



2024/2033

29.7.2024 г.

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2024/2033 НА КОМИСИЯТА

от 21 септември 2023 година

относно мярка SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) приведена в действие от Италия в полза на Banca Tercas

(нотифицирано под номер C(2024) 6281)

(само текстът на италиански език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като прикани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с тези разпоредби ⁽¹⁾, и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

- (1) От информацията в пресата и от уебсайтовете на банка Tercas-Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo S.p.A („Tercas“) и на италианската схема за гарантиране на депозитите („СГД“) — *банков консорциум Fondo interbancario di tutela dei depositi* („FITD“), Комисията научи, че FITD се е намесил в подкрепа на посочената банка („намеся с цел подкрепа от FITD“).
- (2) На 8 август и на 10 октомври 2014 г. Комисията поиска информация от Италия. Италия отговори на това искане на 16 септември и на 14 ноември 2014 г.
- (3) С писмо от 27 февруари 2015 г. („решението за откриване на процедурата“) Комисията уведоми Италия, че е решила да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз („Договорът“), по отношение на съответните мерки.
- (4) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ⁽²⁾. Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно съответните мерки.
- (5) На 2 април 2015 г. Комисията получи мнения от Италия.
- (6) На 22 май 2015 г. Комисията получи мнения от две заинтересовани страни, а именно Tercas и Banca Popolare di Bari S.C.p.A. („BPB“).
- (7) На същата дата Комисията получи мнения от Централната банка на Италия („BOI“) и от FITD.
- (8) На 9 юни 2015 г. Комисията препрати посочените в съображения 6 и 7 мнения на Италия, на която беше предоставена възможност за отговор. Италия информира Комисията, че няма становище по тези мнения.
- (9) На 13 август и на 17 септември 2015 г. се проведеха две срещи между Комисията и Италия и заинтересованите страни. На тези срещи Италия представи доводите, изложени в нейните по-ранни официални съобщения.

⁽¹⁾ ОВ С 136, 24.4.2015 г., стр. 17.

⁽²⁾ Вж. бележка под линия 1.

- (10) С Решение (ЕС) 2016/1208 ⁽³⁾ на Комисията, Комисията стигна до заключението, че приетите от FITD мерки в полза на Tercas, представляват държавна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар и разпорежи тази помощ да бъде възстановена.
- (11) На 4 март, 29 април и 1 май 2016 г. Италия, BPB и FITD, подкрепени от BOI, предявиха иски пред Общия съд с искане за отмяна на Решение (ЕС) 2016/1208.
- (12) С решението си от 19 март 2019 г. по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16 ⁽⁴⁾ Общият съд отмени Решение (ЕС) 2016/1208.
- (13) Допълнителен обмен на информация между Комисията и Италия се проведе на 20 декември 2019 г., 30 януари 2020 г. и 19 февруари 2020 г.
- (14) С решението си от 2 март 2021 г. по дело C-425/19 P ⁽⁵⁾ Съдът отхвърли подадената от Комисията жалба срещу решението по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16.

