Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

20 december 2023 *

”Utomobligatoriskt skadeståndsansvar – Statligt stöd – Stöd som italienska myndigheter har genomfört till förmån för Banca Tercas – Beslut i vilket stödet förklaras oförenligt med den inre marknaden – Preskription – Fortsatt skada – Delvis avvisning – Tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter – Orsakssamband”

I mål T-415/21,

Banca Popolare di Bari SpA, Bari (Italien), företrädd av advokaterna A. Zoppini, G.M. Roberti, I. Perego, G. Parisi och D. Gallo,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av L. Flynn, I. Barcew, A. Bouchagiar och D. Recchia, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden R. da Silva Passos samt domarna S. Gervasoni, N. Półtorak (referent), I. Reine och T. Pynnä,

justitiesekreterare: V. Di Bucci,

efter den skriftliga delen av förfarandet

med beaktande av att ingen av parterna inom tre veckor efter delgivningen av underrättelsen om att den skriftliga delen av förfarandet avslutats hade inkommit med någon begäran om muntlig förhandling, och av att tribunalen, med tillämpning av artikel 106.3 i tribunalens rättegångsregler, har beslutat att avgöra målet på handlingarna,

följande

* Rättegångsspråk: italienska.

Dom

1 Genom sin talan med stöd av artikel 268 FEUF har sökanden, Banka Popolare di Bari SpA, yrkat ersättning för den skada som bolaget anser sig ha lidit till följd av kommissionens beslut (EU) 2016/1208 av den 23 december 2015 angående det statliga stöd SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) som Italien genomfört till förmån för Banca Tercas (EUT L 203, 2016, s. 1) (nedan kallat beslutet om Tercas).

Bakgrund

2 Den 30 april 2012 beslutade den italienska ekonomi- och finansministern på förslag av Banca d'Italia (Italiens centralbank), som hade konstaterat oriktigheter inom Banka Tercas (nedan kallad Tercas), att sätta Tercas under särskild förvaltning.

3 I oktober 2013, efter att ha utvärderat de olika alternativen, inledde den särskilda kriskommissarie som utsetts av Italiens centralbank förhandlingar med sökanden, som hade uttryckt intresse för att teckna sig för en kapitalökning i Tercas, förutsatt att Tercas förhandsgranskades och att Fondo interbancario di tutela dei depositi (bankernas gemensamma fond för garanti av insättningar) (FITD) helt täckte bankens ekonomiska underskott.

4 Efter en ansökan från Tercas särskilda kriskommissarie beslutade FITD:s verkställande råd den 28 oktober 2013 att bevilja Tercas stödåtgärder som hade godkänts av Italiens centralbank.

5 Den 18 mars 2014 beslutade FITD att avbryta den planerade åtgärden på grund av den oenighet som rådde mellan FITD:s och sökandens experter. Konflikten löstes efter ett skiljeförfarande.

6 FITD:s verkställande råd och styrelse beslutade den 30 maj 2014 att ingripa till förmån för Tercas.

7 Den 7 juli 2014 godkände Italiens centralbank FITD:s ingripande till förmån för Tercas. Ingripandet avsåg tre åtgärder: ett bidrag på 265 miljoner euro för att täcka Tercas underskott av kapital, en garanti på 35 miljoner euro för att täcka kreditrisken i samband med vissa av Tercas exponeringar och slutligen en garanti på 30 miljoner euro för att täcka kostnader för beskattningen av den första åtgärden.

8 Tercas särskilda kriskommissarie kallade, i samråd med Italiens centralbank, till en bolagsstämma den 27 juli 2014 för att aktieägarna skulle beredas tillfälle att yttra sig över åtgärderna för att delvis täcka de förluster som hade uppstått under den särskilda förvaltningen och beträffande kapitalökningen som skulle tecknas av sökanden. Kapitalökningen genomfördes samma dag.

9 Den 1 oktober 2014 upphörde den särskilda förvaltningen av Tercas och sökanden utsåg en ny ledning för banken.

10 I december 2014 genomförde sökanden en kapitalökning i form av en nyemission av aktier. Kapitalökningen användes för att stärka sökandens kapitaltäckningskvoter, som hade påverkats av förvärvet av Tercas och dess dotterbolag Banca Caripe SpA (Caripe).

11 I mars 2015 tecknade sökanden sig för en ny kapitalökning i Tercas för att hantera ytterligare förluster under fjärde kvartalet 2014, täcka omstruktureringsutgifter under 2015 och 2016, samt för att förbättra Tercas kapitaltäckningskvoter.

12 Genom en skrivelse av den 27 februari 2015 underrättade Europeiska kommissionen Italien om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 FEUF med avseende på FITD:s åtgärd till förmån för Tercas.

13 Den 23 december 2015 antog kommissionen beslutet om Tercas.

14 I detta beslut fann kommissionen att FITD:s åtgärd, som godkändes av Italiens centralbank den 7 juli 2014, till förmån för Tercas, vars samtliga tillgångar från och med den 1 oktober 2014 innehades av sökanden, utgjorde ett statligt stöd som var oförenligt med den inre marknaden och som Italien skulle återkräva från stödmottagaren.

15 Den 4 februari 2016 genomförde FITD en ”frivillig” åtgärd till förmån för Tercas och den 14 juli 2016 förvärvade sökanden Tercas.

16 Genom dom av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), fastställd genom domstolens dom den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), ogiltigförklarade tribunalen beslutet om Tercas.

17 Genom skrivelse av den 28 april 2021 begärde sökanden, med stöd av artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol, att kommissionen skulle betala ersättning för den skada som sökanden påstod sig ha lidit till följd av beslutet om Tercas, och uppskattade den uppkomna skadan till 228 miljoner euro.

18 Kommissionen avslog denna begäran den 11 maj 2021.

Parternas yrkanden

19 Sökanden yrkar att tribunalen ska

– förplikta Europeiska unionen, företrädd av kommissionen, att betala sökanden ett belopp om 280 miljoner euro, eller, i andra hand, ett belopp om 203 miljoner euro, som ersättning för den ekonomiska skada som sökanden påstår sig ha lidit, samt ett lämpligt belopp som ersättning för den ideella skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av antagandet av beslutet om Tercas, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

20 Kommissionen yrkar att tribunalen i första hand ska

– avvisa talan,

– i andra hand ogilla talan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Upptagande till sakprövning

21 Kommissionen har framställt en invändning om rättegångshinder i enlighet med artikel 130.1 i tribunalens rättegångsregler. Kommissionen har gjort gällande att skadeståndstalan är preskriberad enligt artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol. Enligt rättspraxis, däribland domen av den 28 februari 2013, Inalca och Cremonini/kommissionen (C-460/09 P, EU:C:2013:111, punkt 47 och där angiven rättspraxis), börjar preskriptionstiden för att väcka talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar att löpa när samtliga förutsättningar för skadeståndsskyldigheten är uppfyllda och särskilt när skadan har uppkommit.

22 Kommissionen hävdar att skadan uppkom den dag då beslutet om Tercas tillkännagavs, vilket gjordes genom institutionella meddelanden den 23 december 2015 och därefter återgavs i pressen under de följande dagarna. Eftersom preskriptionstiden på fem år började löpa den 23 december 2015 löpte den följaktligen ut den 23 december 2020 och skadeståndstalan är preskriberad, eftersom begäran om skadestånd framställdes den 28 april 2021.

23 Kommissionen har dessutom gjort gällande att den påstådda skadan inte är fortlöpande. Enligt rättspraxis, särskilt domen av den 19 april 2007, Holcim (Deutschland)/kommissionen (C-282/05 P, EU:C:2007:226, punkt 35) måste en skada för att anses vara fortlöpande öka med tiden. Även om den påstådda skadan hade kunnat öka med tiden skulle en eventuell ökning inte ha varit proportionerlig i förhållande till den tid som förflutit. Den skada som sökanden har åberopat var tvärtom av omedelbar karaktär.

24 Den begäran om ersättning som sökanden ingav till kommissionen den 28 april 2021 kan följaktligen inte anses utgöra en preskriptionsavbrytande handling.

25 Kommissionen har i detta avseende anfört att den tidpunkt då den påstådda skadan uppkom sammanfaller med den dag då de nationella myndigheterna återkrävde det stöd som avses i beslutet om Tercas. Enligt kommissionen är det beslutet om Tercas som ligger till grund för den påstådda skadan.

26 Även om det antas att preskriptionstiden började löpa vid den tidpunkt då sökanden genom rekommenderat brev officiellt fick kännedom om den händelse som gett upphov till den påstådda skadan, skulle denna tidpunkt dessutom senast motsvara dagen för mottagandet av det rekommenderade brev som innehöll en kopia av beslutet om Tercas, det vill säga den 29 februari 2016. Även i ett sådant fall skulle femårsfristen ha löpt ut när sökanden inkom med sin begäran om ersättning den 28 april 2021.

27 Sökanden har bestritt kommissionens argument.

28 Enligt artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som enligt artikel 53 första stycket i samma stadga är tillämplig på förfarandet vid tribunalen, ska talan mot unionen om skadeståndsansvar i utomobligatoriska rättsförhållanden preskriberas fem år efter den händelse som föranleder skadeståndstalan.

29 Syftet med denna frist är dels att säkerställa skyddet för den skadelidande personens rättigheter, eftersom vederbörande måste ges tillräckligt med tid för att framskaffa de uppgifter som är relevanta för en eventuell talan, dels att förhindra att den skadelidande på obestämd tid dröjer

med att utöva sin rätt till skadestånd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2012, Evropaïki Dynamiki/kommissionen, C-469/11 P, EU:C:2012:705, punkt 33 och där angiven rättspraxis, och dom av den 7 juli 2021, Bateni/rådet, T-455/17, EU:T:2021:411, punkt 62 och där angiven rättspraxis).

