A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített negyedik tanács)

2023. december 20.*

„Az Európai Unió szerződésen kívüli felelőssége – Állami támogatások – Az olasz hatóságok által a Banca Tercas javára nyújtott támogatás – A támogatást a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozat – Elévülés – Folyamatos jogsértés – Részleges elfogadhatatlanság – Magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértése – Okozati összefüggés”

A T-415/21. sz. ügyben,

a **Banca Popolare di Bari SpA** (székhelye: Bari [Olaszország], képviselik: A. Zoppini, G. M. Roberti, I. Perego, G. Parisi és D. Gallo ügyvédek)

felperes

az **Európai Bizottság** (képviselik: L. Flynn, I. Barcew, A. Bouchagiar és D. Recchia, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács),

tagjai: R. da Silva Passos elnök, S. Gervasoni, N. Półtorak (előadó), I. Reine és T. Pynnä bírák,

hivatalvezető: V. Di Bucci,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára,

tekintettel arra, hogy a felek az eljárás írásbeli szakaszának befejezéséről való értesítést követő háromhetes határidőn belül nem kérték tárgyalás tartását, és mivel ennek nyomán a Törvényszék az eljárási szabályzata 106. cikkének (3) bekezdése alapján úgy határozott, hogy a keresetről az eljárás szóbeli szakaszának mellőzésével határoz,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: olasz.

Ítéletet

1 Az EUMSZ 268. cikken alapuló keresetében a felperes Banca Popolare di Bari SpA az Olaszország által a Banca Tercas javára nyújtott SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) állami támogatásról szóló, 2015. december 23-i (EU) 2016/1208 határozat (HL 2016. L 203., 1. o.; a továbbiakban: Tercas határozat) következtében őt ért károk megtérítését kéri.

A jogvita előzményei

2 2012. április 30-án az Olasz Köztársaság központi bankja, a Banca d'Italia (olasz nemzeti bank) javaslatára, amely szabálytalanságokat tárt fel a Banca Tercasnál (a továbbiakban: Tercas), az olasz gazdasági és pénzügyminisztérium úgy határozott, hogy a Tercast rendkívüli vagyonfelügyelet alá helyezi.

3 2013 októberében a Banca d'Italia által kinevezett vagyonfelügyelő, miután értékelte a különböző lehetőségeket, tárgyalásokat kezdett a felperessel, amely kifejezte érdeklődését a Tercas tőkeemelésében való részvétel iránt, azzal a feltétellel, hogy elvégzik a Tercas előzetes könyvvizsgálatát, és hogy a Fondo interbancario di tutela dei depositi (bankközi betétbiztosítási alap, Olaszország, a továbbiakban: FITD) teljes mértékben fedezi e bank tőkehiányát.

4 2013. október 28-án a Tercas vagyonfelügyelőjének kérelmére az FITD végrehajtó bizottsága úgy határozott, hogy támogatási intézkedéseket nyújt a Tercas javára, amelyeket a Banca d'Italia jóváhagyott.

5 2014. március 18-án az FITD úgy határozott, hogy az FITD és a felperes szakértői közötti nézeteltérés miatt felfüggeszti a tervezett beavatkozást. E nézeteltérést egy választottbírósági eljárás során rendezték.

6 Az FITD végrehajtó bizottsága és igazgatótanácsa 2014. május 30-án úgy határozott, hogy a Tercas érdekében beavatkozik.

7 2014. július 7-én a Banca d'Italia engedélyezte az FITD Tercas érdekében történő beavatkozását. E beavatkozás három intézkedést írt elő, azaz először is 265 millió euró összegű, a Tercas negatív saját tőkéjének fedezésére szánt hozzájárulást; másodszor, a Tercas bizonyos kitettségeihez kapcsolódó hitelkockázat fedezésére szánt 35 millió eurós garancia, harmadszor pedig az első intézkedés adójogi kezeléséből eredő költségek fedezésére szánt 30 millió euró összegű garancia.

8 A Tercas vagyonfelügyelője a Banca d'Italia egyetértésével 2014. július 27-én összehívta a Tercas részvényeseinek közgyűlését annak érdekében, hogy a részvényesek nyilatkozhassanak a rendkívüli vagyonfelügyelet során felfedezett veszteségek részleges fedezéséről és a felperesnek fenntartott tőkeemelésről. E tőkeemelést ugyanezen a napon hajtották végre.

9 2014. október 1-jén megszűnt a Tercas rendkívüli vagyonfelügyelete, és a felperes kinevezte e bank új szerveit.

10 2014 decemberében a felperes tőkeemelést hajtott végre, amely új részvények kibocsátását foglalta magában. A tőkeemelés arra szolgált, hogy megerősítse a felperes tőkemegfelelési mutatóit, amelyeket a Tercas és leányvállalata, a Banca Caripe SpA. (a továbbiakban: Banca Caripe) felvásárlása miatt szenvedett el.

11 2015 márciusában a felperes újabb tőkeemelést jegyzett a Tercasban annak érdekében, hogy fedezze a 2014 negyedik negyedévében keletkezett veszteségeket, fedezze a 2015-ben és 2016-ban felmerült szerkezetátalakítási költségeket, és javítsa a Tercas tőkemegfelelési mutatóit.

12 2015. február 27-i levelében az Európai Bizottság tájékoztatta az Olasz Köztársaságot azon határozatáról, hogy az FITD Tercas érdekében történő beavatkozásával szemben megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást.

13 2015. december 23-án a Bizottság elfogadta a Tercas határozatot.

14 E határozatban a Bizottság megállapította, hogy a Banca d'Italia által 2014. július 7-én engedélyezett, az FITD általi beavatkozás a Banca Tercas javára – amely utóbbi bank minden részvénye 2014. október 1-je óta a felperes tulajdonában van – a belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül, amelyet az Olasz Köztársaságnak vissza kell térítttetnie a kedvezményezettjével.

15 2016. február 4-én az FITD „önkéntes" beavatkozást hajtott végre a Tercas érdekében, és 2016. július 14-én a felperesbe beolvadt a Tercas.

16 A Törvényszék a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítélettel (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) – amelyet helybenhagyott a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet (C-425/19 P, EU:C:2021:154) – megsemmisítette a Tercas határozatot.

17 2021. április 28-i levelében a felperes az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikke alapján a Tercas határozat elfogadása miatt állítólagosan elszenvedett kár megtérítését kérte a Bizottságtól, 228 millió eurós kártérítés fizetését követelve.

18 A Bizottság 2021. május 11-én elutasította ezt a kérelmet.

A felek kérelmei

19 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– kötelezze a Bizottság által képviselt Európai Uniót, hogy részére a Tercas határozat elfogadása miatt 280 millió eurós kártérítést fizessen, illetve másodlagosan, 203 millió eurós kártérítést fizessen az állítólagosan elszenvedett vagyoni kár, valamint megfelelő összegű kártérítést az állítólagosan elszenvedett nem vagyoni kár megtérítésére;

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

20 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– a keresetet mint elfogadhatatlant utasítsa el;

– másodlagosan: a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

Az elfogadhatóságról

21 A Bizottság a Törvényszék eljárási szabályzata 130. cikkének (1) bekezdése alapján elfogadhatatlansági kifogást emelt. Azzal érvel, hogy az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikke értelmében a kártérítési kereset elévült. A különösen a 2013. február 28-i Inalca SpA – Industria Alimentari Carni és Cremonini SpA kontra Európai Bizottság ítéletből (C-460/09 P, EU:C:2013:111, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) eredő állandó ítélkezési gyakorlat szerint a szerződésen kívüli felelősség megállapítása iránti kereset elévülési ideje akkor kezdődik, amikor a kártérítési kötelezettség valamennyi feltétele teljesül, és különösen akkor, amikor a megtérítendő kár ténylegessé válik.

22 Lényegében azt állítja, hogy a Tercas határozat elfogadása 2015. december 23-i, a sajtó által a következő napokban átvett intézményi közlemények útján történő közlésének napja képezi azt az időpontot, amikor az állítólagos kár bekövetkezett. Következésképpen, mivel az ötéves elévülési idő kezdő időpontja 2015. december 23., e határidő 2020. december 23-án lejárt, és a kártérítési kereset elévült, mivel a kártérítési kérelmet 2021. április 28-án nyújtották be.

23 Ezenkívül a Bizottság azt állítja, hogy az állítólagos kár nem folyamatos jellegű. Az ítélkezési gyakorlat és különösen a 2007. április 19-i Holcim (Deutschland) kontra Bizottság ítélet (C-282/05 P, EU:C:2007:226, 35. pont) szerint a kár folyamatos jellege azzal jár, hogy az eltelt idő arányában nő. Márpedig, noha az állítólagosan elszenvedett kár idővel növekedhetett, ez az esetleges növekedés nem volt arányos az eltelt idővel. Épp ellenkezőleg, a felperes által hivatkozott kár azonnali jellegű volt.

24 Következésképpen az általa a Bizottsághoz 2021. április 28-án benyújtott kártérítési kérelem nem minősíthető elévülést megszakító cselekménynek.

25 E tekintetben a Bizottság előadja, hogy az az időpont, amikor az állítólagos kár ténylegessé vált, egybeesik a Tercas határozatban említett támogatás nemzeti hatóságok általi visszatérítésének tényleges időpontjával. A Bizottság szerint az állítólagos kár a Tercas határozatból ered.

26 Ezenkívül, még ha úgy is tekintjük, hogy az elévülési idő kezdő időpontja az az időpont, amikor a felperes ajánlott levélben hivatalosan tudomást szerzett az állítólagos kárt okozó tényről, ez az időpont legkésőbb a Tercas határozat másolatát tartalmazó ezen ajánlott levél kézhezvétele időpontjának, azaz 2016. február 29-ének felel meg. Ebben az esetben is lejárt már az ötéves határidő, amikor a felperes 2021. április 28-án benyújtotta kártérítési kérelmét.

27 A felperes vitatja a Bizottság érvelését.

28 Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikke értelmében, amely ugyanezen alapokmány 53. cikkének első bekezdése értelmében a Törvényszék előtti eljárásra is alkalmazandó, a szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó ügyekben az Unió elleni eljárás megindításának joga az erre okot adó esemény felmerülésétől számított öt év alatt évül el.