2. КОНТЕКСТ И ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА МЕРКИТЕ

2.1. Tercas

- (15) Tercas е било холдинговото дружество на банкова група, осъществяващо дейност предимно в региона на Абруцо. В края на 2011 г. основният акционер в холдинговото дружество е било Fondazione Tercas, което към онзи момент е имало дял от 65 % в холдинговото дружество.
- (16) В края на 2011 г. групата се е състояла от холдинговото дружество и Banca Caripe S.p.A. („Caripe“), регионална банка с дейност предимно в региона на Абруцо, която е придобита от Tercas в края на 2010 г. (с дял от 90 %) и е включена в консолидираните финансови отчети на Tercas.
- (17) В края на 2011 г. Tercas е имала общ баланс в размер на 5,3 милиарда евро, нетни потребителски кредити на стойност 4,5 милиарда евро, потребителски влогове на стойност 2,7 милиарда евро, 165 клона и 1 225 служители.
- (18) На 17 април 2012 г., вследствие на извършена проверка на Tercas ⁽⁶⁾, BOI е предложила на Министерството на икономиката и финансите на Италия да постави банката под специално управление в съответствие с член 70 от италианския Закон за банките ⁽⁷⁾ (*Testo Unico Bancario*, „TUB“).
- (19) На 30 април 2012 г. Министерството на икономиката и финансите е издало декрет, с който поставя Tercas под специално управление ⁽⁸⁾. BOI е назначила специален управител, който да установи положението, да отстрани нередностите и да съдейства за намирането на полезни решения в интерес на вложителите. Специалният управител е встъпил в длъжност на 4 май 2012 г.
- (20) Специалният управител на Tercas е оценил различни възможности в търсене на решение за затрудненията на Tercas. Първоначално специалният управител е обмислил два варианта за рекапитализиране на Tercas — или чрез намесата на Fondazione Tercas (основния акционер на Tercas), или чрез намесата на Credito Valtellinese (акционер с дял от 7,8 %), след което обаче е отхвърлил тези варианти.

⁽³⁾ Решение (ЕС) 2016/1208 на Комисията от 23 декември 2015 г. относно държавна помощ, приведена в действие от Италия в полза на банка Tercas (Дело SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) (ОВ L 203, 28.7.2016 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Решение от 19 март 2019 г., *Италия и други/Комисия*, T-98/16, T-196/16 и T-198/16, ECLI:EU:T:2019:167.

⁽⁵⁾ Решение от 2 март 2021 г., *Комисия/Италия и други*, C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154.

⁽⁶⁾ BOI е извършила проверка на Tercas в периода между 5 декември 2011 г. и 23 март 2012 г. По време на проверката BOI е установила множество нередности и чести нарушения, свързани с: i) ръководството и управлението на банката; ii) функцията за вътрешен одит; iii) процеса на предоставяне на кредити; iv) разкриването на информация на органите на управление и на надзорния орган.

⁽⁷⁾ *Decreto legislativo 1° settembre 1993*, n. 385 — „*Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*“ (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale n. 230, 30.9.1993 — *Supplemento ordinario* n. 92). Препратките към TUB да се разбират като препратки към версията, приложима към момента на намесата с цел подкрепа от FITD.

⁽⁸⁾ На основание на сериозни административни нередности и сериозни нарушения на законите.