30 Preskriptionsfristen börjar enligt rättspraxis löpa när samtliga förutsättningar för skadeståndsskyldigheten är uppfyllda och särskilt när skadan konkret har uppstått (dom av den 17 juli 2008, kommissionen/Cantina sociale di Dolianova m.fl., C-51/05 P, EU:C:2008:409, punkt 54). Preskriptionstiden börjar alltså löpa först när det verkligen föreligger en skada och inte från dagen för den skadegörande händelsen (se dom av den 28 februari 2013, Inalca och Cremonini/kommissionen, C-460/09 P, EU:C:2013:111, punkt 60 och där angiven rättspraxis).

31 Det ska vidare erinras om att enligt artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol kan preskription avbrytas genom att talan väcks vid domstolen eller genom att den skadelidande dessförinnan gör en framställning hos en den behöriga institutionen (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 14 december 2005, Arizona Chemical m.fl./kommissionen, T-369/03, EU:T:2005:458, punkt 116).

32 Tribunalen erinrar även om att enligt rättspraxis gäller rätten till ersättning för successiva perioder när skadorna inte är momentana utan har fortsatt under en viss tid. För att anses vara fortlöpande, måste skadorna i synnerhet upprepas under på varandra följande perioder och öka med tiden (beslut av den 4 september 2009, Inalca och Cremonini/kommissionen, T-174/06, ej publicerat, EU:T:2009:306, punkterna 56 och 57, och av den 19 maj 2011, Formenti Seleco/kommissionen, T-210/09, ej publicerat, EU:T:2011:228, punkt 50).

33 I ett sådant fall ska preskription i enlighet med artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol anses ha inträtt avseende den period som ligger mer än fem år före den dag då den preskriptionsavbrytande handlingen vidtogs, utan att detta påverkar de anspråk som har uppkommit under senare perioder (beslut av den 4 september 2009, Inalca och Cremonini/kommissionen, T-174/06, ej publicerat, EU:T:2009:306, punkt 60 och där angiven rättspraxis).

34 I förevarande fall gör sökanden gällande att den har lidit skada till följd av beslutet om Tercas. Sökanden har genom sin talan särskilt yrkat ersättning för den skada som påstås ha orsakats av beslutet om Tercas, bestående i en försämring av kundernas förtroende för sökanden, vilket har orsakat en förlust av insättningar och kunder (utebliven vinst), skadat sökandens anseende (ideell skada) samt gett upphov till kostnader för åtgärder för att mildra de negativa effekterna av beslutet om Tercas (verklig skada).

35 För att avgöra huruvida talan kan tas upp till sakprövning ska det i detta sammanhang prövas huruvida de påstådda skadorna är fortlöpande i den mening som avses i den rättspraxis som det hänvisas till i punkterna 32 och 33, såsom sökanden har gjort gällande.

36 För det första, vad gäller den påstådda uteblivna vinsten och preskriptionstidens början, har sökanden inte bestritt att förlusterna av direktinsättningar och kunder till följd av beslutet om Tercas inträffade från och med dess offentliggörande den 23 december 2015. Under dessa omständigheter ska beslutet om Tercas anses ha börjat få verkningar i detta avseende när det offentliggjordes den 23 december 2015.

37 Härav följer att det var från och med detta datum som verkningarna av den påstådda ekonomiska skadan faktiskt började uppstå och som den preskriptionsfrist som föreskrivs i artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol började löpa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 april 2007, Holcim (Deutschland)/kommissionen, C-282/05 P, EU:C:2007:226, punkt 33, och dom av den 17 juli 2008, kommissionen/Cantina sociale di Dolianova m.fl., C-51/05 P, EU:C:2008:409, punkt 63).

38 Sökanden har gjort gällande att den förlorat insättningar och kunder till följd av sin minskade kapacitet att bevilja krediter, vilket har negativa effekter på hela dess verksamhet och urholkar dess nettointäkter från bankverksamheten. Förlusterna uppkom under perioden december 2015–april 2021 och har medfört att banken inte har erhållit de intäkter som den rimligen kunnat förvänta sig om beslutet om Tercas inte hade fattats.

39 Den skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av utebliven vinst på grund av förlusten av direktinsättningar, är således fortlöpande i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 32 ovan, eftersom de ekonomiska skador som gjorts gällande i detta avseende inte uppkom omedelbart, utan fortsatte under en viss period och förnyades under på varandra följande perioder, vilket innebar att beloppet ökade i förhållande till den tid som förflutit på grund av de fortsatta verkningarna av en rättsstridig handling, det vill säga beslutet om Tercas.

40 Sökanden anser sig dessutom ha drabbats av utebliven vinst till följd av en förlust av kunder fram till april 2021. I synnerhet ska sökanden ha förlorat 7 783 kunder under åren 2015–2016. Med hänsyn till de tillväxtprognoser i affärsplanen 2016–2020 som gjorts på grundval av marknadstendenser, enligt vilka antalet nya kunder skulle öka med 50 000 enheter, det vill säga 10 000 per år, skulle sökanden dessutom ha uppnått en kundtillväxt motsvarande hälften av dessa prognoser, det vill säga 5 000 kunder per år från och med räkenskapsåret 2017.

41 Enligt sökanden orsakade beslutet om Tercas denna förlust av kunder, vilket ledde till att sökanden drabbades av en utebliven vinst i form av en förlust av provisionsmarginal under perioden december 2015–april 2021, utebliven tillväxt i antalet kunder enligt affärsplanen för 2016–2020, försämring av provisionsmarginalen för de återstående kunderna och ett misslyckande att förverkliga utsikterna till en ökning av nettointäkterna från bankverksamheten under december 2015–april 2021.

42 Det ska för övrigt påpekas att de studier som sökanden har lagt fram, det vill säga tekniska rapporter från ett revisionsföretag och från en universitetsprofessor, visar att de påstådda skadorna till följd av förlusten av kunder skulle ha fortlöpt fram till dess att beslutet om Tercas inte längre gav några verkningar, det vill säga fram till april 2021. Utan att det påverkar den prövning av orsakssambandet som kommer att göras nedan har sökanden dels fortsatt att förlora kunder, dels inte kunnat locka till sig nya kunder. Den påstådda uteblivna vinsten till följd av denna förlust upprepades följaktligen under på varandra följande perioder och har ökat i förhållande till den tid som har förflutit. Det ska således anses att den påstådda skadan som avser utebliven vinst till följd av förlust av kunder är av fortlöpande karaktär i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 32 ovan.

43 Den påstådda uteblivna vinsten på grund av såväl förlust av direkta insättningar som förlust av kunder inträffade således inte omedelbart och i sin helhet vid tidpunkten för meddelandet av beslutet om Tercas. Skadan förvärrades inte heller enbart i förhållande till den tid som förflutit. I själva verket har nya skador uppstått, bland annat genom att nya kunder skulle kunna besluta att avsluta sina konton hos sökanden eller att ta ut sina insättningar och genom nya inkomstförluster

till följd av utebliven vinst. Eftersom de aktuella skadorna, om de antas vara styrkta, har ackumulerats och upprepats under flera på varandra följande perioder, bör det konstateras att de kriterier för att fastställa att det föreligger en fortlöpande skada enligt punkt 32 ovan är uppfyllda.

44 Följaktligen kan den skada som följer av den uteblivna vinst som sökanden påstår sig ha lidit anses vara av fortlöpande karaktär.

45 Kommissionen kan inte heller vinna framgång med sitt argument att den påstådda skadan inte är av fortlöpande karaktär på grund av att den har orsakats av tillkännagivandet av beslutet om Tercas. Utan att det påverkar analysen av orsakssambandet och även om detta beslut kan anses utgöra den händelse som gett upphov till den påstådda skadan, fortlöpte dessa skador likväl under ett antal år.

46 Slutligen har kommissionen gjort gällande att även om skadan inte kunde kvantifieras exakt när beslutet om Tercas antogs, var den verklig och säker och följaktligen kunde sökanden ha framställt sin begäran om ersättning före den 28 april 2021. Sökanden har i detta avseende understrukit att det framgår av den analys som gjorts i det tekniska underlag som sökanden ingett i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder, att reaktionerna från sökandens kunder i den osäkra situation som rådde vid denna tidpunkt inte kunde vara homogena eller omedelbara, eftersom de var beroende av olika bedömningar hos varje kund, vilket gjorde att skadan inte kunde förutses. Av rättspraxis följer emellertid att den omständigheten att den påstådda skadan började uppkomma så snart detta beslut meddelades och att sökanden hade kunnat väcka talan om skadestånd från och med denna tidpunkt inte utesluter att nämnda skada är av fortlöpande karaktär när den rättsstridiga rättsakten, som sökanden hävdar är orsaken till den påstådda skadan, fortfarande är i kraft och dess fortsatta verkningar kan leda till utebliven vinst som ackumuleras i förhållande till den tid som förflutit (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 juni 2017, Guardian Europe/Europeiska unionen, T-673/15, EU:T:2017:377, punkterna 34–38, och dom av den 21 april 2005, Holcim (Deutschland)/kommissionen, T-28/03, EU:T:2005:139, punkterna 68 och 69).

47 Förutsatt att skadan fastställts, så framgår det således av handlingarna i målet samt av punkterna 38–40 ovan att den påstådda ekonomiska skadan till följd av utebliven vinst har ökat i förhållande till den tid som förflutit mellan december 2015 och april 2021. Följaktligen är denna skada fortlöpande.