29 Az elévülésnek az a rendeltetése, hogy egyrészt biztosítsa a károsult jogainak védelmét, mivel az esetleges keresetindításhoz szükséges információk összegyűjtéséhez elegendő idővel kell rendelkeznie, másrészt pedig hogy megakadályozza azt, hogy a károsult határozatlan ideig késlekedhessen kártérítéshez fűződő jogának gyakorlásával (lásd ebben az értelemben: 2012.

november 8-i Evropaïki Dynamiki kontra Bizottság ítélet, C-469/11 P, EU:C:2012:705, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. július 7-i Bateni kontra Bizottság ítélet, T-455/17, EU:T:2021:411, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ezt az elévülési időt akkortól kell számítani, amikortól a kártérítési kötelezettség feltételei együttesen fennállnak, különösen pedig amikortól a megtérítendő kár ténylegessé válik (2008. július 17-i Bizottság kontra Cantina sociale di Dolianova és társai ítélet, C-51/05 P, EU:C:2008:409, 54. pont). Így az elévülési idő abban az időpontban kezdődik, amikor a kár ténylegesen bekövetkezett, nem pedig a kárt okozó esemény időpontjától kezdődően (lásd: 2013. február 28-i Inalca és Cremonini kontra Bizottság ítélet, C-460/09 P, EU:C:2013:111, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

31 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikke szerint az elévülés akkor szakad meg, ha a Bírósághoz keresetet nyújtottak be, vagy ha a károsult fél előzetesen kérelmet nyújtott be a hatáskörrel rendelkező intézményhez (lásd ebben az értelemben: 2005. december 14-i Arizona Chemical és társai kontra Bizottság végzés, T-369/03, EU:T:2005:458, 116. pont).

32 Arra is emlékeztetni kell, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben a károkat nem azonnal okozták, hanem egy bizonyos időszakon keresztül folytatódtak, a kártérítéshez való jog egymást követő időszakokra vonatkozik. Különösen az egymást követő időszakokban ismétlődő és az eltelt idő arányában növekvő valamennyi kárt folyamatosnak kell tekinteni (2009. szeptember 4-i Inalca és Cremonini kontra Bizottság végzés, T-174/06, nem tették közzé, EU:T:2009:306, 56. és 57. pont; 2011. május 19-i Formenti Seleco kontra Bizottság végzés, T-210/09, nem tették közzé, EU:T:2011:228, 50. pont;).

33 Ilyen esetben az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikkében foglalt elévülési időt az azt megszakító cselekmény időpontját megelőző öt évnél hosszabb időszakra kell alkalmazni, anélkül hogy az érintené az azt követő időszakban keletkezett jogokat (2009. szeptember 4-i Inalca és Cremonini kontra Bizottság végzés, T-174/06, nem tették közzé, EU:T:2009:306, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

34 A jelen ügyben a felperes azt állítja, hogy a Tercas határozatból eredő kár érte. Közelebbről, keresetével a felperes azon kár megtérítését kéri, amelyet állítólag a Tercas határozat okozott, és amely az ügyfélkör vele szembeni bizalmának romlásában állt, ami a betétek és az ügyfélkör elvesztéséből (bevételkiesés), a jóhírnevének sérelméből (nem vagyoni kár) állt, amelyek miatt költségek merültek fel a Tercas határozat negatív hatásainak enyhítésére irányuló intézkedések (tényleges kár) okán.

35 Ebben az összefüggésben a kereset elfogadhatóságának meghatározása érdekében azt kell elemezni, hogy az állítólagos károk a fenti 32. és 33. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében folyamatos jellegűek-e, amint arra a felperes hivatkozik.

36 Először is, ami az állítólagos elmaradt hasznot illeti, az elévülési idő kezdő időpontját illetően a felperes nem vitatja, hogy a Tercas határozatból következő közvetlen betét- és ügyfélvesztés annak közzétételével 2015. december 23-ától kezdődően következtek be. E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Tercas határozat e tekintetben 2015. december 23-án kezdte kifejteni hatásait.

37 Ebből következik, hogy az állítólagos vagyoni károk hatásai ténylegesen ezen időponttól kezdve következtek be, és az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikkében előírt elévülési idő ezen időpontban kezdődött (lásd ebben az értelemben: 2007. április 19-i Holcim [Deutschland] kontra Bizottság ítélet, C-282/05 P, EU:C:2007:226, 33. pont; 2008. július 17-i Bizottság kontra Cantina sociale di Dolianova és társai ítélet, C-51/05 P, EU:C:2008:409, 63. pont).

38 A felperes arra hivatkozik, hogy a betétek és az ügyfelek abból eredő, 2015 decembere és 2021 áprilisa közötti időszakban megvalósult elvesztése miatt, hogy nettó banki bevétele a teljes tevékenységére negatív hatással járva csökkent, nem szerezte meg azokat a jövedelmeket, amelyeket észszerűen remélhetett, ha a Tercas határozatot nem hozták volna meg.

39 Ily módon a közvetlen betétek elvesztéséből eredő elmaradt haszonra alapított állítólagos kár, amelyet a felperes állítása szerint elszenvedett, a fenti 32. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében folyamatos jellegű, mivel az ezen az alapon hivatkozott vagyoni károkat nem azonnal okozták, hanem azok egy bizonyos időszak során folytatódtak, és egymást követő időszakokban ismétlődtek, így azok összege a jogellenes aktus, vagyis a Tercas határozat hatásainak tartóssága miatt az eltelt idő arányában nőtt.

40 Ezenkívül a felperes úgy véli, hogy 2021 áprilisáig haszontól esett el az ügyfélkör elvesztésével összefüggésben. 2015 és 2016 között 7783 ügyfelet veszített el. Ezen túlmenően, ami a 2016–2020-os üzleti tervben szereplő, a piaci tendenciák alapján készített növekedési előrejelzést illeti, amely az új ügyfelek számának 50 000 egységgel, azaz évi 10 000-rel való növekedését irányozta elő, a felperes az említett előrejelzések felének, azaz a 2017-es üzleti évtől évente 5000 ügyfélnek megfelelő ügyfélnövekedést ért el.

41 A felperes szerint a Tercas határozat okozta az ügyfélkör ezen elvesztését, amelynek következtében elmaradt haszna keletkezett, amely a következőkből állt: a 2015 decembere és 2021 áprilisa közötti időszakban a jutalékkülönbözet elvesztése; az ügyfélkör 2016–2020-as üzleti tervben előírtak szerinti növekedésének hiánya; a fennmaradó ügyfelekre vonatkozó jutalékráta romlása; a nettó banki bevételek 2015 decembere és 2021 áprilisa közötti növekedésére vonatkozó kilátások hiánya pedig.

42 Márpedig meg kell állapítani, hogy a felperes által benyújtott tanulmányokból, vagyis egy könyvvizsgáló-iroda és egyetemi tanár szakjelentéseiből kitűnik, hogy az ügyfelek veszteségeiből eredő állítólagos károk fennmaradtak mindaddig, amíg a Tercas határozat már nem fejtett ki hatásokat, azaz 2021 áprilisáig. Közelebbről, az okozati összefüggés alábbiakban elvégzendő vizsgálatának sérelme nélkül a felperes egyrészt továbbra is ügyfeleket vesztett, másrészt pedig nem tudott új ügyfeleket vonzani. Következésképpen az e veszteségből származó állítólagos elmaradt haszon egymást követő időszakokban ismétlődött, és az eltelt idő arányában növekedett. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy az ügyfélkör elvesztéséből eredő elmaradt haszonra alapított állítólagos kár a fenti 32. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében folyamatos jellegű.

43 Így a közvetlen betétek és az ügyfélkör elvesztéséből eredő állítólagos elmaradt haszon nem azonnal és teljes egészében a Tercas határozat bejelentésének időpontjában következett be. És nem is pusztán az eltelt idővel arányosan súlyosbodott. Új károk keletkeztek ugyanis, amelyek egyrészt abból eredtek, hogy új ügyfelek dönthettek úgy, hogy a felperesnél lezárják a számláikat, vagy kivonják betéteiket, másrészt pedig abból, hogy a nyereségveszteségekhez kapcsolódóan újabb elmaradt hasznok keletkeztek. Márpedig, mivel a szóban forgó károk – még ha bizonyítást is

nyernek – egymást követő időszakokban halmozódtak volna fel és újítottak volna meg, meg kell állapítani, hogy teljesülnek a folyamatos kár fennállását meghatározó, a fenti 32. pontban kifejtett kritériumok.

44 Következésképpen a felperes által állítólagosan elszenvedett elmaradt haszonból eredő károkat folyamatos jellegűnek lehet tekinteni.

45 Egyébiránt nem lehet helyt adni a Bizottság azon érvének, amely szerint az állítólagos károk nem folyamatos jellegűek, amennyiben azokat a Tercas határozat bejelentése okozta, azzal az indokkal, hogy az okozati összefüggésre vonatkozó elemzés sérelme nélkül, noha az említett határozat az állítólagos károkat előidéző eseménynek minősülhet, e károk több éven keresztül folytatódtak.

46 Végül a Bizottság azt állítja, hogy még ha a kár nem is volt pontosan számszerűsíthető a Tercas határozat elfogadásának időpontjában, az tényleges és biztos volt, következésképpen a felperes 2021. április 28. előtt benyújthatta volna kártérítési kérelmét. E tekintetben a felperes hangsúlyozza, hogy – amint az a felperes által az elfogadhatatlansági kifogásra vonatkozó észrevételeiben bemutatott szakfeljegyzésben szereplő elemzésből kitűnik – az akkor fennálló bizonytalanságban a felperes ügyfeleinek reakciói nem lehettek homogének vagy azonnaliak, mivel az egyes ügyfelek különböző értékeléseihez kapcsolódtak, és így a károk nem voltak előre láthatók. Márpedig az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az a tény, hogy az állítólagos károk már az említett határozat bejelentésétől kezdve bekövetkeztek, és hogy a felperes ezen időponttól kezdve kártérítési keresetet indíthatott volna, nem zárja ki, hogy az említett károk folyamatosak legyenek, amennyiben a jogellenes aktus – amely a felperes állítása szerint az elszenvedett állítólagos károk oka – hatályban marad, és hatásainak tartóssága az eltelt idővel felhalmozódó elmaradt haszonnal járhat (lásd ebben az értelemben: 2017. június 7-i Guardian Europe kontra Európai Unió ítélet, T-673/15, EU:T:2017:377, 34–38. pont; 2005. április 21-i Holcim [Deutschland] kontra Bizottság ítélet, T-28/03, EU:T:2005:139, 68. és 69. pont).

47 Ennélfogva, még ha bizonyítást is nyernek, az ügy irataiból, valamint a fenti 38–40. pontból kitűnik, hogy az elmaradt haszonból eredő állítólagos vagyoni károk a 2015 decembere és 2021 áprilisa közötti időszakban eltelt idő arányában növekedtek. Következésképpen az említett károk folyamatos jellegűek.

48 E tekintetben az iratokból kitűnik, hogy a felperes – amint azt az Európai Unió Bírósága alapokmánya 46. cikke első albekezdésének második mondata megköveteli – 2021. április 28-án előzetes kérelmet nyújtott be a Bizottsághoz az okozott károinak megtérítése iránt, amelyet a következő két hónapon belül keresetlevél benyújtása követett. Ennélfogva e kérelem az említett alapokmány 46. cikke és a fenti 31. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett, az elévülést megszakító cselekménynek tekinthető. Márpedig a fenti 33. pontban felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, mivel a szóban forgó kár folyamatos jellegű, a kártérítési kérelem nem évült el annyiban, amennyiben az elévülést megszakító cselekményt megelőző öt évben, a jelen esetben a 2016. április 28. után állítólagosan elszenvedett kár megtérítésére irányul.