- (21) През октомври 2013 г. специалният администратор на Tercas, със съгласието на BOI, е осъществил контакт с BPB, която е проявила интерес да влее капитал в Tercas, при условие че бъде извършена комплексна проверка на активите на Tercas и Caripe и се осигури пълно покритие от FITD на отрицателната стойност на собствения капитал на Tercas.
- (22) На 25 октомври 2013 г. специалният администратор на Tercas е представил на FITD искане за намеса с цел подкрепа в размер до 280 милиона евро въз основа на член 29 от устава на FITD ⁽⁹⁾, включващо рекапитализация за покриване на отрицателната стойност на собствения капитал на Tercas към 30 септември 2013 г. и ангажимент от страна на FITD да придобие обезценени активи.
- (23) По време на среща, състояла се на 28 октомври 2013 г., изпълнителният комитет на FITD е решил в съответствие с член 96-тер, алинея 1, буква d) от TUB да се намеси, за да подкрепи Tercas със сума до 280 милиона евро. На 29 октомври 2013 г. тази намеса бе потвърдена от съвета на FITD.
- (24) На 30 октомври 2013 г. FITD е поискал от BOI разрешение да осъществи тази намеса с цел подкрепа. На 4 ноември 2013 г. BOI дава разрешението на FITD. В крайна сметка обаче FITD не е предприел тази намеса с цел подкрепа.
- (25) Комплексната проверка на активите на Tercas и Caripe е приключила на 18 март 2014 г. с несъгласие между експертите на FITD и тези на банковата група, контролирана от холдинговото дружество BPB. Въпросът е уреден от арбитър, избран по предложение на BOI. Комплексната проверка разкрива допълнителни обезценки на активи.
- (26) На 1 юли 2014 г. FITD е подал до BOI второ искане за разрешение да се намеси, за да подкрепи Tercas при изменени условия.
- (27) На 7 юли 2014 г. BOI разрешава тази намеса с цел подкрепа при изменени условия ⁽¹⁰⁾.
- (28) Специалният управител на Tercas е получил разрешение от BOI да свика извънредно общо събрание на акционерите на 27 юли 2014 г., на което да се вземе решение за мерките за покриване на загубите, настъпили по време на специалното управление, и за едновременно увеличение на капитала с 230 милиона евро, който да бъде запазен за BPB.
- (29) Загубите на Tercas в периода от 1 януари 2012 г. до 31 март 2014 г. са възлизали на 603 милиона евро. След пълна обезценка на останалата капиталова позиция в размер на 337 милиона евро нетната стойност на собствения капитал на Tercas към 31 март 2014 г. съответно е била отрицателна и е възлизала на 266 милиона евро.
- (30) На 27 юли 2014 г. общото събрание на акционерите на Tercas решава ⁽¹¹⁾:
- а) да покрие частично загубите като, наред с другото, намали капитала до нула чрез анулиране на всички обикновени акции в обращение;
 - б) да увеличи капитала до 230 милиона евро, като емитира нови обикновени акции, предназначени изключително за BPB. Това увеличение на капитала е осъществено на 27 юли 2014 г. и за него е платено частично чрез прихващане на кредит в размер на 480 милиона евро от BPB за Tercas (съответства на заем, предоставен от BPB на 5 ноември 2013 г.).
- (31) През септември 2014 г. Tercas рекапитализира своето дъщерно дружество Caripe чрез вливане на капитал в размер на 75 милиона евро.
- (32) На 1 октомври 2014 г. режимът на специално управление на Tercas е отменен и е назначено ново ръководство от BPB.
- (33) В края на специалното управление на 30 септември 2014 г. Tercas е имала активи на обща стойност 2 994 милиона евро, потребителски влогове на стойност 2 198 милиона евро, нетни обслужвани кредити на стойност 1 766 милиона евро, обезпечения за необслужвани кредити на стойност 716 милиона евро и общ капитал от първи ред на стойност 182 милиона евро.

⁽⁹⁾ Препратките към устава на FITD да се разбират като препратки към версията, приложима към момента на намесата с цел подкрепа от FITD.

⁽¹⁰⁾ Вж. съображение 43.

⁽¹¹⁾ Протокол от общото събрание на акционерите, *repertorio n. 125.149, raccolta n. 28.024 del 29 luglio 2014*, нотариус д-р Vincenzo Galeota.

- (34) През март 2015 г. BPВ записва ново увеличение на капитала на Tercas в размер на 135,4 милиона евро (от които 40,4 милиона евро за нейното дъщерно дружество Caripe), за да се покрият допълнителните загуби, отчетени през четвъртото тримесечие на 2014 г., и разходите за реструктуриране през 2015 г. и 2016 г., а така също и за да се подобрят коефициентите на капиталова адекватност на Tercas.

2.2. BPВ

- (35) BPВ е холдинговото дружество на банкова група, осъществяващо дейност предимно в южната част на Италия. В края на 2013 г. BPВ има общ баланс в размер на 10,3 милиарда евро, потребителски кредити на стойност 6,9 милиарда евро, потребителски влогове на стойност 6,6 милиарда евро, 247 клона и 2 206 служители, коефициент на капиталова адекватност на капитала от първи ред от 8,1 % и общ коефициент на капиталова адекватност от 11 %.
- (36) През декември 2014 г. BPВ е увеличило капитала с 500 милиона евро чрез емисия на нови акции на стойност до 300 милиона евро и подчинен кредит от втори ред в размер до 200 милиона евро. Увеличението на капитала е имало за цел да се подобрят коефициентите на капиталова адекватност на BPВ, което е било засегнато от придобиването на Tercas.