48 I detta hänseende framgår det av handlingarna i målet att sökanden, i enlighet med artikel 46 andra meningen i stadgan för Europeiska unionens domstol, den 28 april 2021 ingav en förhandsbegäran till kommissionen om ersättning för sin skada, vilken följdes av en stämningsansökan inom de påföljande två månaderna. Denna begäran kan alltså anses utgöra en handling som avbryter preskriptionstiden i den mening som avses i artikel 46 i stadgan och i den rättspraxis som anges i punkt 31 ovan. I enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 33 är emellertid en begäran om skadestånd, när det är fråga om en fortlöpande skada, inte preskriberad i den mån den avser ersättning för en skada som påstås ha uppkommit under de fem åren före den preskriptionsbrytande handlingen, det vill säga i detta fall efter den 28 april 2016

49 För det andra, vad gäller den ideella skada som åberopats, gör sökanden gällande att den är en följd av den skada på sökandens anseende som beslutet om Tercas påstås ha orsakat.

50 I rättspraxis har den omedelbara eller kontinuerliga karaktären av en ideell skada i form av en skada på anseendet bedömts utifrån vad som orsakat dem. I detta avseende har tribunalen slagit fast att en skada på anseendet till följd av delaktighet i förvaltningsrättsliga, civilrättsliga eller straffrättsliga förfaranden uppstår i sin helhet den dag då förfarandet inleds och alltså inte kan likställas med en fortlöpande skada (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 4 september 2009, Inalca och Cremonini/kommissionen, T-174/06, ej publicerat, EU:T:2009:306, punkt 78, och av den 7 februari 2018, AEIM och Kazenas/kommissionen, T-436/16, ej publicerat, EU:T:2018:78, punkt 35).

51 Dessutom har tribunalen erkänt att en ideell skada till sin natur är fortlöpande eftersom den påstådda skadan på anseendet inte har uppkommit vid enstaka tillfällen utan har upprepats varje dag under hela den period under vilken den händelse som gett upphov till skadan pågår (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2015, Chart/SEAE, T-138/14, EU:T:2015:981, punkt 93). Detta är fallet då företagets skadade anseende beror på en unionsinstitutions rättsstridiga handlande, till exempel genom underlåtenhet, eller på ett kommissionsbeslut som inledningsvis antogs och offentliggjordes genom ett pressmeddelande och som sedan offentliggjordes i en sammanfattning i *Europeiska unionens officiella tidning* (dom av den 7 juni 2017, Guardian Europe/Europeiska unionen, T-673/15, EU:T:2017:377, punkt 42).

52 I det sistnämnda fallet är nämligen skadan på anseendet enligt rättspraxis, även om den kan anta olika former, generellt sett en skada som förnyas dagligen och föreligger så länge som den för företagets anseende skadevållande omständigheten inte upphör (dom av den 7 juni 2017, Guardian Europe/Europeiska unionen, T-673/15, EU:T:2017:377, punkt 42).

53 Enligt sökanden i förevarande mål har den påstådda ideella skadan sitt ursprung i beslutet om Tercas som först antogs och offentliggjordes i ett pressmeddelande och sedan offentliggjordes på nytt i den officiella tidningen. Följaktligen är skadan, om den fastställs, av fortlöpande karaktär.

54 Begäran om ersättning har alltså inte preskriberats, eftersom den avser ersättning för skada på anseende som uppkommit innan den 28 april 2016.

55 För det tredje gör sökanden gällande att den har lidit en faktisk skada i form av merkostnader till följd av åtgärder för att mildra de negativa effekterna av beslutet om Tercas och i synnerhet incitamentsplanen för personalavgångar av den 30 december 2015 med målet att minska personalstyrkan med 85 anställda, syntetisk värdepapperisering av den 10 maj 2019 på grund av behovet att genomföra kapitalstödjande initiativ för att uppfylla kapitalbaskraven till följd av förlusten av nettobankintäkter på grund av minskningen av insättningar och kunder omedelbart efter att beslutet antogs och under efterföljande år, riskreduceringsinitiativ genom två avyttringar av nödlidande lån som beslutats och/eller genomförts den 1 augusti 2016 respektive den 16 november 2017, kommersiella åtgärder riktade till aktieägarna för att återställa relationen, särskilt genom rabatter på de standardvillkor som banken tillämpade på lån utan säkerhet under perioden 2016–2019, arvoden till juridiska rådgivare den 21 januari 2016, 29 mars 2016, 13 januari 2017, 11 november 2019, 26 maj 2020 och 7 juni 2021.

56 Denna skada skulle, om det antas att den har fastställts, ha uppkommit under flera perioder efter beslutet om Tercas på grund av de olika kostnader som sökanden hade behövt täcka.

57 I enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 30 började preskriptionstiden emellertid löpa från och med den tidpunkt då beslutet om Tercas fick skadliga verkningar för sökanden. Det avgörande kriteriet för att fastställa när preskriptionstiden börjar löpa är nämligen

inte den händelse som ligger grund för skadan, bland annat eftersom det inte kan göras gällande mot sökanden att preskriptionstiden börjar löpa vid en tidpunkt som ligger före uppkomsten av de skadebringande verkningarna av nämnda händelse (dom av den 28 februari 2013, Inalca och Cremonini/kommissionen, C-460/09 P, EU:C:2013:111, punkt 52).

58 I förevarande mål är den påstådda skadan, som består av kostnader för nedskärningar, syntetiska värdepapperiseringstransaktioner och riskminskningsinitiativ, inte av bestående karaktär i den mening som avses i den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 32 ovan. Dessa kostnader har i själva verket uppkommit omedelbart på så sätt att de faktiskt uppkom vid tidpunkten för var och en av de berörda transaktionerna och deras belopp har inte ökat i förhållande till den tid som förflutit.

59 Det är följaktligen nödvändigt att fastställa den tidpunkt från och med vilken de skadliga verkningarna av denna skada uppkom i förhållande till sökanden, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 30 ovan. Det är från denna tidpunkt som den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol började löpa.

60 I detta hänseende framgår det av punkt 55 att den skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av de syntetiska värdepapperiseringstransaktionerna och riskreduceringsinitiativen uppkom den 10 maj 2019, vilket innebär att den femåriga preskriptionstiden inte hade löpt ut när sökanden framställde sin föregående begäran hos kommissionen, det vill säga den 28 april 2021. Talan kan således tas upp till sakprövning såvitt avser dessa påstådda skador.

61 Vad däremot gäller den eventuella skadan till följd av minskningen av antalet anställda, följer denna av den stimulansplan som infördes den 30 december 2015. Det är således vid just denna tidpunkt som den påstådda skadan uppkom. Härav följer att den femåriga preskriptionstiden hade löpt ut när sökanden ingav sin begäran om ersättning till kommissionen och att talan således är preskriberad såvitt avser den sistnämnda påstådda skadan.

62 När det mer specifikt gäller de kostnader som betalats för de juridiska rådgivarna den 21 januari 2016, 29 mars 2016, 13 januari 2017, 11 november 2019, 26 maj 2020 och den 7 juni 2021, framgår det av rättspraxis att dessa kostnader till sin natur är av omedelbar karaktär. De har nämligen uppkommit vid ett särskilt datum och deras belopp har inte ökat i förhållande till den tid som förflutit (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2015, Chart/SEAE, T-138/14, EU:T:2015:981, punkterna 82 och 84).

63 I förevarande mål framgår det av den handling som sökanden har ingett, i vilken fakturorna för kostnaderna för rättsligt bistånd anges, att dessa särskilt avser rådgivning avseende statligt stöd mellan februari och december 2015, inklusive genomgången av beslutet om Tercas (fakturor av den 21 januari 2016 och av den 29 mars 2016), arbete avseende rättsligt bistånd i förfarandet i mål T-196/16 som ledde till domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167) (faktura av den 13 januari 2017), arbete i form av rättsligt bistånd i förfarandet avseende beslutet om Tercas vid tribunalen och domstolen fram till den 31 oktober 2019 (faktura av den 26 maj 2020) och betalning den 20 maj 2020 för det fortsatta förfarandet rörande beslutet om Tercas (faktura av den 7 juni 2021).

64 Vad det gäller fakturorna av den 21 januari 2016 och den 29 mars 2016 avseende kostnaderna för rättslig rådgivning mellan februari och december 2015 hade den femåriga preskriptionstiden löpt ut före den 28 april 2021, då sökanden ingav sin begäran om ersättning, vilket innebär att yrkandet om ersättning är preskriberat.

65 Fakturorna av den 13 januari 2017, 26 maj 2020 och den 7 juni 2021 avser däremot kostnader som sökanden har haft för att hantera handlingarna i de mål som rör beslutet om Tercas vid tribunalen och domstolen. Det ska emellertid påpekas att dessa kostnader är av omedelbar karaktär eftersom de faktiskt uppkom senast när sökandens ombud för första gången ingrep i vart och ett av de berörda förfarandena (beslut av den 7 februari 2018, AEIM och Kazenas/kommissionen, T-436/16, ej publicerat, EU:T:2018:78, punkt 33).

66 Framför allt bör det erinras om att ansökan gavs in till tribunalens kansli av sökandens ombud i det mål som avgjordes genom domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), den 29 april 2016, medan kommissionens överklagande av denna dom, som ledde till dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), ingavs den 29 maj 2019. Eftersom sökanden ingav den föregående begäran den 28 april 2021 hade den femåriga preskriptionstiden inte löpt ut vid den tidpunkten, vilket innebär att yrkandet inte är preskriberat vad avser den påstådda skada som hänför sig till advokatarvoden i samband med dessa två förfaranden.