49 Másodszor, ami a hivatkozott nem vagyoni károkat illeti, a felperes arra hivatkozik, hogy azok a jóhírnevének a Tercas határozat által okozott megsértéséből erednek.

50 Márpedig az ítélkezési gyakorlat a jó hírnév sérelméből álló nem vagyoni károk azonnali vagy folyamatos jellegét a forrásuk szerint határozza meg. E tekintetben a Törvényszék egyrészt úgy ítélte meg, hogy a jóhírnévnek a közigazgatási, polgári vagy büntetőeljárásokban való részvétel folytán történő megsértése teljes mértékben az eljárás megindításának időpontjában valósul meg,

tehát nem tekinthető folyamatos kárnak (lásd ebben az értelemben: 2009. szeptember 4-i Inalca és Cremonini kontra Bizottság végzés, T-174/06, nem tették közzé, EU:T:2009:306, 78. pont; 2018. február 7-i AEIM és Kazenas kontra Bizottság ítélet, T-436/16, nem tették közzé, EU:T:2018:78, 35. pont).

51 Másrészt a Törvényszék elismerte, hogy a nem vagyoni kár jellegénél fogva folyamatos jellegű, ha a jóhírnév állítólagos megsértése nem azonnal következett be, hanem napi rendszerességgel megismétlődött azon időszak alatt, amelynek során a kár oka továbbra is fennállt (lásd ebben az értelemben: 2015. december 16-i Chart kontra EKSZ ítélet, T-138/14, EU:T:2015:981, 93. pont). Ez a helyzet áll fenn akkor, ha a jóhírnév sérelme vagy valamely uniós intézmény jogellenes magatartásából, mint például mulasztásból ered (2015. december 16-i Chart kontra EKSZ ítélet, T-138/14, EU:T:2015:981, 81. pont), vagy a Bizottság olyan határozatából, amelyet elfogadnak, és először sajtóközlemény útján tesznek közzé, és később pedig összefoglaló formájában tesznek közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (2017. június 7-i Guardian Europe kontra Európai Unió ítélet, T-673/15, EU:T:2017:377, 42. pont).

52 Meg kell ugyanis állapítani, hogy ez utóbbi esetben az ítélkezési gyakorlat szerint a jóhírnév sérelme – noha különböző formákban jelentkezhet – általánosságban olyan kár, amely napi rendszerességgel ismétlődik, és mindaddig folytatódik, amíg el nem hárítják az ilyen sérelem okát (2017. június 7-i Guardian Europe kontra Európai Unió ítélet, T-673/15, EU:T:2017:377, 42. pont).

53 A jelen ügyben a felperes szerint a felperes jóhírnevének sérelméből eredő állítólagos nem vagyoni kár a Tercas határozatból ered, amelyet elfogadtak és először sajtóközlemény útján tettek közzé, később pedig a Hivatalos Lapban közzétettek. Következésképpen, feltételezve, hogy bizonyítást nyer, az említett kár folyamatos jellegű.

54 Ennélfogva a kártérítési kereset csak annyiban évült el, amennyiben az a jóhírnév 2016. április 28. előtti sérelmének megtérítésére irányul.

55 Harmadszor a felperes előadja továbbá, hogy állítólagos tényleges kárt szenvedett el, amely a Tercas határozat negatív hatásainak enyhítését célzó intézkedések megtétele miatt felmerült többletköltségekből állt, és különösen: a munkavállalók távozására vonatkozó 2015. december 30-i ösztönző terv, amelynek célja a személyzet létszámának 85 munkavállalóval való csökkentése; a 2019. május 10-i szintetikus értékpapírosítási ügyletek, mivel a saját tőkét támogató kezdeményezésekre volt szükség ahhoz, hogy meg lehessen felelni a tőkekövetelményeknek a betétek és ügyfelek számának közvetlenül a határozat elfogadását követően és az azt követő években bekövetkezett visszaeséséből származó nettó banki bevételek elvesztése nyomán; a nemteljesítő hitelek értékesítésére irányuló két művelet révén tett kockázatcsökkentő kezdeményezések, amelyek közül az elsőt 2016. augusztus 1-jén, a másodikat pedig 2017. november 16-án határozták el és/vagy hajtották végre; kereskedelmi intézkedések a tagok számára a kapcsolat helyreállítása érdekében, különösen a bank által a nem biztosított hitelekre alkalmazott standard feltételeken alapuló kedvezmények révén a 2016. és 2019. évek közötti időszakban; a jogi tanácsadók 2016. január 21-i, 2016. március 29-i, 2017. január 13-i, 2019. november 11-i, 2020. május 26-i és 2021. június 7-i költségei.

56 E kár, feltéve, hogy bizonyítást nyer, a Tercas határozat elfogadását követő több időszakban következett be azon különböző költségek miatt, amelyeket a felperesnek kellett viselnie.

57 Márpedig a fenti 30. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az elévülési idő abban az időpontban kezdődött, amikor a Tercas határozat a felperes tekintetében káros hatásokat váltott ki. Az elévülési idő kezdete meghatározásánál ugyanis nem a károkozó esemény bekövetkezése a döntő kritérium, mivel többek között a felperessel szemben nem lehet hivatkozni az említett esemény káros következményeinek bekövetkezése előtti időpontban kezdődő elévülésre (2013. február 28-i Inalca és Cremonini kontra Bizottság ítélet, C-460/09 P, EU:C:2013:111, 52. pont).

58 A jelen ügyben először is a létszámleépítésből, a szintetikus értékpapírosítási ügyletekből és a kockázatcsökkentő kezdeményezésekből eredő költségekből álló, állítólagosan elszenvedett károk a fenti 32. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében nem folyamatos jellegűek. E költségek ugyanis azonnal merültek fel, így azok ténylegesen bekövetkeztek minden egyes szóban forgó ügylet időpontjában, és összegük nem növekedett az eltelt idő arányában.

59 Így meg kell határozni azt az időpontot, amelytől kezdve az említett kár hátrányos következményei a felperessel szemben bekövetkeztek a fenti 30. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében. Ezen időponttól kezdődik az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikkében előírt elévülési idő.

60 E tekintetben, amint az a fenti 55. pontból kitűnik, a szintetikus értékpapírosítási ügyletekből és kockázatcsökkentési kezdeményezésekből eredő állítólagos károk 2019. május 10-én következtek be, így az ötéves elévülési idő nem telt el, amikor a felperes benyújtotta előzetes kérelmét a Bizottsághoz, azaz 2021. április 28-án. Így a kereset elfogadható ezen állítólagos károk vonatkozásában.

61 Ezzel szemben, ami a munkavállalók létszámának csökkentéséből eredő esetleges kárt illeti, az a 2015. december 30-án bevezetett ösztönző tervből ered. Így meg kell állapítani, hogy az állítólagos kár ebben a konkrét időpontban következett be. Ebből következik, hogy az ötéves elévülési idő lejárt, amikor a felperes benyújtotta előzetes kérelmét a Bizottsághoz, és ennélfogva ez utóbbi állítólagos kár megtérítése vonatkozásában az igény elévült.

62 Másodszor, ami konkrétabban a jogi tanácsadók 2016. január 21-i, 2016. március 29-i, 2017. január 13-i, 2019. november 11-i, 2020. május 26-i és 2021. június 7-i megelőlegezett költségeit illeti, az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy e költségek jellegüknél fogva azonnali jellegűek. Valójában ugyanis egy meghatározott időpontban valósultak meg, és összegük nem nőtt az eltelt idő arányában (lásd ebben az értelemben: 2015. december 16-i Chart kontra EKSZ ítélet, T-138/14, EU:T:2015:981, 82. és 84. pont).

63 A jelen ügyben a felperes által benyújtott, a jogi segítségnyújtás költségeire vonatkozó számlákat részletező dokumentumból kitűnik, hogy e számlák különösen az állami támogatásokkal kapcsolatos, 2015. február és december közötti tanácsadásra vonatkoznak, ideértve a Tercas határozat vizsgálatát (2016. január 21-i és 2016. március 29-i számlák), a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) alapjául szolgáló T-196/16. sz. alatt nyilvántartásba vett ügyben folytatott eljárással kapcsolatos tevékenységeket (2017. január 13-i számla), a Tercas határozattal kapcsolatos eljárásban a Törvényszék és a Bíróság előtt 2019. október 31-ig végzett jogi segítségnyújtási tevékenységet (2020. május 26-i számla), valamint a 2020. május 20-i kifizetés a Tercas határozattal kapcsolatos további eljárást (2021. június 7-i számla).

64 Márpedig meg kell állapítani egyrészt, hogy ami a 2015 februárja és decembere között nyújtott jogi tanácsadás költségeire vonatkozó 2016. január 21-i és 2016. március 29-i számlákat illeti, mivel az ötéves elévülési idő 2021. április 28-án, vagyis azon időpont előtt eltelt, amikor a felperes az előzetes kérelmét megtette, a kártérítési igény elévült.

65 Másrészt, ami a 2017. január 13-i, 2020. május 26-i és 2021. június 7-i számlákat illeti, azok a Tercas határozattal kapcsolatos, a Törvényszék és a Bíróság előtti ügyekben a felperes részéről felmerült költségekre vonatkoznak. Márpedig meg kell állapítani, hogy e költségek azonnali jellegűek, mivel legkésőbb akkor merültek fel ténylegesen, amikor a felperes jogi képviselője első alkalommal beavatkozott az egyes szóban forgó eljárások megindítása érdekében (2018. február 7-i AEIM és Kazenas kontra Bizottság végzés, T-436/16, nem tették közzé, EU:T:2018:78, 33. pont).

66 Közelebbről meg kell jegyezni, hogy a keresetlevelet a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) alapjául szolgáló ügyben a felperes képviselője 2016. április 29-én nyújtotta be a Törvényszék Hivatalához, míg a Bizottság által a Törvényszék ezen ítéletével szemben benyújtott fellebbezést, amely a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet (C-425/19 P, EU:C:2021:154) alapjául szolgált, 2019. május 29-én nyújtották be. Mivel a felperes 2021. április 28-án nyújtotta be az előzetes kérelmet, az e két eljárásban felmerült ügyvédi költségekhez kapcsolódó állítólagos kár tekintetében az ötéves elévülési idő ebben az időpontban még nem járt le, és így ezen igény nem évült el.

67 Harmadszor, ami a 2016. és 2019. év közötti időszakban a tagok figyelmébe ajánlott, a hitelek garancia nélküli csökkentéséből álló kereskedelmi intézkedéseket illeti, úgy tűnik, hogy az azokból eredő állítólagos kár ezen időszak alatt megismétlődhetett, és nem lehetett előre látható az említett intézkedések elfogadásának vagy első végrehajtásának időpontjában. Így az ebből eredő kár, amennyiben bizonyítást nyer, a fenti 32. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében folyamatos jellegűnek tekinthető, így amennyiben a kártérítési kérelem a 2016. április 28. után bekövetkezett kárra vonatkozik, az nem évült el.

