko imel izključno ali vsaj odločilno vlogo pri povzročitvi zatrjevane škode, ker naj bi zmanjšal zaupanje strank banke in preprečil izvedbo poslovnega načrta za obdobje 2015–2019; drugič, med majem 2015 in majem 2016 naj bi se neposredni depoziti zmanjšali sočasno s sprejetjem sklepa Tercas; tretjič, niti iz podatkov, ki jih je predložila tožeča stranka, niti iz dokumentov „open sources“ ni razvidno, da so obstajali drugi dogodki, ki bi lahko povzročili zatrjevano škodo. Vendar je v istem poročilu navedeno, da je vsaj 50 % izgub, ki so tožeči stranki nastale med junijem 2016 in decembrom 2016, posledica sklepa Tercas. Poleg tega, da je iz točk 144 in 145 zgoraj razvidno, da so škodo, ki jo zatrjuje tožeča stranka, lahko povzročili drugi dogodki, pa te trditve zajemajo splošne preudarke in ne vsebujejo dokazov za to, da je sklep Tercas neposredni in odločilni vzrok za zatrjevano škodo v smislu sodne prakse, navedene v točki 133 zgoraj. Poleg tega je v uvodu navedenega tehničnega poročila pojasnjeno, da so navedene analize omejene na ekonomske, računovodske in finančne vidike ter da v njem ni nobenega pravnega preudarka v zvezi z vzročno zvezo.

157 Poleg tega je v uvodu tega poročila navedeno in večkrat ponovljeno, da so bile tehnične analize opravljene na podlagi dokumentov, ki jih je predložila tožeča stranka ali so bili pridobljeni iz javnih virov, in sicer izvlečkov iz računovodskih izkazov, ki jih je predložil upravni odbor tožeče stranke, za obdobje od leta 2015 do leta 2016; sporočil za javnost, ki jih je pripravila tožeča stranka; poslovnega načrta za obdobje 2016–2020 in podatkov o upravljanju, ki jih je posredovala tožeča stranka. Dodano je bilo, da te analize ne vsebujejo revizije elementov, glede katerih so bile opravljene.

158 Dalje, kar zadeva tehnično poročilo univerzitetnega profesorja, je v njem navedeno, da je imela tožeča stranka zelo ugoden položaj na italijanskem trgu, preden je Komisija začela postopek preiskave. Ta preiskava in sklep Tercas naj bi spremenila podobo tožeče stranke na trgu, zaupanje njenih strank in pričakovanja glede rasti. Že samo ravnanje Komisije naj bi povzročilo izgubo strank in neposrednih depozitov, oviralo integracijo bank Tercas in Carpise, predvideno v poslovnem načrtu za obdobje 2015–2019, in narekovalo potrebo po iskanju druge rešitve za nadaljevanje projekta integracije, ki je potekal. Vendar je v istem poročilu navedeno tudi, da je bilanca tožeče stranke za leto 2015, ki se nanaša na obdobje pred sklepom Tercas, zajemala izgubo v višini 296 milijonov EUR in da je bil navedeni sklep od konca leta 2016 le eden od vzrokov za domnevno nastalo škodo. Zato je ugotovitev, da je bil sklep Tercas neposredni in odločilni vzrok za zatrjevano škodo, oslabljena s priznanjem navedenih elementov v istem poročilu. Poleg tega je v uvodu navedenega poročila jasno navedeno, da je informacije, na podlagi katerih je bilo sestavljeno, posredovala tožeča stranka, ne da bi bila opravljena kakršna koli revizija, ter da so analize omejene na ekonomske in finančne vidike, pri čemer so pravni vidiki izključeni.

159 Nazadnje, zato so v zgoraj navedenih tehničnih poročilih zgolj upoštevani podatki, ki jih je predložila tožeča stranka, ne da bi se nad temi podatki izvedel kakršen koli nadzor, pri čemer v teh poročilih ni analiziran vpliv morebitnih drugih vzrokov zatrjevane škode, med katerimi je ravnanje tožeče stranke, tako da kot taki ne zadostujeta za dokaz, da je navedena škoda neposredna posledica ravnanja Komisije. Zato navedeni poročili ne dokazujeta, da je bil sklep Tercas neposredni in odločilni vzrok za navedeno škodo.

160 Glede na vse te preudarke trditev tožeče stranke, da je domnevno nezakonito ravnanje, ki se očita Komisiji, povzročilo izgubo depozitov in strank, ker je preprečevalo izvedbo poslovnega načrta za obdobje 2015–2019, in da je bilo to ravnanje neposreden vzrok za škodo, ki naj bi ji nastala, ni mogoče sprejeti. Splošno sodišče lahko namreč na podlagi celovite presoje upoštevnih dokazov ugotovi, da čeprav je sklep Tercas lahko imel neko vlogo v postopku izgube zaupanja strank tožeče stranke, so to izgubo povzročili tudi drugi dejavniki, tako da navedenega sklepa ni mogoče šteti za odločilni in neposredni vzrok zatrjevane škode v smislu sodne prakse, navedene v točki 134 zgoraj.

161 Iz tega sledi, da tožeča stranka ni dokazala obstoja vzročne zveze med domnevno nezakonitim ravnanjem Komisije in zatrjevano škodo.

162 Glede na vse navedeno je treba poudariti, da pogoja za nastanek nepogodbene odgovornosti v zvezi z obstojem dovolj resne kršitve na eni strani in obstojem vzročne zveze med očitanim ravnanjem in zatrjevano škodo na drugi strani nista izpolnjena.

163 Zato je treba tožbo zavrniti, ne da bi bilo treba preučiti pogoj za nastanek nepogodbene odgovornosti Unije v zvezi z resničnostjo škode.

Stroški

164 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti razširjeni senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Banki Banca Popolare di Bari SpA se naloži plačilo stroškov.

da Silva Passos Gervasoni Półtorak

Reine Pynnä

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 20. decembra 2023.

Podpisi