67 Vad slutligen gäller de kommersiella åtgärder för aktieägare som genomfördes under perioden 2016–2019 och bestod i en minskning av lånen utan säkerhet, framgår det att den påstådda skadan till följd av dessa åtgärder sannolikt skulle återkomma under den perioden och inte kunde ha förutsetts vid den tidpunkt då dessa åtgärder antogs eller först genomfördes. Följaktligen kan den uppkomna skadan, under förutsättning att den fastställs, anses vara av fortlöpande karaktär i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 32 ovan, vilket innebär att begäran om ersättning inte är preskriberad i den mån den avser skada som har uppkommit efter den 28 april 2016.

68 Av detta följer att talan inte kan tas upp till sakprövning vad gäller den påstådda skadan till följd av minskningen av antalet anställda och fakturorna avseende kostnader för rättsligt bistånd, med undantag för de kostnader som avser inledandet av det rättsliga förfarandet avseende beslutet om Tercas vid tribunalen och domstolen.

69 Talan kan däremot tas upp till sakprövning vad gäller den påstådda skadan till följd av utebliven vinst, ideell skada och faktisk skada vad gäller den del som avser transaktioner för syntetisk värdepapperisering och riskreduceringsinitiativ, samt kommersiella åtgärder riktade till aktieägarna och kostnader för rättsligt bistånd i samband med inledandet av rättsliga förfaranden avseende beslutet om Tercas vid tribunalen och domstolen.

Prövning i sak

70 Enligt artikel 340 andra stycket FEUF ska, vad beträffar utomobligatoriskt ansvar, unionen ersätta skada som orsakats av dess institutioner eller av dess anställda under tjänsteutövning, i enlighet med de allmänna principer som är gemensamma för medlemsstaternas rättsordningar.

71 Av domstolens rättspraxis följer att unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar och rätten till ersättning för skada förutsätter att ett antal villkor är uppfyllda nämligen att det handlande som läggs institutionen till last är rättsstridigt, att det föreligger en verklig skada och att det finns ett orsakssamband mellan handlandet och den åberopade skadan (dom av den 10 september 2019, HTTS/rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punkt 32).

72 Om ett av dessa villkor inte är uppfyllt ska talan ogillas i sin helhet, och det saknas därvid anledning att pröva om övriga villkor för unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar är uppfyllda (dom av den 14 oktober 1999, Atlanta/Europeiska gemenskapen, C-104/97 P, EU:C:1999:498, punkt 65, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 1994, KYDEP/rådet och kommissionen, C-146/91, EU:C:1994:329, punkt 81). För övrigt är unionsdomstolen inte skyldig att pröva villkoren i en viss bestämd ordning (se dom av den 18 mars 2010, Trubowest Handel och Makarov/rådet och kommissionen, C-419/08 P, EU:C:2010:147, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

73 Det är mot bakgrund av dessa principer som tribunalen ska pröva i sak det yrkande som sökanden har framställt.

74 Tribunalen finner det lämpligt att börja med att pröva villkoret för utomobligatoriskt skadeståndsansvar avseende det kritiserade handlandet rättsstridighet i den mening som avses i den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 71 ovan.

Huruvida det föreligger rättsstridigt handlande

75 För att en rättsstridig handling ska anses ge upphov till utomobligatoriskt skadeståndsansvar i den mening som avses i artikel 340 FEUF krävs att unionsinstitutionens handling eller agerande ska anses utgöra ett tillräckligt allvarligt åsidosättande av en rättsregel som är avsedd att tillerkänna enskilda rättigheter (dom av den 4 juli 2000, Bergaderm och Goupil/kommissionen, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punkt 42).

– *Överträdelse av en rättsregel som är avsedd att tillerkänna enskilda rättigheter*

76 Sökanden har gjort gällande att artikel 107.1 FEUF, i egenskap av bestämmelse som har direkt effekt, får åberopas vid de nationella domstolarna i enlighet med artikel 108.3 FEUF, och således ger enskilda rättigheter, åtminstone när det är fråga om stöd som inte har anmälts.

77 Sökanden har vidare hävdat att kommissionen har åsidosatt principen om god förvaltningssed, som föreskrivs i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och särskilt motiveringsskyldigheten, eftersom den har bortsett från de argument och omständigheter som parterna lagt fram när beslutet om Tercas antogs.

78 Kommissionen har bestritt dessa argument. Kommissionen har genmält att artikel 107.1 FEUF inte ger enskilda rättigheter utan endast förbjuder medlemsstaterna att bevilja stöd till företag. Denna tolkning bekräftas även av att andra berörda parter än den medlemsstat som beviljat av stödet enligt rättspraxis (dom av den 8 juli 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/kommissionen, T-198/01, EU:T:2004:222, punkt 192) inte har rätt till ett kontradiktoriskt förfarande med kommissionen.

79 Kommissionen har för övrigt inte bortsett från de motargument som framförts inom ramen för utredningen i samband med beslutet om Tercas, utan har kommit fram till andra slutsatser, varför motiveringsskyldigheten inte har åsidosatts.

80 Inledningsvis påpekas att det framgår av rättspraxis att en rättsregel har till syfte att ge enskilda rättigheter särskilt när det rör sig om en bestämmelse som ger upphov till rättigheter som domstolarna ska skydda, med följd att den har direkt effekt, eller ger upphov till en förmån som

kan klassificeras som en förvärvad rättighet som har till syfte att skydda enskildas intressen eller som tillerkänner enskilda rättigheter vars innehåll tillräckligt klart kan bestämmas (se dom av den 16 oktober 2014, Evropaïki Dynamiki/kommissionen, T-297/12, ej publicerat, EU:T:2014:888, punkt 76 och där angiven rättspraxis, och dom av den 9 februari 2022, QI m.fl./kommissionen och BCE, T-868/16, EU:T:2022:58, punkt 90 och där angiven rättspraxis).

81 Enligt fast rättspraxis uppkommer dessutom dessa rättigheter inte enbart när de uttryckligen tillerkänns genom unionsbestämmelser, utan även på grund av positiva eller negativa skyldigheter som genom sådana bestämmelser på ett väl angivet sätt åläggs såväl enskilda som medlemsstaterna och unionsinstitutionerna. En medlemsstats överträdelse av sådana positiva eller negativa skyldigheter kan hindra berörda enskilda när de utövar de rättigheter som de underförstått tillerkänns enligt de aktuella unionsbestämmelserna, och som dessa enskilda förutsätts kunna åberopa på nationell nivå, och därmed påverka den rättsliga situation som dessa bestämmelser är avsedda att skapa för dessa enskilda. Det är därför som den fulla verkan av dessa unionsbestämmelser och skyddet för de rättigheter som de är avsedda att ge kräver att de enskilda har möjlighet att få skadestånd. Detta gäller oberoende av huruvida de aktuella bestämmelserna har direkt effekt, eftersom sådan effekt varken är nödvändig eller i sig tillräcklig för att villkoret för att unionen ska ådra sig skadeståndsansvar på grund av en överträdelse av en unionsrättslig bestämmelse som ger enskilda rättigheter ska vara uppfyllt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2022, Ministre de la Transition écologique och Premier ministre (Statens ansvar för luftförorening), C-61/21, EU:C:2022:1015, punkterna 46 och 47 och där angiven rättspraxis).

82 Enligt artikel 107.1 FEUF är, ”[o]m inte annat föreskrivs i fördragen … stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

83 I den mån artikel 107.1 FEUF innehåller en definition av begreppet statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden för att säkerställa rättvis konkurrens mellan företagen i medlemsstaterna, syftar den till att skydda enskildas, särskilt företags, intressen.

84 Det ska i detta hänseende erinras om att domstolen, genom analogi, redan har slagit fast att artikel 101.1 FEUF, som syftar till att förbjuda avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som kan påverka handeln mellan medlemsstater och vars syfte eller resultat är att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen inom den inre marknaden, har direkt effekt på förhållandet mellan enskilda och ger rättigheter för enskilda. Framför allt ger denna bestämmelse enskilda rättigheter (dom av den 6 juni 2013, Donau Chemie m.fl., C-536/11, EU:C:2013:366, punkterna 21 och 31).

85 För att fastställa om artikel 107.1 FEUF syftar till att ge enskilda rättigheter måste tolkningen av denna bestämmelse inte enbart ta hänsyn till dess ordalydelse utan även till det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår och till målen för unionens politik i fråga om statligt stöd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

86 Domstolen har redan slagit fast att enskilda inte enbart med stöd av artikel 107 FEUF kan ifrågasätta huruvida ett stöd är förenligt med unionsrätten vid de nationella domstolarna och att de inte heller kan begära att de nationella domstolarna som en huvudfråga eller en följdfråga ska

uttala sig om en eventuell oförenlighet. Denna rättighet föreligger emellertid när bestämmelserna i artikel 107 FEUF har tillämpats genom de allmänna bestämmelserna i artikel 109 FEUF eller genom specifika beslut som fattats med stöd av artikel 108.2 FEUF (dom av den 22 mars 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, punkt 10).