68 Ebből következik, hogy a kereset elfogadhatatlan a munkavállalók létszámának csökkentésével és a jogi segítségnyújtás költségeire vonatkozó számlákkal kapcsolatos állítólagos károkat illetően, a Tercas határozattal kapcsolatos bírósági eljárások Törvényszék és Bíróság előtti megindításához kapcsolódó károk kivételével.

69 Ezzel szemben a kereset elfogadható az elmaradt haszonból, a nem vagyoni kárból, valamint a szintetikus értékpapírosítási ügyletekre és a kockázatcsökkentő kezdeményezésekre, valamint a tagoknak szóló kereskedelmi intézkedésekre és a Tercas határozattal kapcsolatos bírósági eljárások Törvényszék és Bíróság előtti megindításához kapcsolódó jogi segítségnyújtási költségekre vonatkozó rész vagyoni kára által képzett állítólagos károk tekintetében.

Az ügy érdeméről

70 Az EUMSZ 340. cikk második bekezdése értelmében szerződésen kívüli felelősség esetén az Unió a tagállamok jogában közös általános elveknek megfelelően megtéríti az intézményei vagy alkalmazottai által feladataik teljesítése során okozott károkat.

71 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az Uniónak a szerződésen kívüli felelősségéhez és a kártérítéshez való jog megnyílásához több feltétel együttes teljesülése szükséges, nevezetesen az intézményekkel szemben kifogásolt magatartás jogellenessége, a kár ténylegessége, valamint az állítólagos magatartás és a hivatkozott kár közötti okozati összefüggés fennállása (2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 32. pont).

72 Ezért, ha e feltételek valamelyike nem teljesül, a keresetet teljes egészében el kell utasítani anélkül, hogy az Unió szerződésen kívüli felelősségének egyéb feltételeit vizsgálni kellene (1999. október 14-i Atlanta kontra Európai Közösség, C-104/97 P, EU:C:1999:498, 65. pont; lásd szintén ebben az értelemben: 1994. szeptember 15-i KYDEP kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-146/91, EU:C:1994:329, 81. pont). Ezenkívül az uniós bíróság nem köteles e feltételeket meghatározott sorrendben vizsgálni (lásd: 2010. március 18-i Trubowest Handel és Makarov kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-419/08 P, EU:C:2010:147, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

73 A felperes kérelmének megalapozottságát ezen elvek fényében kell értékelni.

74 A Törvényszék célszerűnek tartja a fenti 71. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében először is megvizsgálni a szerződésen kívüli felelősség megállapításának a felrótt magatartás jogellenességére vonatkozó feltételét.

A magatartás jogellenességéről

75 Ahhoz, hogy az EUMSZ 340. cikk értelmében vett szerződésen kívüli felelősség alapján jogellenességet lehessen megállapítani, a szóban forgó uniós intézmény aktusát vagy magatartását a magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértésének kell tekinteni (2000. július 4-i Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ítélet, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 42. pont).

– *A magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály megsértéséről*

76 A felperes arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésére mint közvetlen hatállyal bíró rendelkezésre az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésével összefüggésben hivatkozni lehet a nemzeti bíróságok előtt, és ennélfogva jogokat keletkeztet magánszemélyek számára, legalábbis akkor, ha be nem jelentett támogatásokról van szó.

77 Ráadásul a felperes véleménye szerint a Bizottság megsértette az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 41. cikkében rögzített megfelelő ügyintézés elvét, és különösen az indokolási kötelezettséget, mivel figyelmen kívül hagyta a felek által a Tercas határozat elfogadása során előterjesztett érveket és bizonyítékokat.

78 A Bizottság vitatja ezeket az érveket. Azt a választ adja, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése nem ruház jogokat magánszemélyekre, hanem annak megtiltására szorítkozik, hogy a tagállamok támogatásokat nyújtsanak a vállalkozásoknak. Ezt az értelmezést az is megerősíti, hogy az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően (2004. július 8-i Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ítélet, T-198/01, EU:T:2004:222, 192. pont) a támogatás nyújtásáért felelős tagállamtól eltérő érdekeltek nem tarthatnak igényt a Bizottsággal való kontradiktórius vitára.

79 Ezenkívül a Bizottság nem hagyta figyelmen kívül a Tercas határozatra vonatkozó vizsgálat keretében elé terjesztett ellentétes érveket, hanem eltérő következtetésekre jutott, így az indokolási kötelezettséget nem sértette meg.

80 Előzetesen meg kell állapítani, hogy az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy valamely jogszabálynak különösen akkor célja, hogy magánszemélyek számára jogokat keletkeztessen, ha olyan rendelkezésről van szó, amely olyan jogokat keletkeztet, amelyeket a bíróságoknak védelemben kell részesíteniük, oly módon, hogy közvetlen hatállyal rendelkeznek, vagy olyan előnyt eredményeznek, amely szerzett jognak minősíthető, vagy amelynek célja a magánszemélyek érdekeinek védelme, vagy amely olyan jogokat ruház a magánszemélyekre, amelyek tartalma kellően meghatározható (lásd: 2022. február 9-i QI és társai kontra Bizottság és EKB ítélet, T-868/16, EU:T:2022:58, 90. pont; 2014. október 16-i Evropaïki Dynamiki kontra Bizottság ítélet, T-297/12, nem tették közzé, EU:T:2014:888, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2022. február 9-i QI és társai kontra Bizottság és EKB ítélet, T-868/16, EU:T:2022:58, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

81 Ezenkívül az állandó ítélkezési gyakorlat szerint e jogok nemcsak akkor keletkeznek, ha azokat uniós jogi rendelkezések kifejezetten biztosítják, hanem az e rendelkezések által mind a magánszemélyek, mind a tagállamok, illetve az uniós intézmények számára pontosan meghatározott pozitív vagy negatív kötelezettségek miatt is. Az ilyen pozitív vagy negatív kötelezettségek tagállam általi megsértése akadályozhatja az érintett magánszemélyek azon jogainak gyakorlását, amelyeket az érintett uniós jogi rendelkezések hallgatólagosan biztosítanak számukra, és amelyekre e magánszemélyek nemzeti szinten hivatkozhatnak, és ezáltal megváltoztathatja azt a jogi helyzetet, amelyet e rendelkezések e magánszemélyek számára meg kívánnak teremteni. Ezért ezen uniós jogi normák teljes érvényesülése és az azok által biztosítani kívánt jogok védelme megköveteli, hogy a magánszemélyek kártérítésben részesüljenek, függetlenül attól, hogy az érintett rendelkezések közvetlen hatállyal bírnak-e, mivel e minőség önmagában nem szükséges és nem is elégséges ahhoz, hogy az Unió magánszemélyek számára jogokat keletkeztető uniós jogszabály megsértéséből eredő felelőssége megállapításának három feltétele közül az első teljesüljön (lásd ebben az értelemben: 2022. december 22-i Ministre de la Transition écologique et Premier ministre [Levegőszennyezéssel kapcsolatos állami felelősség] ítélet, C-61/21, EU:C:2022:1015, 46. és 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

82 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint, „[h]a a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”.

83 Márpedig először is meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése azáltal, hogy a tagállamok vállalkozásai közötti tisztességes verseny biztosítása érdekében meghatározza a belső piaccal összeegyeztethetetlen „állami támogatás” fogalmát, a magánszemélyek és különösen a vállalkozások érdekeinek védelmére irányul.

84 E tekintetben analógia útján emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már kimondta, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése, amelynek célja az olyan vállalkozások közötti megállapodások, vállalkozások társulásai által hozott döntések és összehangolt magatartások megtiltása, amelyek hatással lehetnek a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelyek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, közvetlen hatállyal bír a

magánszemélyek közötti jogviszonyokban, és jogokat keletkeztet a jogalanyok számára. E rendelkezés többek között a magánszemélyekre is ruház jogokat (2013. június 6-i Donau Chemie és társai ítélet, C-536/11, EU:C:2013:366, 21. és 31. pont).

85 Másodszor, annak meghatározása érdekében, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének célja abban áll-e, hogy magánszemélyek számára jogokat keletkeztessen, e rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak szövegét, hanem azt a szövegkörnyezetet is figyelembe kell venni, amelybe e rendelkezés illeszkedik, valamint az uniós állami támogatási politika célkitűzéseit is (lásd ebben az értelemben: 2015. január 22-i T-Mobile Austria ítélet, C-282/13, EU:C:2015:24, 32. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

86 A Bíróság már kimondta, hogy a magánszemélyek kizárólag az EUMSZ 107. cikk alapján nem vitathatják a nemzeti bíróságok előtt valamely támogatás uniós joggal való összeegyeztethetőségét, és nem is kérhetik e bíróságokat, hogy elsődlegesen vagy járulékosan nyilatkozzanak az esetleges összeegyeztethetetlenségről. E jog azonban akkor is fennáll, ha az EUMSZ 107. cikk rendelkezéseit az EUMSZ 109. cikkben meghatározott általános rendelkezések vagy az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése alapján hozott egyedi határozatok alkalmazzák (1977. március 22-i Steinike & Weinlig ítélet, 78/76, EU:C:1977:52, 10. pont).

87 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az „állami támogatásnak” az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti fogalmát különösen annak meghatározása érdekében kell alkalmazni, hogy valamely állami intézkedést alá kellett volna-e vetni az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt előzetes vizsgálati eljárásnak, és adott esetben meg kell vizsgálni, hogy az érintett tagállam eleget tett-e e kötelezettségnek. (lásd ebben az értelemben: 2013. július 18-i P ítélet, C-6/12, EU:C:2013:525, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

88 Következésképpen az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti „állami támogatás” fogalmának alkalmazása szigorúan az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének alkalmazásához kapcsolódik. Így emlékeztetni kell arra, hogy a bejelentési kötelezettség az EUM-Szerződés által az állami támogatások területén bevezetett ellenőrzési rendszer egyik alapvető eleme. E rendszer keretében a tagállamok kötelezettsége egyrészről, hogy bejelentsenek a Bizottság részére minden, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatás nyújtására vagy módosítására irányuló intézkedést, másrészről pedig, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megfelelően addig ne hajtsák végre ezen intézkedést, amíg az említett intézmény arról nem hozott végleges határozatot (lásd: 2019. március 5-i Eesti Pagar ítélet, C-349/17, EU:C:2019:172, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

89 Az érintett tagállammal szemben fennálló, a tervezett támogatási intézkedések végrehajtására vonatkozó tilalom minden olyan támogatásra vonatkozik, amelyet bejelentés nélkül vezettek be. Bejelentés esetén az előzetes szakaszban kifejti joghatásait, és ha a Bizottság megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást, a végleges határozat meghozataláig. Ezen időszak egészét illetően olyan jogokat keletkeztet a jogalanyok számára, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük (lásd ebben az értelemben: 1973. december 11-i Lorenz ítélet, 120/73, EU:C:1973:152, 6. és 7. pont).

90 Míg ugyanis a támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelése az uniós bíróságok ellenőrzése alatt eljáró Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik, addig a nemzeti bíróságok a végleges bizottsági határozat meghozataláig a jogalanyok jogainak

megóvását biztosítják az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt kötelezettség állami hatóságok általi esetleges megsértése esetében (lásd: 2013. november 21-i Deutsche Lufthansa ítélet, C-284/12, EU:C:2013:755, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

91 Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének közvetlen hatályából következik, hogy a nemzeti bíróságoknak biztosítaniuk kell a jogalanyok számára, hogy e rendelkezés megsértéséből eredő valamennyi következményt a nemzeti joguknak megfelelően levonják mind a végrehajtási aktusok érvényességét, mind az e rendelkezés vagy az esetleges ideiglenes intézkedések megsértésével nyújtott pénzügyi támogatások visszatéríttetését illetően (lásd ebben az értelemben: 1996. július 11-i SFEI és társai ítélet, C-39/94, EU:C:1996:285, 39. és 40. pont; 2015. április 16–i Trapeza Eurobank Ergasias ítélet, C-690/13, EU:C:2015:235, 52. pont; 2015. november 11–i Klausner Holz Niedersachsen ítélet, C-505/14, EU:C:2015:742, 23. és 24. pont.

92 A Bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy a tervezett támogatások végrehajtásának az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének utolsó mondatában előírt tilalma közvetlen hatállyal bír, és hogy az e rendelkezésben foglalt végrehajtási tilalom azonnal alkalmazandó minden olyan támogatásra, amelyet bejelentés nélkül hajtottak végre (lásd: 2019. március 5-i Eesti Pagar ítélet, C-349/17, EU:C:2019:172, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

93 A magánszemélyek tehát hivatkozhatnak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésére az annak alkalmazásából eredő jogaik érvényesítése érdekében, a fenti 92. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően. Márpedig, amint az a fenti 87. pontban megállapításra került, az EUMSZ 108. cikk az „állami támogatás” említett, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében előírt fogalmának alkalmazása céljából ruházza fel a Bizottságot azzal a hatáskörrel, hogy az állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségéről határozzon a létező támogatások vizsgálata során, amikor új vagy módosított támogatásokra vonatkozó határozatokat fogad el, és intézkedéseket hoz a határozatainak be nem tartása vagy a bejelentési kötelezettség megsértése esetén. E rendelkezés alapján érintheti az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás a magánszemélyek – mint a támogatás kedvezményezettjeinek versenytársai vagy annak kedvezményezettjei – jogait.

94 Ráadásul az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének Bizottság általi alkalmazását megtámadhatják az uniós bíróságok előtt a támogatás kedvezményezettjei, a versenytársaik, valamint a tagállamok.

95 A jelen ügyben ugyanis a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének megsértésével fogadta el a Tercas határozatot, mivel ezen intézmény tévesen állapította meg, hogy a szóban forgó intézkedések, amelyeket az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével engedélyeztek, állami támogatásnak minősülnek (2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet, C-425/19 P, EU:C:2021:154, 24. pont). Ebből konkrétabban az következik, hogy a jelen ügyben az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének alkalmazása érinti a felperesnek mint a szóban forgó olyan intézkedések kedvezményezettjének jogait, amelyet tévesen minősítettek állami támogatásnak, és amelynek összegét visszatérítették.

96 E megfontolásokra tekintettel az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését a fenti 80. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében olyan szabálynak kell minősíteni, amelynek célja, hogy a felpereshez hasonló magánszemélyek számára jogokat keletkeztessen.

97 A felperes azt is felveti, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének a Bizottság általi megsértése a Charta 41. cikkének, és különösen az indokolási kötelezettségnek a megsértését is okozta, amennyiben ezen intézmény indokolás nélkül figyelmen kívül hagyta az érdekelt felek által a Tercas határozat elfogadásához vezető vizsgálat során előadott körülményeket.

98 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint a megfelelő ügyintézés elvét, amennyiben olyan különös jog kifejeződésének minősül, mint amilyen az ügyeknek a Charta 41. cikke értelmében vett pártatlanul, tisztességesen és észszerű határidőn belül történő intézéséhez való jog, olyan uniós jogszabálynak kell tekinteni, amelynek célja, hogy jogokat keletkeztessen a magánszemélyek számára (lásd: 2019. június 6-i Dalli kontra Bizottság ítélet, T-399/17, nem tették közzé, EU:T:2019:384, 200. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

99 Következésképpen a Bizottság magatartása esetleges jogellenességének értékelését csak a megfelelő ügyintézéshez való jog elvét kifejező különös jog keretében lehet elemezni.

100 Márpedig a Charta 41. cikkéből kitűnik, hogy a megfelelő ügyintézéshez való jog magában foglalja többek között az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják. Így az indokolási kötelezettség esetleges megsértését az EUMSZ 340. cikk (2) bekezdése értelmében vett, magánszemélyek számára jogokat keletkeztető uniós jogi szabály megsértésének kell tekinteni.

– *A kellősen súlyos jogsértés fennállásáról*

101 A felperes először is jelzi, hogy az EUMSZ 107. cikkbe ütköző puszta jogsértés elegendő lehet a kellően súlyos jogsértés fennállásának megállapításához, mivel a Bizottság mérlegelési mozgástere ennek keretében korlátozott. A felperes szerint a Bíróság és a Törvényszék a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítéletben (C-425/19 P, EU:C:2021:154) és a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítéletben (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) megerősítette, hogy a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének alkalmazása során a vonatkozó ítélkezési gyakorlat figyelmen kívül hagyásával súlyos „jogi és ténybeli” mérlegelési hibákat követett el. Így kellően súlyos jogsértésről van szó. E jogsértés annál is inkább súlyos, mivel a Bizottság ezenkívül megsértette az őt terhelő indokolási kötelezettséget.

102 A Bizottság vitatja a felperes érveit.

103 Ami a valamely intézmény jogellenes magatartására vonatkozó feltételt illeti, kizárólag az intézmény kellően súlyos jogsértést eredményező jogellenessége alapozhatja meg az Unió felelősségét. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy annak megállapításához, hogy valamely uniós jogsértés kellően súlyos-e, a döntő tényező az, hogy az intézmény a mérlegelési jogkörének korlátait nyilvánvalóan és súlyosan túllépte-e (lásd ebben az értelemben: 2000. július 4-i Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ítélet, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 43. pont; 2017. május 30-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 30. pont).

104 Az uniós jog kellően súlyos megsértésének e követelménye annak elkerülésére irányul, hogy az érintett személyek által hivatkozott károk viselésének kockázata akadályozza az érintett intézményt a hatásköreinek a közérdek érdekében történő, teljes gyakorlásában, mind normatív tevékenysége, mind gazdaságpolitikai döntést igénylő tevékenysége, mind közigazgatási hatáskörének keretében, anélkül azonban, hogy a kirívó és nem kimenthető mulasztások

következményeinek terhe magánszemélyekre hárulna (lásd ebben az értelemben: 2011. november 23-i Sison kontra Tanács ítélet, T-341/07, EU:T:2011:687, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

105 Ebből következően kizárólag olyan szabálytalanság megállapítása alapozhatja meg az Unió szerződésen kívüli felelősségét, amelyet a szokásosan elővigyázatos és gondos igazgatási szerv hasonló körülmények között nem követett volna el (2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 43. pont).

106 Közelebbről, az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a Bíróság által az Unió szerződésen kívüli felelősségének területén kialakított rendszer figyelembe veszi többek között a szabályozandó helyzetek összetettségét, a jogszabályszövegek alkalmazásának vagy értelmezésének nehézségeit, és különösképpen azt a mérlegelési mozgásteret, amellyel a kérdéses jogi aktus megalkotója rendelkezik (lásd: 2018. február 28-i Vakakis kai Synergates kontra Bizottság ítélet, T-292/15, EU:T:2018:103, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

107 Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy amennyiben az érintett intézmény csak jelentősen korlátozott mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, vagy egyáltalán nem rendelkezik mérlegelési mozgástérrel, az uniós jog puszta megsértése elegendő lehet a kellően súlyos jogsértés fennállásának megállapításához. Más a helyzet viszont akkor, ha ezen intézmény széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik. Ebben az esetben ugyanis a döntő tényező annak megállapításához, hogy valamely jogsértés kellően súlyos-e, az, hogy az érintett uniós intézmény vagy szerv a mérlegelési jogkörének korlátait nyilvánvalóan és súlyosan túllépte-e (lásd ebben az értelemben: 2002. december 10-i Bizottság kontra Camar és Tico ítélet, C-312/00 P, EU:C:2002:736, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

108 Azt is pontosítani kell, hogy nincs semmilyen automatikus kapcsolat egyrészt az érintett intézmény mérlegelési jogkörének hiánya, másrészt pedig a jogsértés kellően súlyos jogsértésnek való minősítése között. (lásd: 2011. november 23-i Sison kontra Tanács ítélet, T-341/07, EU:T:2011:687, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

109 E tekintetben meg kell állapítani egyrészt, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „állami támogatás” fogalma jogi jellegű, és azt objektív körülmények alapján kell értelmezni. Emiatt az uniós bíróságnak főszabály szerint – mind az előtte folyamatban lévő jogvita konkrét tényeinek, mind a Bizottság által előterjesztett értékelés szakmai vagy összetett jellegének figyelembevételével – teljes felülvizsgálatot kell gyakorolnia azon kérdés vonatkozásában, hogy valamely intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e (lásd ebben az értelemben: 2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 111. pont; 2016. november 30-i Bizottság kontra Franciaország és Orange ítélet, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 87. pont).

110 Másrészt, amikor a Bizottság által végzett értékelés technikai vagy összetett jellegű azon kérdést illetően, hogy valamely intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e, a bírósági felülvizsgálat korlátozott (lásd: 2016. november 30-i Bizottság kontra Franciaország és Orange ítélet, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

111 Ezenkívül annak meghatározása érdekében, hogy valamely uniós intézmény jogellenes magatartása kellően súlyos jogsértésnek minősül-e, a Törvényszék vizsgálata önmagában szigorúbb, mint a megsemmisítés iránti kereset keretében elvégzendő vizsgálat, amelynek

keretében a Törvényszék a felperes által előterjesztett jogalapok korlátain belül megelégszik a megtámadott határozat jogszerűségének vizsgálatával annak megállapítása érdekében, hogy a Bizottság megfelelően értékelte-e azokat a különböző körülményeket, amelyek lehetővé teszik számára annak megállapítását, hogy a szóban forgó intézkedések az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében betudhatók voltak az államnak. Ennélfogva az egyszerű mérlegelési hibák és az elegendő bizonyíték szolgáltatásának hiánya önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a Bizottság mérlegelési jogköre korlátainak nyilvánvaló és súlyos megsértése megállapítható legyen (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2008. szeptember 9-i MyTravel kontra Bizottság ítélet, T-212/03, EU:T:2008:315, 85. pont).