87 Begreppet statligt stöd i artikel 107.1 FEUF ska tillämpas särskilt i syfte att fastställa huruvida en statlig åtgärd borde ha varit föremål för det förfarande för förhandskontroll som anges i artikel 108.3 FEUF och, i förekommande fall, för att kontrollera huruvida den berörda medlemsstaten har uppfyllt denna skyldighet, (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

88 Följaktligen är tillämpningen av begreppet statligt stöd i artikel 107.1 FEUF knuten till tillämpningen av artikel 108.3 FEUF. Det bör härvidlag erinras om att anmälningsskyldigheten utgör en grundläggande del av det kontrollsystem som genom EUF-fördraget har inrättats på området för statligt stöd. Medlemsstaterna är enligt detta system skyldiga att dels underrätta kommissionen om alla planer på att vidta eller ändra en stödåtgärd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, dels enligt artikel 108.3 FEUF inte genomföra en sådan åtgärd förrän nämnda institution har antagit ett slutligt beslut om åtgärden (se dom av den 5 mars 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

89 Förbudet för den berörda medlemsstaten att genomföra planerade stödåtgärder är tillämpligt på alla stöd som har införts utan att ha anmälts. Vid anmälan har den verkan under den preliminära fasen och, om kommissionen inleder det förfarande som föreskrivs i artikel 108.2 FEUF, fram till det slutliga beslutet. För hela denna period ger den enskilda rättigheter som de nationella domstolarna är skyldiga att säkerställa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 1973, Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, punkterna 6 och 7).

90 Medan bedömningen av huruvida stödåtgärder är förenliga med den inre marknaden omfattas av kommissionens exklusiva befogenhet, vilken utövas under unionsdomstolarnas överinseende, säkerställer de nationella domstolarna skyddet för enskildas rättigheter vid nationella myndigheters eventuella åsidosättande av förbudet i artikel 108.3 FEUF (se dom av den 21 november 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

91 Det följer av den direkta effekt som artikel 108.3 FEUF producerar att nationella domstolar ska tillförsäkra enskilda att samtliga konsekvenser av ett åsidosättande av artikel 108.3 FEUF beaktas i enlighet med nationell rätt, såväl vad beträffar giltigheten av de genomföranderättsakter som har antagits, som vad beträffar återkravet av det ekonomiska stöd som beviljats i strid med denna bestämmelse eller med eventuella interimistiska åtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 1996, SFEI m.fl., C-39/94, EU:C:1996:285, punkterna 39 och 40, dom av den 16 april 2015, Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, punkt 52, och dom av den 11 november 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punkterna 23 och 24).

92 Domstolen har fastställt att förbudet mot att genomföra planer på stödåtgärder, vilket anges i artikel 108.3 sista meningen FEUF, har direkt effekt och är omedelbart tillämpligt på samtliga stöd som har genomförts utan att först ha anmälts (se dom av den 5 mars 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 88 och där angiven rättspraxis).

93 Artikel 108.3 FEUF kan således åberopas av enskilda för att göra gällande de rättigheter som följer av dess tillämpning, i enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 92 ovan. Såsom anges i punkt 87 ovan är det emellertid med avseende på tillämpningen av begreppet statligt stöd som föreskrivs i artikel 107.1 FEUF som kommissionen enligt artikel 108 FEUF har befogenhet att uttala sig om det statliga stödets förenlighet med den inre marknaden när den granskar befintligt stöd, när den fattar beslut om nya eller ändrade stöd och när den vidtar åtgärder om dess beslut eller anmälningsskyldigheten inte iakttas. Det är på grundval av denna bestämmelse som det förfarande som införts i enlighet med artikel 108.3 FEUF kan påverka enskildas rättigheter, i egenskap av konkurrenter till eller mottagare av ett statligt stöd.

94 Kommissionens tillämpning av artikel 107.1 FEUF kan dessutom bestridas vid unionsdomstolarna av stödmottagarna, deras konkurrenter och medlemsstaterna.

95 I förevarande mål antog kommissionen beslutet om Tercas i strid med artikel 107.1 FEUF, eftersom kommissionen felaktigt konstaterade att de berörda åtgärderna, som hade godkänts i strid med artikel 108.3 FEUF, utgjorde statligt stöd (dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 24). Av detta följer närmare bestämt att tillämpningen av artikel 107.1 FEUF påverkar sökandens rättigheter i egenskap av mottagare av de berörda åtgärderna, vilka felaktigt klassificerades som statligt stöd och vars belopp har återkrävts.

96 Mot denna bakgrund ska artikel 107.1 FEUF klassificeras som en bestämmelse vars syfte är att tillerkänna rättigheter för enskilda, såsom sökanden, i den mening som avses i den rättspraxis som det hänvisas i punkt 80 ovan.

97 Sökanden gör också gällande att kommissionens åsidosättande av artikel 107.1 FEUF har medfört ett åsidosättande av artikel 41 i stadgan och i synnerhet av motiveringsskyldigheten, eftersom kommissionen utan motivering har bortsett från den bevisning som de berörda parterna har lagt fram inom ramen för den utredning som ledde till antagandet av beslutet om Tercas.

98 Det bör i detta hänseende påpekas att enligt rättspraxis ska principen om god förvaltningssed, när den är ett uttryck för en specifik rättighet, såsom rätten att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid i den mening som avses i artikel 41 i stadgan, ska denna princip anses utgöra en unionsrättslig bestämmelse som har till syfte att ge rättigheter till enskilda (se dom av den 6 juni 2019, Dalli/kommissionen, T-399/17, ej publicerad, EU:T:2019:384, punkt 200 och där angiven rättspraxis).

99 Följaktligen är det endast inom ramen för en särskild rättighet som ger uttryck för principen om rätt till god förvaltning som bedömningen av huruvida kommissionens handlande är rättsstridigt kan prövas.

100 Det framgår av artikel 41 i stadgan att rätten till god förvaltning bland annat innebär en skyldighet för förvaltningen att motivera sina beslut. Ett eventuellt åsidosättande av motiveringsskyldigheten ska således anses utgöra ett åsidosättande av en unionsrättslig bestämmelse som har till syfte att ge enskilda rättigheter i den mening som avses i artikel 340.2 FEUF.

– *Huruvida det är fråga om en tillräckligt klar överträdelse*

101 Sökanden har anfört att en överträdelse av artikel 107 FEUF i sig kan vara tillräcklig för att det ska anses vara styrkt att det har skett en tillräckligt klar överträdelse, eftersom kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning i detta sammanhang är begränsat. Enligt sökanden har domstolen och tribunalen i sin dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), respektive sin dom av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), bekräftat att kommissionen gjorde sig skyldig till en allvarlig och uppenbart oriktig bedömning av de rättsliga och faktiska omständigheterna när den tillämpade artikel 107.1 FEUF och att den därvid åsidosatte fast rättspraxis. Det föreligger således en tillräckligt klar överträdelse. Denna överträdelse är desto allvarligare eftersom kommissionen dessutom har åsidosatt sin motiveringsskyldighet.

102 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

103 Vad gäller villkoret att en institution ska ha handlat rättsstridigt är det endast en rättsstridighet från en institutions sida som medför en sådan tillräckligt klar överträdelse som kan anses ge upphov till skadeståndsansvar för unionen. Det avgörande kriteriet för att anse att en överträdelse av unionsrätten är tillräckligt klar är att institutionen uppenbart och allvarligt har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juli 2000, Bergaderm och Goupil/kommissionen, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punkt 43, och dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 30).

104 Kravet på att överträdelsen av unionsrätten ska vara tillräckligt klar syftar till att förhindra att risken för att en institution ska behöva ersätta de skador som har åberopats av de berörda personerna ska utgöra ett hinder för institutionens möjlighet att till fullo utöva sina befogenheter i allmänhetens intresse, såväl inom ramen för sin normgivande verksamhet eller verksamhet som innebär ekonomisk-politiska val som inom ramen för sina administrativa befogenheter, utan att enskilda därigenom tvingas bära konsekvenserna av flagranta och oursäktliga brister (se, för ett liknande resonemang dom av den 23 november 2011, Sison/rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

105 Unionen kan således endast ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar om det konstateras en oegentlighet som under liknande omständigheter inte skulle ha begåtts av en normalt försiktig och aktsam administration (dom av den 10 september 2019, HTTS/rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punkt 43).

106 I synnerhet framgår det av rättspraxis att enligt den ordning som fastställts av domstolen med avseende på unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar beaktas särskilt komplexiteten i de situationer som ska regleras, svårigheterna att tillämpa eller att tolka rättsakter och, i synnerhet, det utrymme för skönsmässig bedömning som upphovsmannen till den ifrågasatta rättsakten förfogar över (se dom av den 28 februari 2018, Vakakis kai Synergates/kommissionen, T-292/15, EU:T:2018:103, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

107 Det följer av rättspraxis att redan den omständigheten att unionsrätten har överträtts kan vara tillräcklig för att en tillräckligt klar överträdelse ska anses föreligga, om den berörda institutionen endast förfogade över ett i hög grad begränsat, eller rentav obefintligt, utrymme för skönsmässig bedömning. Det förhåller sig däremot annorlunda när denna institution förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. I sådana fall är det avgörande kriteriet för att en

överträdelse ska anses vara tillräckligt allvarlig att den berörda EU-institutionen eller det berörda EU-organet uppenbart och allvarligt har åsidosatt gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2002, kommissionen/Camar och Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

108 Det bör även påpekas att det inte automatiskt ska anses föreligga en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten när institutionen saknar utrymme för skönsmässig bedömning (se dom av den 23 november 2011, Sison/rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

109 Begreppet statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF är av juridisk beskaffenhet och ska tolkas utifrån objektiva kriterier. Av denna anledning ska unionsdomstolen, i princip och med beaktande av såväl de konkreta omständigheterna i målet som den tekniska eller komplicerade karaktären av de bedömningar som kommissionen har gjort, göra en fullständig kontroll i frågor som avser huruvida en åtgärd faller inom tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, British Aggregates/kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punkt 111, och dom av den 30 november 2016, kommissionen/Frankrike och Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, punkt 87).

110 När kommissionens bedömning av huruvida en åtgärd omfattas av artikel 107.1 FEUF är av teknisk eller komplicerad art är domstolsprövningen däremot begränsad (se dom av den 30 november 2016, kommissionen/Frankrike och Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, punkt 88 och där angiven rättspraxis).