112 Meg kell továbbá jegyezni, hogy a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy ez veszélyeztetné a Bizottság azon képességét, hogy a Szerződések által ráruházott versenyszabályozói feladatot teljes mértékben ellássa, ha a „súlyos jogsértés” fogalmát úgy kellene értelmezni, hogy az magában foglal minden olyan hibát vagy tévedést, amely – még ha meghatározottan súlyosnak is bizonyul – jellegénél vagy mértékénél fogva nem idegen az összetett, kényes és jelentős értelmezési mozgásteret engedő versenyszabályok alkalmazásának biztosításáért felelős intézmény szokásos magatartásától. Ezzel szemben az intézmény magatartásából eredő károk megtérítéséhez való jog fennáll akkor, ha e magatartás a jogszabállyal nyilvánvalóan ellentétes, és súlyosan sérti az intézményen kívüli harmadik személyek érdekeit, és nem indokolható, illetve magyarázható a szolgálatot szokásos működése során objektíven terhelő különleges kényszerrel (2007. július 11-i Schneider Electric kontra Bizottság ítélet, T-351/03, EU:T:2007:212, 122. és 124. pont; 2008. szeptember 9-i MyTravel kontra Bizottság ítélet, T-212/03, EU:T:2008:315, 40. pont; 2023. január 25-i Società Navigazione Siciliana kontra Bizottság ítélet, T-666/21, nem tették közzé, EU:T:2023:20, 95. pont).

113 Ezen észrevételek fényében kell értékelni a Bizottság által a jelen ügyben elkövetett jogsértés jellegét és különösen annak súlyát. E tekintetben figyelembe kell venni a kezelendő helyzetek összetettségét (lásd ebben az értelemben: 2009. július 16-i Bizottság kontra Schneider Electric ítélet, EU:C:2009:459, C-440/07 P, 161. pont).

114 A jelen ügyben a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítéletből (C-425/19 P, EU:C:2021:154) és a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítéletből (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) kitűnik, hogy a Tercas határozat elfogadásakor a Bizottság nem alkalmazta helyesen az „állami beavatkozás vagy állami forrásból történő beavatkozás” fogalmát.

115 Márpedig a Törvényszék és a Bíróság kimondta, hogy a Tercas határozat jogellenessége a támogatás betudhatóságára és az állami forrásokra vonatkozó feltétel összetévesztéséhez kapcsolódó fogalmi hibából ered (2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet, C-425/19 P, EU:C:2021:154, 63. pont; Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet, T-98/16, T-196/16 és T-198/16, 70. pont; Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet, C-425/19 P, EU:T:2019:167, 70. pont). Ezenkívül abból is következik, hogy ezen intézmény nem szolgáltatott és nem támasztott alá elegendő olyan valószínűsítő körülményt, amely alapján megállapítható, hogy a szóban forgó intézkedés betudható volt az államnak (Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet, C-425/19 P, EU:C:2021:154, 67. pont; Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet, T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167, 87–90. pont). Következésképpen megállapítást nyert, hogy a Bizottság hibát követett el a figyelembe vett valószínűsítő körülmények értékelése során, és nem bizonyította jogilag megkövetelt módon, hogy az olasz hatóságok közreműködtek a szóban forgó intézkedés elfogadásában, sem pedig következésképpen azt, hogy ezen intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében betudható az államnak.

116 Jóllehet a Törvényszék és a Bíróság elismerte, hogy a Bizottság megsértette az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését, e jogsértés nem minősül szükségszerűen „kellően súlyosnak” a fenti 106. és 107. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében. A Bizottság által elkövetett és a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítéletben (C-425/19 P, EU:C:2021:154), valamint a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítéletben (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) megállapított hiba ugyanis önmagában nem minősül elegendőnek ahhoz, hogy a fenti 107. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett kellően súlyos jogsértésnek minősüljön.

117 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a közvállalkozás által hozott támogatási intézkedés államnak való betudhatóságának meghatározása érdekében a Bizottságnak az adott ügy körülményeiből és az ezen intézkedés hátterét képező összefüggésekből eredő valószínűsítő körülmények összességét kell figyelembe vennie (lásd: 2014. szeptember 17-i Commerz Nederland ítélet, C-242/13, EU:C:2014:2224, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

118 Márpedig a Bizottság által elkövetett mérlegelési hiba az annak megállapítása érdekében figyelembe vett körülmények elemzésére vonatkozik, hogy az olasz hatóságok jelentős állami ellenőrzést gyakoroltak az FITD Tercas érdekében történő beavatkozásának meghatározása során.

119 A Tercas határozat elfogadása keretében ugyanis a Bizottság – amint az a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) 68. és 69. pontjából kitűnik – köteles volt az ügy körülményeiből eredő valószínűsítő körülmények összességével rendelkezni annak bizonyítása érdekében, hogy a hatóságok milyen mértékben vettek részt a szóban forgó, magánjogi jogalany által tett intézkedések meghozatalában.

120 Meg kell állapítani, hogy a Bizottságnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „állami támogatás” fogalmát olyan különösen összetett jogi és ténybeli kontextusban kellett alkalmaznia, amelyben a támogatási intézkedéseket magánjogi jogalany nyújtotta, így értékelve azokat a körülményeket és elemeket, amelyek lehetővé teszik az intézkedés betudhatóságának, a Tercas határozatban említett nemzeti intézkedések ténybeli és jogi hátterének, az állam képviselőinek a beavatkozás különböző szakaszaiban való közreműködésének, valamint az FITD-re ruházott közügyi megbízásnak a megállapítását.

121 Az, hogy ezen összetett jogi és ténybeli körülmények között a Bizottság – amint az megállapításra került – a Tercas határozatban nem bizonyította a jogilag megkövetelt módon, hogy az olasz hatóságok közreműködtek a szóban forgó intézkedés elfogadásában, és következésképpen azt sem, hogy ezen intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében betudható-e az államnak (lásd: 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet, C-425/19 P, EU:C:2021:154, 84. pont; 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet, T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167, 132. pont), nem elegendő ahhoz, hogy e mérlegelési hibát a Bizottság mérlegelési jogkörére vonatkozó korlátok nyilvánvaló és súlyos megsértésének lehessen minősíteni.

122 A Bizottság által a jelen ügyben elkövetett szabálytalanság ugyanis a fenti 112. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében nem idegen a versenyszabályok alkalmazásának biztosításáért felelős intézmény szokásos, körültekintő és gondos magatartásától.

123 Ennélfogva a Bizottság nem sértette meg kellően súlyosan az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését.

124 Ezenkívül a felperesnek a Charta 41. cikkének és különösen az indokolási kötelezettségnek az állítólagos megsértésére alapított érvét el kell utasítani, mivel egyrészt e tekintetben nem szolgál pontos információkkal, másrészt pedig sem a Tercas határozatból, sem pedig a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítéletből (C-425/19 P, EU:C:2021:154) és a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítéletből (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) nem tűnik ki, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a vizsgálatban részt vevő felek által előterjesztett bizonyítékokat és érveket, anélkül hogy ennek indokait megjelölte volna. Az a tény, hogy a Bizottság a felperestől eltérő következtetésekre jutott, nem vezethet az indokolási kötelezettség megsértésének megállapításához. Így meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem sértette meg kellően súlyosan a Charta 41. cikkét sem.

125 Következésképpen a kellően súlyos jogsértés fennállására vonatkozó feltétel nem teljesül, és ennélfogva meg kell állapítani, hogy az Unió felelőssége megállapításának ezen első feltétele nem teljesül.

Az okozati összefüggés fennállásáról

126 A Törvényszék célszerűnek tartja megvizsgálni a Bizottság állítólagosan jogellenes magatartása és az állítólagos kár közötti kellően közvetlen okozati összefüggés fennállására vonatkozó feltételt is.

127 A felperes arra hivatkozik, hogy az ügyfélkör bizalmának romlása amiatt következett be, hogy az ügyfelek olyan bizonytalanságot észleltek, amely azon képességét övezte, hogy lefolytassa a Tercas beolvadására irányuló folyamatot. A felperes szerint a meghatározó okozati összefüggés, figyelembe véve az egyéb lehetséges egyidejű tényezők hiányát is, a Tercas határozat, amely megszakította a Tercas és a Caripe integrációjára irányuló, a 2015–2019-es üzleti tervben előírt projektet, amint azt egyébként az általa a mellékletben benyújtott szakmai jelentések is megerősítették.

128 Az említett szakjelentésekből kitűnik, hogy míg az ügyfélkör nagymértékben bízott a bank stabilitásában a Tercas határozat elfogadását követő hónapokban, bekövetkezett a betétek és az ügyfelek elvesztése, és az idővel folytatódott. Ez a jelenség nemcsak a felperes közvetlen betéteinek az előző időszakban bekövetkezett alakulásával volt ellentétes, hanem az olasz bankpiac ugyanezen időszak alatti tendenciáival is.

129 Ezenkívül a felperes pontosítja, hogy a 2021. június 30-i Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro és társai kontra Bizottság ítélet (T-635/19, EU:T:2021:394) alapjául szolgáló ügytől eltérően a Bizottság megakadályozta a felperes 2015–2019. évi üzleti tervének megvalósítását, amelyet a nemzeti hatóságok a Tercas határozat elfogadásának időpontjában már jóváhagytak, ezzel labilis és bizonytalan helyzetet teremtve, mivel e határozat miatt sem a nemzeti hatóságok, sem a bank nem volt abban a helyzetben, hogy a beavatkozást a tervezett módon folytassák, hiszen már nem rendelkeztek mozgástérrel.

130 A felperes hozzáteszi, hogy nem befolyásolta az állítólagos kárt semmilyen más körülmény, mint például amelyek a hitelszövetkezeteknek a bankrendszer irányításával és szerkezetével kapcsolatos problémák megoldása érdekében végrehajtott – a jogi formával és az irányítással összefüggésben álló – reformjára, illetve a felperes vezetésével szemben kiszabott szankciókra, az említett igazgatóság büntetőeljárásokban való érintettségére, a veszteségeknek a 2015. évi mérlegben való fennállására és a Tercas fizetésképtelenségére vonatkoznak. Ugyanígy a Banca d'Italia által készített, a Bizottság által bemutatott dokumentum azt bizonyítja, hogy a felperes által elszenvedett kár a Tercas határozatnak tudható be.

131 A Bizottság vitatja a felperes érveit.

132 Az okozati összefüggésre vonatkozóan az EUMSZ 340. cikk második bekezdésében felállított feltételt illetően az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy e feltétel az uniós intézmények magatartása és a kár közötti, kellően közvetlen okozati összefüggés fennállására vonatkozik, amely összefüggést a felperesnek kell bizonyítania oly módon, hogy a kifogásolt magatartás kell, hogy legyen a kár meghatározó oka (lásd: 2019. szeptember 5-i Európai Unió kontra Guardian Europe és Guardian Europe kontra Európai Unió ítélet, C-447/17 P és C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

133 Pontosabban a kárnak a jogellenes magatartásból kellőképpen közvetlenül kell következnie, ami kizárja különösen azokat a károkat, amelyek e magatartásnak csupán távoli következményei (2007. december 12-i Atlantic Container Line és társai kontra Bizottság végzés, T-113/04, nem tették közzé, EU:T:2007:377, 40. pont; 2019. szeptember 5-i Európai Unió kontra Guardian Europe és Guardian Europe kontra Európai Unió ítélet, C-447/17 P és C-479/17 P, EU:C:2019:672, 135. pont; 2007. december 12-i Atlantic Container Line és társai kontra Bizottság, T-113/04, nem tették közzé, EU:T:2007:377, 40. pont).

134 Az említett kárt ténylegesen az intézmények kifogásolt magatartásának kell okoznia. Ugyanis, még az intézmények azon kárhoz való esetleges hozzájárulása esetén is, amelynek megtérítését kérték, az említett hozzájárulás túl távoli lehet más tényezők miatt, különösen a más személyeket, adott esetben a felpereseket terhelő felelősség miatt, különösen ami az érintett vállalkozásoknak vagy más gazdasági szereplőknek a jogellenes magatartás következtében hozott döntéseit illeti (lásd ebben az értelemben: 2010. március 18-i Trubowest Handel és Makarov kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-419/08 P, EU:C:2010:147, 59. pont).

135 Az ítélkezési gyakorlat ezen elveinek fényében kell meghatározni, hogy a felperes, akire a fenti 132. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a bizonyítási teher hárul, bizonyította-e a Bizottság magatartása, vagyis a Tercas határozat elfogadása és az állítólagosan elszenvedett károk közötti közvetlen okozati összefüggés fennállását.

136 A jelen ügyben a felperes lényegében azt állítja, hogy a Bizottság Tercas határozata, és különösen az azt követő széles körű médiafigyelem az ügyfelek vele szemben fennálló bizalmának romlását okozta azon bizonytalanság miatt, amely a felperes azon képességét övezte, hogy befejezze a Tercas beolvadásával zajló egyesülési folyamatot, ami a betétek és az ügyfélkör elvesztését (bevételkiesés), a jóhírnevének sérelmét (nem vagyoni kár), valamint a Tercas határozat negatív hatásainak enyhítését célzó intézkedések költségeit (vagyoni kár) vonta maga után. Ez állítása szerint abból ered, hogy a Bizottság figyelmen kívül hagyta az „állami támogatás” fogalmát, amennyiben tévesen állapította meg, hogy magánjellegük ellenére az FITD Tercas érdekében történő beavatkozásai az olasz államnak betudható intézkedéseknek minősülnek, és állami forrásokat tartalmaznak.

137 Mindjárt az elején pontosítani kell, hogy a felperes nem különbözteti meg az ügyfélkörét a Tercasétól, és nem terjeszt elő konkrét érveket annak meghatározására vonatkozóan, hogy a Tercas ügyfélkörének és közvetlen betéteinek elvesztése betudható-e a Tercas határozatnak. Az állítólagosan elszenvedett károkat illetően a felperes a saját, valamint a Tercas és a Caripe ügyfélkörének és közvetlen betéteinek elvesztésére hivatkozik, anélkül azonban, hogy pontosan megjelölné az egyiknek vagy másiknak tulajdonítható értékeket. Egyébiránt nem állítja, hogy a támogatás Bizottság által jogellenesen követelt visszatérítettése miatt gazdasági kárt szenvedett volna el.

138 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy bár a Tercas határozatban a Bizottság tévesen követelte meg, hogy az FITD-nek a Banca d'Italia által a Tercas érdekében engedélyezett beavatkozási intézkedéseit az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásként vissza kell téríttetni, a felperes ügyfeleinek azon döntéseit, amelyek az állítólagos kárt okozták, az utóbbiak által a pénzügyi érdekeikre tekintettel végzett megfontolások és értékelések keretében hozták meg.

139 A felperes ügyfeleit ugyanis az említett határozatból nem terhelte semmilyen kötelezettség, mivel ez utóbbi csupán a támogatás visszatérítését vonta maga után. Ezenkívül e határozat nem tartalmazott egyetlen olyan bizonyítékot sem, amely a felperest úgy mutatta volna be, mint aki nem tud a Tercas érdekében alternatív önkéntes beavatkozási intézkedéseket elfogadni, vagy amely a felperes hitelességének és ügyfelei vele szembeni bizalmának csökkentésére irányult volna. Ellenkezőleg, az olasz kormány, valamint a felperes már a Tercas határozat bejelentését követően jelezte, hogy a felperes javára szóló önkéntes beavatkozási intézkedések készen álltak a korábbi tervezett intézkedések felváltására, és hogy következésképpen ebből semmilyen negatív hatás nem következik.

140 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a jelen ügy körülményei eltérnek a 2011. november 8-i Idromacchine és társai kontra Bizottság ítélet (T-88/09, EU:T:2011:641, 60. és 65. pont) alapjául szolgáló, szintén az állami támogatások területére vonatkozóktól, amelyben a Törvényszék elismerte a közvetlen okozati összefüggés fennállását, mivel a felperes jóhírnevét semmilyen sérelem nem érte volna, ha a Bizottság nem hozott volna nyilvánosságra a vitatott határozatban olyan tényeket és értékeléseket, amelyek a felperest őt megnevezve úgy mutatják be, mint aki nem volt képes a hatályos előírásoknak megfelelő termékeket szállítani, és szerződéses kötelezettségeinek eleget tenni.

141 E tekintetben különösen az állítólagos nem vagyoni kárt illetően hozzá kell tenni, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a Tercas határozat negatív hatással volt a jóhírnevére. További pontosítások nélkül annak állítására szorítkozik, hogy ez a helyzet áll fenn. Ellenkezőleg, az általa bemutatott újságcikkek arról tájékoztatják a nyilvánosságot, hogy e határozat hatásait önkéntes beavatkozási intézkedések semlegesítik.

142 Másodszor, az ügyfelek elvesztése és a közvetlen betétek elvesztése, valamint a Tercas határozat közötti időbeli egybeesésre vonatkozó érv nem alkalmas a közvetlen okozati összefüggés fennállásának bizonyítására. A felperes által benyújtott egyik szakjelentésben szereplő táblázat ugyanis azt mutatja, hogy az abban figyelembe vett, azaz a 2015 májusától 2016 májusáig terjedő időszakban a közvetlen betétek fokozatosan csökkentek, egy 2016 januárjával kezdődő zuhanással.

143 Ugyanakkor, amint arra a Bizottság rámutat, több tényező is okozhatta a felperes ügyfélköre bizalmának e csökkenése, ami nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy e határozat volt a felperes által állított kár közvetlen oka.

144 Először is a Banca d'Italia Bizottság által bemutatott jelentéséből kitűnik, hogy a felperes 2015-ös pénzügyi évre vonatkozó, 2016 áprilisában közzétett rossz eredményei a hitelszövetkezeteknek a 2015. március 24-i 33. sz. törvényben (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 no 70, du 25 mars 2015, supplemento ordinario n. 15) előírt reformjával kapcsolatban – amely a felperes részvénytársasággá való átalakulását írta elő – a részvényesek közgyűlése a 2015. évi mérleg jóváhagyásakor úgy döntött, hogy a részvények egységértékét 9,53-ról 7,50 euróra csökkenti, ami a Banca d'Italia Bizottság által szolgáltatott

jelentése szerint az ügyfélkör elégedetlenségét eredményezte. E tekintetben meg kell állapítani, hogy mivel a Tercas határozatot 2015 decemberében fogadták el, nem lehetett semmilyen hatása a 2015. évi működési eredményekre. Ráadásul a Banca d'Italia ugyanezen jelentéséből kitűnik, hogy 2014-től, vagyis attól az évtől, amikor a felperes megszerezte a Tercast, 2015-ig a felperes pénzügyi mutatói csak romlottak.

145 Másodszor, a Commissione Nazionale per le Società e la Borsának (Consob) (nemzeti tőzsde- és értékpapír-felügyeleti bizottság, Olaszország) a Bizottság által továbbított határozataiból kitűnik, hogy 2014 novembere és 2015 júniusa között a felperes a végrehajtott tőkeemelések keretében nem tájékoztatta a befektetőket az alkalmazott módszerről, és a részvények árát az annak meghatározásával megbízott szakértő által meghatározottnál magasabb szinten rögzítette, így a felperes igazgatóságával szemben 2017-től kezdődően közigazgatási szankciókat szabtak ki és bűnügyi vizsgálatokat indítottak.

146 Harmadszor, a Bizottsághoz hasonlóan emlékeztetni kell arra, hogy az a tény, hogy a Tercas csődhelyzetben lévő bank volt, ami miatt 2013 októberében tárgyalások kezdődtek az utóbbi tőkeemelésében részt vevő felperessel (2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet, C-425/19 P, EU:C:2021:154, 15. és 20. pont), hatással lehetett a felperes és ügyfelei közötti bizalmi viszonyra. 2014 decembere és 2015 decembere között, tehát a Tercas határozat elfogadása előtt, de a Tercas felperes általi integrációját követően ez utóbbi már elvesztette a közvetlen betéteinek 4,9%-át.

147 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Tercas és a felperes összeolvadására 2016 júliusában került sor, és hogy a közvetlen betétekből származó legjelentősebb betétkivonásokra 2016 júliusa és szeptembere között került sor. Ennélfogva az említett egyesülés hatással lehetett az ügyfélkörén belüli bizalmi viszonyra is.

148 Negyedszer, a felperes nem fejti ki, hogy a Tercas határozat miért akadályozta meg őt abban, hogy új ügyfeleket vonzon, holott az FITD Tercas érdekében történő, az említett határozat által nem engedélyezett beavatkozása helyébe lépő önkéntes beavatkozásról már 2016 februárjában, azaz két hónappal a Tercas határozatot követően döntés született.

149 Ötödször, ami a tényleges kárt és különösen a Tercas határozat állítólagos negatív hatásainak enyhítését célzó intézkedésekből eredő költségeket illeti, azok nem tudhatók be közvetlenül az említett határozatnak. E költségek ugyanis a felperes ügyviteli döntéseiből erednek. Ezenkívül, még ha ezek az intézkedések az ügyfelek és a betétek elvesztésének közvetlen következményei is lehetnek, a fentiekből az következik, hogy nem nyert bizonyítást, hogy a Tercas határozat ezen állítólagos károk meghatározó okának minősül.