111 För att avgöra huruvida en unionsinstitutions rättsstridiga handlande utgör en tillräckligt klar överträdelse är tribunalens prövning dessutom mer krävande i sig än den prövning som krävs i en talan om ogiltigförklaring, i vilken domstolen inom ramen för de grunder som sökanden har anfört begränsar sig till att pröva det angripna beslutets lagenlighet för att försäkra sig om att kommissionen har gjort en korrekt bedömning av de olika omständigheter som gör det möjligt för den att fastställa att de aktuella åtgärderna kan tillskrivas staten i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Enbart en felaktig bedömning och underlåtenhet att lägga fram tillräcklig bevisning är således inte i sig tillräckligt för att utgöra ett uppenbart och allvarligt åsidosättande av gränserna för kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 9 september 2008, MyTravel/kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, punkt 85).

112 Det ska vidare påpekas att tribunalen har slagit fast att kommissionens förmåga att fullt ut fullgöra den uppgift att övervaka konkurrensen som den har enligt fördragen skulle äventyras om begreppet klar överträdelse tolkades så, att det omfattar alla fel eller misstag som visserligen är av en viss allvarlighetsgrad men, som inte till sin art eller till sin omfattning avviker från det normala handlandet hos en institution som har till uppgift att övervaka tillämpningen av konkurrensreglerna, vilka är komplexa, svåra och föremål för ett betydande tolkningsutrymme. Däremot kan en skada som följer av att institutionen uppträder på ett sätt som uppenbart strider mot en rättsregel och allvarligt skadar intressen utanför institutionen, och som varken kan förklaras eller ursäktas av de begränsningar som objektivt följer av dess normala verksamhet, ge rätt till skadestånd (dom av den 11 juli 2007, Schneider Electric/kommissionen, T-351/03, EU:T:2007:212, punkterna 122 och 124, dom av den 9 september 2008, MyTravel/kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, punkt 40, och dom av den 25 januari 2023, Società Navigazione Siciliana/kommissionen, T-666/21, ej publicerad, EU:T:2023:20, punkt 95).

113 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som arten av den överträdelse som kommissionen har gjort sig skyldig till i förevarande fall ska bedömas och särskilt hur allvarlig överträdelsen är. I detta avseende ska hänsyn tas till komplexiteten i de situationer som ska regleras (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2009, kommissionen/Schneider Electric, C-440/07 P, EU:C:2009:459, punkt 161).

114 I förevarande fall följer det av domen av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), och domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), att kommissionen när den antog beslutet om Tercas inte hade tillämpat begreppet stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel korrekt.

115 Tribunalen och domstolen har emellertid slagit fast att beslutet om Tercas är rättsstridigt på grund av ett begreppsmässigt fel kopplat till en förväxling mellan villkoret avseende huruvida ett stöd kan tillskrivas staten och villkoret avseende statliga medel (dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 63, och dom av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen, T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167, punkt 70). Detta följer dessutom av att kommissionen inte har lagt fram och styrkt tillräcklig bevisning för att den aktuella åtgärden kan tillskrivas staten (dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 67, och dom av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen, T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167, punkterna 87–90). Sammanfattningsvis slog domstolen fast att kommissionen hade gjort en felaktig bedömning av den beaktade bevisningen och inte hade lagt fram tillräcklig bevisning för att styrka de italienska myndigheterna varit delaktiga i vidtagande av den aktuella åtgärden, och att den således kunde tillskrivas den italienska staten i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

116 Även om tribunalen och domstolen har slagit fast att kommissionen har åsidosatt artikel 107.1 FEUF är denna överträdelse inte automatiskt ”tillräckligt klar” i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkterna 106 och 107 ovan. Den felaktiga bedömning som kommissionen har gjort sig skyldig till och som har fastställts i domen av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), och domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), är inte i sig tillräcklig för att utgöra en tillräckligt klar överträdelse i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 107 ovan.

117 I detta avseende bör det påpekas att för att avgöra huruvida en stödåtgärd som har vidtagits av ett offentligt företag kan tillskrivas staten måste kommissionen ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och av det sammanhang i vilket åtgärden vidtagits (se dom av den 17 september 2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

118 Den felaktiga bedömning som kommissionen har gjort avser emellertid analysen av de omständigheter som har använts för att fastställa att de italienska myndigheterna har utövat en betydande offentlig kontroll vid definitionen av FITD:s ingripande till förmån för Tercas.

119 Vid antagandet av beslutet om Tercas var kommissionen nämligen skyldig att, såsom framgår av punkterna 68 och 69 i domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl. mot kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), förfoga över en rad indicier som följer av omständigheterna i det enskilda fallet för att fastställa i vilken utsträckning de offentliga myndigheterna var delaktiga i beviljandet av de aktuella åtgärderna, vilka hade beviljats av ett privaträttsligt organ.

120 Kommissionen var tvungen att tillämpa begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF i ett synnerligen komplicerat rättsligt och faktiskt sammanhang, där stödåtgärderna hade beviljats av ett privaträttsligt organ, och således bedöma de omständigheter och faktorer som gjorde det möjligt att dra slutsatsen att åtgärden kunde tillskrivas staten, det faktiska och rättsliga sammanhanget för de nationella åtgärder som avsågs i beslutet om Tercas, statens företrädares inblandning i de olika faserna i ingripandet samt FITD:s offentliga uppdrag.

121 Att kommissionen under dessa komplicerade rättsliga och faktiska omständigheter, såsom det har konstaterats, i beslutet om Tercas inte har styrkt att de italienska myndigheterna var delaktiga i antagandet av den berörda åtgärden och följaktligen inte heller att åtgärden kan tillskrivas staten i den mening som avses i artikel 107.1 (dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 84, och dom av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen, T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167, punkt 132), är inte tillräckligt för att denna felaktiga bedömning ska klassificeras som ett uppenbart och allvarligt överskridande av gränserna för kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning.

122 Det fel som kommissionen har gjort sig skyldig till i förevarande fall avviker inte från ett normalt försiktigt och aktsamt handlande hos en institution som har till uppgift att övervaka tillämpningen av konkurrensreglerna i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 112 ovan.

123 Kommissionen har följaktligen inte gjort sig skyldig till en tillräckligt klar överträdelse av artikel 107.1 FEUF.

124 Sökanden kan inte heller vinna framgång med sitt argument att artikel 41 i stadgan, och särskilt motiveringsskyldigheten, har åsidosatts, dels eftersom sökanden inte har lämnat några exakta uppgifter i detta avseende, dels eftersom det inte framgår av det angripna beslutet eller av domen av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), och domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), att kommissionen inte beaktade de uppgifter och argument som parterna i utredningen hade lagt fram utan att ange skälen till detta. Att kommissionen har dragit andra slutsatser än sökanden kan inte leda till slutsatsen att motiveringsskyldigheten har åsidosatts. Följaktligen ska det konstateras att det inte har skett någon tillräckligt klar överträdelse av artikel 41 i stadgan.

125 Villkoret att det ska föreligga en tillräckligt klar överträdelse är följaktligen inte uppfyllt, varför det första villkoret för att unionen ska ådra skadeståndsansvar inte är uppfyllt.

Orsakssamband

126 Tribunalen finner det lämpligt att även pröva villkoret att det ska finnas ett tillräckligt direkt orsakssamband mellan kommissionens påstådda rättsstridiga handlande och den påstådda skadan.

127 Sökanden har gjort gällande att kundernas förtroende har försämrats till följd av att kunderna har uppfattat att det råder osäkerhet kring bankens uppskattade förmåga att framgångsrikt slutföra processen med att absorbera Tercas. Enligt sökanden är beslutet om Tercas det avgörande orsakssambandet, även med hänsyn till avsaknaden av andra möjliga samtidiga faktorer, eftersom det medförde ett avbrott i kontinuiteten i genomförandet av det projekt för integration av Tercas och Caripe som föreskrivs i affärsplanen 2015–2019, vilket dessutom bekräftas av de tekniska rapporter som sökanden bifogat.

128 Av dessa tekniska rapporter framgår att även om kunderna hade ett stort förtroende för bankens soliditet, blev förlusten av insättningar och kunder uppenbar under månaderna efter antagandet av beslutet om Tercas och fortsatte över tiden. Detta stred inte bara mot utvecklingen i sökandens direktinsättningar under den föregående perioden utan även mot trenden på den italienska bankmarknaden under samma period.

129 Sökanden har dessutom anfört att till skillnad från det mål som avgjordes genom domen av den 30 juni 2021, Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro m.fl./kommissionen (T-635/19, EU:T:2021:394), hindrade kommissionen genomförandet av sökandens affärsplan 2015–2019, som redan hade godkänts av de nationella myndigheterna vid den tidpunkt då beslutet om Tercas antogs, vilket skapade en osäker och oviss situation eftersom myndigheterna eller banken på grund av beslutet hade kunnat vidta åtgärder på föreskrivet sätt, eftersom de inte längre hade något handlingsutrymme.

130 Sökanden tillade att ingen annan faktor, såsom den reform av folkbankerna som genomfördes för att lösa problemen i samband med banksystemets styrning och struktur och som avsåg den juridiska formen och styrningen, de sanktionsåtgärder som vidtogs mot sökandens ledning, nämnda lednings inblandning i straffrättsliga förfaranden, förekomsten av förluster i 2015 års balansräkning och Tercas fallissemang, påverkade den påstådda skadan. På samma sätt framgår det av den handling som upprättats av Italiens centralbank och som kommissionen har lagt fram att den skada som sökanden lidit är hänförlig till beslutet om Tercas.