150 Egyébiránt a felperes azon érvét illetően, amely szerint a közvetlen okozati összefüggés fennállását megerősíti a 2021. június 30-i Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro és társai kontra Bizottság ítélet (T-635/19, EU:T:2021:394), meg kell állapítani, hogy ténybeli összefüggés áll fenn a jelen ügy és az említett ítélet alapjául szolgáló ügy között. Ez utóbbi ügyben a felperesek az EUMSZ 340. cikk második bekezdése alapján az Unió szerződésen kívüli felelősségének megállapítását kérték azzal az indokkal, hogy a Bizottság egy állítólagosan jogellenes magatartással, többek között az olasz hatóságokra, különösen a Banca d'Italiara gyakorolt jogellenes nyomással megakadályozta a Banca delle Marche megmentését, amelynek a felperesek a részvényesei és nem elsőbbségi kötvények jogosultjai voltak, ami nekik kárt okozott. Pontosabban a Bizottság megakadályozta az

FITD általi ilyen megmentést, ami arra indította az olasz hatóságokat, és különösen a Banca d'Italiát mint hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságot, hogy a Banca delle Marche szanálására irányuló eljárást indítsanak.

151 Ebben az összefüggésben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Bizottság ezen állásfoglalásai, amelyekre a Banca delle Marche szanálására irányuló eljárás megindítása előtt került sor, pusztán eljárási jellegűek, mivel csupán arra emlékeztették az olasz hatóságokat, hogy a többek között e bank javára hozott esetleges támogatási intézkedéseket előzetesen be kell jelenteni, és azok nem hajthatók végre. Ezen állásfoglalások nem egy konkrét intézkedésre vonatkoztak, mivel semmilyen intézkedés egyértelmű meghatározására, illetve bejelentésére nem került még sor, sem pedig arra, hogy a Bizottság konkrétan hogyan értelmezi e tekintetben az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „állami támogatás" fogalmát (lásd: 2021. június 30-i Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro és társai kontra Bizottság ítélet, T-635/19, EU:T:2021:394, 55. pont). Ennélfogva a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy az okozati összefüggés fennállására vonatkozó feltétel nem teljesült.

152 Márpedig, bár igaz, hogy a jelen ügyben a Bizottság nem a tervezett beavatkozás összeegyeztethetőségének megkérdőjelezésére szorítkozott, hanem ténylegesen elfogadta a Tercas határozatot, amelyben úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó beavatkozási intézkedések az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősülnek, a felperes állításával ellentétben az iratokból nem tűnik ki, hogy az említett határozat elfogadásával a Bizottság megakadályozta volna a 2015–2019-es üzleti terv végrehajtását.

153 A felperes által benyújtott egyik, 2021. július 9-i szakjelentésben ugyanis pontosításra került, hogy az említett tervnek a 2016–2020-as időszakra vonatkozó üzleti tervvel való felváltását nem kizárólag a Tercas határozat okozta, hanem az a 2015-ben bekövetkezett számos tényezőből eredt, nevezetesen: az irányítási modell megváltozása, mivel a megbízott igazgatói álláshely váltotta fel a főigazgató megszüntetett álláshelyét; a hitelszövetkezetek reformjának jóváhagyása, amely magában foglalta a jogi forma részvénytársasággá való átalakulását; a szabályozási környezet fejlődése, amelyet a fent említett új egységes felügyeleti mechanizmus jellemez; „nehéz" és folyamatosan változó gazdasági és pénzügyi forgatókönyv; az üzleti modell fejlesztési folyamatának elindítása.

154 Ezenkívül a 2021. március 2-i Bizottság kontra Olaszország és társai ítélet (C-425/19 P, EU:C:2021:154) és a 2019. március 19-i Olaszország és társai kontra Bizottság ítélet (T-98/16, T-196/16 és T-198/16, EU:T:2019:167) alapjául szolgáló üggyel alapjául szolgáló üggyel kapcsolatos ügyvédi költségekhez kapcsolódó állítólagos kárt illetően az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy e költségek nem minősülnek az EUMSZ 340. cikk értelmében vett megtérítendő károknak (lásd: 2011. november 8-i Idromacchine és társai kontra Bizottság ítélet, T-88/09, EU:T:2011:641, 98. és 99. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ennélfogva nem szükséges megvizsgálni, hogy a jelen ügyben e költségek tekintetében teljesül-e az okozati összefüggésre vonatkozó feltétel.

155 Harmadszor, ami az ügy irataihoz csatolt bizonyítékokat illeti, a felperes által benyújtott szakjelentésekben szereplő adatokból nem tűnik ki, hogy olyan bizonyítékokat szolgáltatott volna, amelyekből az következne, hogy a kifogásolt magatartás a közvetlen és meghatározó oka az ügyfélköre bizalma elvesztésének, és ennélfogva az e jogcímen állított kárnak.

156 Mindenekelőtt ugyanis a könyvvizsgáló-iroda szakjelentése három megfontoláson alapul. Először is, a Tercas határozat alkalmas volt arra, hogy kizárólagosan vagy legalábbis meghatározó módon okozza az állítólagos kárt, mivel gyengítette a bank ügyfeleinek bizalmát, és meghiúsította a 2015–2019-es üzleti tervet; másodszor, 2015 májusa és 2016 májusa között csökkentek a közvetlen betétek, ami a Tercas határozattal való időbeli egybeesést jelez; harmadszor, sem a felperes által szolgáltatott adatokból, sem az „*open source*” dokumentumokból nem tűnik ki, hogy voltak más olyan események, amelyek az állítólagos kárt okozhatták volna. Ugyanakkor ugyanebben a jelentésben az is szerepel, hogy a felperes által 2016 júniusa és 2016 decembere között elszenvedett veszteségek egy része, és legalább 50%-a a Tercas határozatnak tudható be. Márpedig, azonkívül, hogy a fenti 144. és 145. pontból kitűnik, hogy más események is okozhatták a felperes által hivatkozott károkat, ezek az érvek általános jellegű megfontolásokból állnak, és nem szolgálnak bizonyítékokkal annak alátámasztására, hogy a Tercas határozat a fenti 133. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében az állítólagos kár közvetlen és meghatározó okának minősül. Ezenkívül az említett szakjelentés bevezetőjében az szerepel, hogy az említett elemzések gazdasági, számviteli és pénzügyi szempontokra korlátozódnak, és az okozati összefüggésre vonatkozóan semmilyen jogi megfontolás nem szerepel benne.

157 Ezenkívül e jelentés bevezetőjében megállapítást nyert, és többször megismételték, hogy a szakmai elemzéseket a felperes által benyújtott vagy nyilvános forrásokból beszerzett dokumentumok, azaz a felperes igazgatótanácsa által a 2015 és 2016 közötti időszakra vonatkozóan benyújtott beszámolók kivonata, a felperes által készített sajtóközlemények, a 2016–2020-as időszakra vonatkozó üzleti terv, valamint a felperes által szolgáltatott ügyviteli adatok alapján végezték el. Hozzátette, hogy ezek az elemzések nem foglalják magukban azon elemek ellenőrzését, amelyek alapján azokat elvégezték.

158 Ezt követően, ami az egyetemi tanár szakjelentését illeti, abban azt állítják, hogy a felperes a vizsgálati eljárás Bizottság általi megindítását megelőzően igen kedvező helyzetben volt az olasz piacon. A Bizottság, valamint a Tercas határozat megváltoztatta a felperes piaci hírnevét, ügyfelei bizalmát és a növekedési várakozásokat. A Bizottság magatartása önmagában a felperes ügyfeleinek és közvetlen betéteinek elvesztését okozta, akadályozta a Tercas és a Carpise integrációját, amit a 2015–2019-es üzleti terv írt elő, és azt tette szükségessé, hogy a folyamatban lévő integrációs projekt folytatásához más megoldást találjanak. Ugyanezen jelentés ugyanakkor azt is jelzi, hogy a felperesnek a Tercas határozatot megelőző időszakra vonatkozó 2015. évi mérlege 296 millió euró veszteséget tartalmazott, és hogy 2016 végétől az említett határozat csak az állítólagosan elszenvedett kár egyik oka volt. Következésképpen azt a következtetést, amely szerint a Tercas határozat volt a hivatkozott kár közvetlen és meghatározó oka, gyengíti az említett körülmények ugyanezen jelentésben való elismerése. Ráadásul az említett jelentés bevezetőjében egyértelműen szerepel, hogy azokat az információkat, amelyek alapján azt megfogalmazták, a felperes anélkül továbbította, hogy bármilyen ellenőrzésre sor került volna, és hogy az elemzések gazdasági és pénzügyi szempontokra korlátozódnak, kizárva a jogi jellegűeket.

159 Végül következésképpen a fent említett szakjelentések a maga a felperes által szolgáltatott adatok figyelembevételére szorítkoznak, anélkül hogy azokat bármilyen módon ellenőrizték volna, nem elemzik az állítólagos kár egyéb esetleges okainak – köztük a felperes magatartásának – a hatását, így önmagukban nem elegendők annak bizonyításához, hogy az említett kár a Bizottság magatartásának közvetlen következménye. Ennélfogva az említett jelentések nem bizonyítják, hogy a Tercas határozat volt az említett kár közvetlen és meghatározó oka.

160 E megfontolások összességére tekintettel nem lehet helyt adni a felperes azon állításainak, amelyek szerint a Bizottságnak felrótt, állítólagosan jogellenes magatartás a 2015–2019-es üzleti terv megvalósításának megakadályozásával a betétek és az ügyfélkör elvesztését okozta, és a felperes által állítólagosan elszenvedett kár közvetlen oka volt. A releváns bizonyítékok átfogó értékelése ugyanis lehetővé teszi a Törvényszék számára annak megállapítását, hogy még ha a Tercas határozat bizonyos szerepet is játszhatott a felperes ügyfélköre elvesztésének folyamatában, e veszteséget más tényezők is előidézték, így az említett határozat nem tekinthető az állítólagos kár meghatározó és közvetlen okának a fenti 134. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében.

161 Ebből következik, hogy a felperes nem bizonyította a Bizottság állítólagosan jogellenes magatartása és az állítólagos kár közötti okozati összefüggés fennállását.

162 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy nem teljesülnek egyrészt a szerződésen kívüli felelősség megállapításának a kellően súlyos jogsértés fennállására, másrészt pedig a felrótt magatartás és a hivatkozott kár közötti okozati összefüggés fennállására vonatkozó feltételei.

163 Ennélfogva a keresetet el kell utasítani, anélkül hogy meg kellene vizsgálni az Unió szerződésen kívüli felelőssége megállapításának a kár tényleges bekövetkezésére vonatkozó feltételét.

A költségekről

164 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a felperes pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék a Banca Popolare di Bari SpA-t kötelezi a költségek viselésére.

da Silva Passos Gervasoni Póltorak

Reine Pynnä

Kihirdetve Luxembourgban, a 2023. december 20-i nyilvános ülésen.

Aláírások