131 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

132 Vad gäller villkoret om orsakssamband i artikel 340 andra stycket FEUF, framgår det av rättspraxis att villkoret avser att det ska finnas ett tillräckligt direkt orsakssamband mellan unionsinstitutionernas handlande och skadan, varvid det ankommer på sökanden att visa att det föreligger ett sådant orsakssamband, på så sätt att det påtalade handlandet är den avgörande orsaken till skadan (dom av den 5 september 2019, Europeiska unionen/Guardian Europe och Guardian Europe/Europeiska unionen, C-447/17 P och C-479/17 P, EU:C:2019:672, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

133 Skadan ska närmare bestämt vara en tillräckligt direkt följd av det rättsstridiga handlandet, vilket i synnerhet utesluter skador som endast är en avlägsen följd av detta handlande (dom av den 5 september 2019, Europeiska unionen/Guardian Europe och Guardian Europe/Europeiska unionen, C-447/17 P och C-479/17 P, EU:C:2019:672, punkt 135, och beslut av den 12 december 2007, Atlantic Container Line m.fl./kommissionen, T-113/04, ej publicerat, EU:T:2007:377, punkt 40).

134 Det är nödvändigt att nämnda skada verkligen har orsakats av institutionernas handlande. Även när institutionerna eventuellt har bidragit till den skada för vilken ersättning begärs, skulle bidraget kunna vara alltför avlägset på grund av andra faktorer och framför allt på grund av att andra personer är ansvariga, i förevarande fall sökandena, särskilt vad gäller de val som de berörda företagen eller andra aktörer har gjort till följd av det rättsstridiga handlandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 mars 2010, Trubowest Handel och Makarov/rådet och kommissionen, C-419/08 P, EU:C:2010:147, punkt 59).

135 Det är mot bakgrund av dessa principer i rättspraxis som det ska avgöras huruvida sökanden, som har bevisbördan i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 132 ovan, har visat att det finns ett direkt orsakssamband mellan kommissionens handlande, det vill säga antagandet av beslutet om Tercas, och den skada som sökanden påstår sig ha lidit.

136 I förevarande fall har sökanden i huvudsak gjort gällande att kommissionens beslut om Tercas och i synnerhet den omfattande medietäckning som följde, ledde till att kundernas förtroende för sökanden försämrades på grund av osäkerheten kring dess uppskattade förmåga att slutföra fusionsprocessen genom absorption av Tercas, vilket ledde till en förlust av insättningar och kunder (utebliven vinst), skada på sökandens anseende (ideell skada) och kostnader för åtgärderna för att mildra de negativa effekterna av beslutet om Tercas (faktisk skada). Detta är enligt sökanden resultatet av att kommissionen missuppfattat begreppet statligt stöd, på grund av att kommissionen felaktigt ansett att FITD:s ingripanden till förmån för Tercas, trots deras privata karaktär, utgjorde åtgärder som kan tillskrivas den italienska staten och som innefattar statliga medel.

137 Det ska inledningsvis påpekas att sökanden inte skiljer sina kunder från Tercas kunder och att den inte har anfört några särskilda argument för att fastställa huruvida Tercas förlust av kunder och direkta insättningar berodde på beslutet om Tercas. Vad gäller den påstådda skadan har sökanden hänvisat till sin förlust av kunder och direkta insättningar och till Tercas och Caripes motsvarande förlust, utan att närmare ange vilka värden som kan hänföras till den ena eller andra. Sökanden har inte heller gjort gällande att den har lidit någon ekonomisk skada till följd av det återkrav av stödet som kommissionen rättsstridigt har begärt.

138 I detta hänseende är det viktigt att påpeka att även om kommissionen i beslutet om Tercas felaktigt krävde att FITD:s åtgärder som godkänts av Italiens centralbank till förmån för Tercas skulle återkrävas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, kvarstår det faktum att de beslut som sökandens kunder fattade, vilka orsakat den påstådda skadan, fattats inom ramen för de bedömningar som dessa kunder gjort mot bakgrund av sina ekonomiska intressen.

139 Sökandens kunder hade i själva verket ingen skyldighet till följd av nämnda beslut eftersom det i beslutet endast föreskrevs att stödet skulle återbetalas. Beslutet innehöll inte heller någon uppgift som syftade till att framställa sökanden som att den inte kunde vidta alternativa frivilliga åtgärder till förmån för Tercas eller som syftade till att minska sökandens trovärdighet och kundernas förtroende för denne. Tvärtom har såväl den italienska regeringen som sökanden så snart beslutet om Tercas meddelades uppgett att frivilliga åtgärder till stöd för sökanden var färdiga för att ersätta de tidigare planerade åtgärderna och att det följaktligen inte skulle bli några negativa effekter.

140 Det ska i detta hänseende påpekas att omständigheterna i förevarande fall skiljer sig från de omständigheter som gav upphov till domen av den 8 november 2011, Idromacchine m.fl./kommissionen (T-88/09, EU:T:2011:641, punkterna 60 och 65), som också gällde statligt stöd och i vilket tribunalen slog fast att det förelåg ett direkt orsakssamband, eftersom sökandens anseende och rykte inte skulle ha skadats om kommissionen inte i det angripna beslutet hade offentliggjort de faktiska omständigheter och bedömningar genom vilka sökanden angavs ha varit oförmögen att leverera produkter som uppfyller gällande normer och att uppfylla sina avtalsenliga skyldigheter.

141 I detta avseende, och särskilt vad gäller den påstådda ideella skadan, ska det tilläggas att sökanden inte har visat att beslutet om Tercas beslut har haft en negativ inverkan på dess anseende. Sökanden har endast, utan ytterligare preciseringar, gjort gällande att så är fallet. I de tidningsartiklar som sökanden har lagt fram informeras allmänheten tvärtom om att effekterna av detta beslut kommer att neutraliseras genom frivilliga åtgärder.

142 Vidare kan argumentet om att förlusten av kunder och direkta insättningar sammanfaller i tiden med beslutet om Tercas inte visa att det föreligger ett direkt orsakssamband. Det framgår av tabellen i en av de tekniska rapporter som sökanden har tillhandahållit att det under den aktuella perioden, från maj 2015 till maj 2016, skedde en gradvis minskning av direktinsättningarna, med en plötslig minskning från och med januari 2016.

143 Såsom kommissionen har påpekat kan emellertid flera faktorer ha orsakat denna rubbning av förtroendet hos sökandens kunder, varför det inte är möjligt att slå fast att detta beslut var den direkta orsaken till den skada som sökanden påstår sig ha lidit.

144 För det första framgår det av den rapport från Italiens centralbank som kommissionen har lagt fram att sökandens dåliga resultat för räkenskapsåret 2015, som offentliggjordes i april 2016, inom ramen för den reform av folkbankerna som föreskrevs i lag nr 33 av den 24 mars 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 nr 70, av den 25 mars 2015, supplemento ordinario n. 15), enligt vilken sökanden skulle omvandlas till aktiebolag, ledde till att bolagsstämman vid godkännandet av balansräkningen för år 2015 beslutade att nedsätta aktiernas enhetsvärde från 9,53 euro till 7,50 euro, vilket enligt denna rapport från Italiens centralbank, som kommissionen har lagt fram, orsakade missnöje hos kunderna. Beslutet om Tercas, som antogs i december 2015, kan inte ha haft någon inverkan på rörelseresultatet för 2015. Det framgår dessutom av samma rapport från Italiens centralbank att sökandens finansiella indikatorer fortsatte att försämrats från år 2014, då sökanden förvärvade Tercas, fram till år 2015.

145 För det andra framgår det av de beslut som fattats av Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (nationella bolags- och börskommissionen, Italien), som kommissionen har översänt, att sökanden mellan november 2014 och juni 2015, i samband med de kapitalökningar som ägde rum, inte informerade investerarna om den använda metoden och fastställde aktiepriset till en högre nivå än den som fastställts av den expert som hade till uppgift att fastställa detta pris, vilket innebar att sökandens ledning blev föremål för administrativa sanktioner och brottsutredningar som inleddes från och med år 2017.

146 För det tredje ska det påpekas, vilket även kommissionen har gjort, att Tercas var en bank på obestånd och att det därför i oktober 2013 inleddes förhandlingar med sökanden, som tecknade sig för kapitalökningen i bolaget (dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkterna 15 och 20), vilket kan ha påverkat förtroendeförhållandet mellan sökanden och dess kunder. Mellan december 2014 och december 2015, det vill säga innan beslutet om Tercas antogs, men efter det att Tercas hade integrerats av sökanden, hade sökanden redan förlorat 4,9 procent av sina direkta insättningar.

147 Tercas fusion med sökanden ägde rum i juli 2016 och de största uttagen av direktinsättningar ägde rum mellan juli och september 2016. Fusionen kan således även ha påverkat förtroendeförhållandet till sökandens kunder.

148 För det fjärde har sökanden inte förklarat varför beslutet om Tercas hindrade sökanden från att locka nya kunder, när det frivilliga ingripande som ersatte FITD:s ingripande till förmån för Tercas, som inte godkändes genom beslutet om Tercas, redan hade beslutats i februari 2016, två månader efter beslutet om Tercas.

149 För det femte, vad gäller den faktiska skadan och i synnerhet de kostnader som uppkommit till följd av åtgärderna för att mildra de påstådda negativa effekterna av beslutet om Tercas, kan dessa inte direkt tillskrivas nämnda beslut. Dessa kostnader är en följd av sökandens faktiska val av förvaltning. Även om dessa åtgärder skulle kunna vara en direkt följd av förlusten av kunder och insättningar följer av det ovan anförda att det inte har visats att beslutet om Tercas är den avgörande orsaken till denna påstådda skada.

150 Vad vidare gäller sökandens argument att förekomsten av ett direkt orsakssamband bekräftas av domen av den 30 juni 2021, Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro m.fl./kommissionen (T-635/19, EU:T:2021:394), påpekar tribunalen att det föreligger ett faktiskt samband mellan förevarande mål och det mål som avgjordes genom nämnda dom. I det sistnämnda målet yrkade sökandena att unionen skulle ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar enligt artikel 340 andra stycket FEUF med anledning av att kommissionen genom ett påstått rättsstridigt handlande, bland annat i form av rättsstridiga påtryckningar på de italienska myndigheterna, särskilt på Italiens centralbank, anses ha förhindrat undsättningen av Banca delle Marche. Sökandena var aktieägare och innehavare av efterställda obligationer i denna bank och ansåg att detta agerande hade orsakat dem skada. Närmare bestämt påstods kommissionen ha förhindrat genomförandet av en sådan undsättning genom FITD och ha fått de italienska myndigheterna, och särskilt Italiens centralbank, i egenskap av behörig nationell myndighet, att inleda ett förfarande för resolution av Banca delle Marche.

151 I det sammanhanget fann tribunalen att kommissionens ställningstaganden, som gjordes innan resolutionsförfarandet avseende Banca delle Marche inleddes, endast var av processuell karaktär genom att de innebar en erinran till de italienska myndigheterna om att det var nödvändigt att i förväg anmäla stödåtgärder och att inte genomföra sådana eventuella åtgärder till förmån för bland annat denna bank. Dessa ställningstaganden innehöll inte några uttalanden om en konkret åtgärd, eftersom någon åtgärd ännu inte klart definierats eller anmälts, och inte heller om kommissionens exakta tolkning av begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF i detta avseende (dom av den 30 juni 2021, Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro m.fl./kommissionen, T-635/19, EU:T:2021:394, punkt 55). Tribunalen fann därför att villkoret avseende förekomsten av ett orsakssamband inte var uppfyllt.

152 Även om kommissionen i förevarande fall inte begränsade sig till att pröva huruvida det planerade ingripandet var förenligt med den inre marknaden, utan i själva verket antog beslutet om Tercas, i vilket den ansåg att de aktuella åtgärderna utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, framgår det inte, i motsats till vad sökanden har hävdat, av handlingarna i målet att kommissionen genom att anta det beslutet skulle ha förhindrat genomförandet av affärsplanen 2015–2019.

153 Det anges bland annat i en teknisk rapport av den 9 juli 2021 som sökanden har ingett, att ersättandet av denna plan med affärsplanen 2016–2020 inte enbart berodde på beslutet om Tercas, utan var resultatet av flera omständigheter som inträffat år 2015, nämligen ändringen av styrningsmodellen, eftersom tjänsten som verkställande direktör ersatte den avskaffade tjänsten som generaldirektör, godkännandet av folkbanksreformen, som omfattade omvandling av den

juridiska formen till aktiebolag, utvecklingen av det rättsliga sammanhanget, som kännetecknas av den ovannämnda nya gemensamma tillsynsmekanismen, ett ”svårt” och ständigt föränderligt ekonomiskt och finansiellt scenario, och lanseringen av en innovationsprocess för affärsmodellen.

154 När det gäller den påstådda skadan avseende advokatarvoden i samband med förfarandet i det mål som gav upphov till domen av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154), och målet som gav upphov till domen av den 19 mars 2019, Italien m.fl./kommissionen (T-98/16, T-196/16 och T-198/16, EU:T:2019:167), framgår det av rättspraxis att dessa kostnader inte utgör ersättningsgill skada i den mening som avses i artikel 340 FEUF (se dom av den 8 november 2011, Idromacchine m.fl./kommissionen, T-88/09, EU:T:2011:641, punkterna 98 och 99 och där angiven rättspraxis). Det är följaktligen inte nödvändigt att pröva huruvida villkoret avseende orsakssamband är uppfyllt i förevarande fall vad gäller dessa kostnader.

155 Vad slutligen gäller den bevisning som lagts till handlingarna i målet framgår det inte av uppgifterna i de tekniska rapporter som sökanden har gett in att sökanden har lagt fram bevisning som gör det möjligt att dra slutsatsen att det angripna beteendet var den direkta och avgörande orsaken till att dess kunder förlorade förtroendet och därmed till den påstådda skadan.

156 Revisionsbyråns tekniska rapport grundar sig i själva verket på tre överväganden. För det första var beslutet om Tercas i stånd att i sig, eller åtminstone på ett avgörande sätt, vålla den påstådda skadan på grund av att beslutet försämrade förtroendet hos bankens kunder och hindrade affärsplanen 2015–2019. För det andra minskade de direkta insättningarna mellan maj 2015 och maj 2016, vilket skedde samtidigt med antagandet av beslutet om Tercas. För det tredje framgår det varken av de uppgifter som sökanden har lämnat eller av de öppna källhandlingarna att det har förekommit andra händelser som skulle ha kunnat orsaka den påstådda skadan. I samma rapport anges emellertid samtidigt att en del, och minst 50 procent, av sökandens förluster mellan juni 2016 och december 2016 berodde på beslutet om Tercas. Utöver att det framgår av punkterna 144 och 145 ovan att andra händelser kan ha orsakat den skada sökanden har gjort gällande, består dessa argument av allmänna överväganden och utgör inte bevisning för att beslutet om Tercas är den direkta och avgörande orsaken till den påstådda skadan i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 133 ovan. I inledningen till den tekniska rapporten anges dessutom att analyserna endast avser ekonomiska, bokföringsmässiga och finansiella aspekter och att det inte finns någon rättslig prövning av orsakssambandet.

157 Det anges dessutom i inledningen till denna rapport och upprepas vid flera tillfällen att de tekniska analyserna har utförts på grundval av handlingar som sökanden har tillhandahållit eller som har inhämtats från offentliga källor, nämligen utdrag ur räkenskaper som tillhandahållits av sökandens styrelse för perioden 2015–2016, pressmeddelanden från sökanden, affärsplanen 2016–2020 och förvaltningsuppgifter från sökanden. Det tillades att dessa analyser inte innehöll någon granskning av de uppgifter som låg till grund för dem.

158 Vad därefter beträffar den tekniska rapporten från universitetsprofessorn har det anförts att sökanden hade en mycket fördelaktig ställning på den italienska marknaden innan kommissionen inledde undersökningsförfarandet. Kommissionen och beslutet om Tercas ska ha förändrat sökandens anseende på marknaden, kundernas förtroende och förväntningarna på tillväxt. Kommissionens handlande har i sig lett till att sökanden har förlorat kunder och direkta insättningar, försvårat integreringen av Tercas och Caripe i enlighet med affärsplanen 2015–2019 och gjort det nödvändigt att finna en annan lösning för att fortsätta det pågående integrationsprojektet. I samma rapport anges emellertid även att sökandens balansräkning för

år 2015, för den period som föregick beslutet om Tercas, omfattade en förlust på 296 miljoner euro och att nämnda beslut från och med slutet av år 2016 endast var en av orsakerna till den skada som sökanden påstår sig ha lidit. Slutsatsen att beslutet om Tercas skulle ha varit den direkta och avgörande orsaken till den åberopade skadan försvagas följaktligen av erkännandet i samma rapport av de nämnda omständigheterna. Vidare framgår det tydligt av inledningen till rapporten att de uppgifter som den grundade sig på hade lämnats av sökanden, utan att någon revision hade utförts, och att analyserna var begränsade till ekonomiska och finansiella aspekter, vilket utesluter de rättsliga aspekterna.

159 I de ovannämnda tekniska rapporterna beaktas följaktligen endast de uppgifter som sökanden har lämnat, utan att dessa har kontrollerats, och de innehåller inte någon analys av inverkan av andra möjliga orsaker till den påstådda skadan, däribland sökandens agerande, varför de i sig inte är tillräckliga för att bevisa att denna skada är en direkt följd av kommissionens handlande. Dessa rapporter utgör följaktligen inte bevis för att beslutet om Tercas var den direkta och avgörande orsaken till skadan.

160 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att sökanden inte kan vinna framgång med sina påståenden om att det påstått rättsstridiga handlande som har lagts kommissionen till last har lett till förlust av insättningar och kunder genom att förhindra genomförandet av affärsplanen 2015–2019 och var den direkta orsaken till den förlust som sökanden påstår sig ha lidit. En samlad bedömning av den relevanta bevisningen föranleder tribunalen att dra slutsatsen att även om beslutet om Tercas kan ha spelat en viss roll i processen med det förlorade förtroendet hos sökandens kunder, har denna förlust även orsakats av andra faktorer, vilket innebär att nämnda beslut inte kan anses vara den avgörande och direkta orsaken till den påstådda skadan, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 134 ovan.

161 Härav följer att sökanden inte har styrkt att det finns ett orsakssamband mellan det påstådda rättsstridiga beteendet från kommissionens sida och den åberopade skadan.

162 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att villkoren för utomobligatoriskt skadeståndsansvar, det vill säga att det ska föreligga en tillräckligt klar överträdelse och att det ska finnas ett orsakssamband mellan handlandet och den åberopade skadan, inte är uppfyllda.

163 Talan ska således ogillas utan att det är nödvändigt att pröva det villkor för unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar som avser huruvida det föreligger en verklig skada.

Rättegångskostnader

164 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, ska de förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med kommissionens yrkande.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Banca Popolare di Bari SpA förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

da Silva Passos Gervasoni Półtorak

Reine Pynnä

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 december 2023.

Underskrifter