2.3. Италианската рамка за СГД и FITD

- (37) Съгласно Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽¹²⁾, която е била приложима към момента, когато е осъществена намесата с цел подкрепа от FITD, кредитна институция не може да приема депозити, ако не участва в официално призната СГД⁽¹³⁾. Съгласно член 96, параграф 1 от TUB „[и]талианските банки трябва да участват в една от схемите за гарантиране на депозити, установени и признати в Италия. Кооперативните кредитни асоциации [banche di credito cooperativo] трябва да членуват в схемата за гарантиране на депозитите, установена в рамките на тяхната мрежа“⁽¹⁴⁾.
- (38) Към момента на осъществяване на намесата с цел подкрепа от FITD, в Италия е имало установени две СГД:
- а) FITD — задължителен консорциум, сформиран съгласно частното право — е единствената установена и призната италианска СГД, в която могат да членуват банки, които не са кооперативни кредитни асоциации. Съгласно член 2 от устава на FITD, одобрен от BOI „[и]талианските банки, с изключение на кооперативните кредитни асоциации, трябва да членуват във фонда“;
 - б) Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo — законоустановена СГД, в която може да членуват и която е задължителна само за кооперативни кредитни асоциации.
- (39) Съгласно член 96а от TUB и член 29 от устава на FITD при определени условия FITD може да предприема намеси с цел подкрепа в полза на членове, които са поставени под специално управление.
- (40) Някои намеси са били финансирани ex post чрез вноски от банките членове. Размерът на индивидуалните вноски е определян съгласно съответните законови разпоредби⁽¹⁵⁾ пропорционално на размера на гарантираните депозити, държани от всяка банка. Вноските не са вписвани пряко в баланса на FITD, а са вписвани в отделни сметки за всяка съответна намеса.

⁽¹²⁾ Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 г. относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 135, 31.5.1994 г., стр. 5).

⁽¹³⁾ Член 3, параграф 1 от Директива 94/19/ЕО.

⁽¹⁴⁾ „Le banche italiane aderiscono a uno dei sistemi di garanzia dei depositanti istituiti e riconosciuti in Italia. Le banche di credito cooperativo aderiscono al sistema di garanzia dei depositanti costituito nel loro ambito“.

⁽¹⁵⁾ Член 25 от устава на FITD и членове 9—14 от приложението към устава на FITD.

- (41) Решенията за предприемане на намеси с цел подкрепа са взети от двата органа на управление на FITD:
- а) управителния съвет ⁽¹⁶⁾, вземащ решения с абсолютно мнозинство на членовете, присъстващи на заседанието, на което се взема решението. Председателят на управителния съвет се назначава от членовете на управителния съвет. Обикновените членове на управителния съвет са избирани пропорционално на размера на гарантираните депозити, държавни от всяка банка, в следствие на което се облагодетелстват банките, които са по-големите вносителите, но се гарантира, че по-малките банки също са представени ⁽¹⁷⁾. По-голямата част от обикновените членове на управителния съвет, които към онзи момент са били 23, са били представители на най-големите банки членове ⁽¹⁸⁾, като е имало двама представители от Unicredit, Intesa Sanpaolo и Monte dei Paschi di Siena. Председателят на Associazione Bancaria Italiana (ABI) също е бил член на управителния съвет;
 - б) изпълнителния комитет ⁽¹⁹⁾, вземащ решения с мнозинство на членовете, присъстващи на заседанието, на което се взема решението. Неговите членове са били председателят на управителния съвет, заместник-председателят на управителния съвет, който е изпълнявал ролята и на заместник-председател на комитета, и други шест членове на управителния съвет.
- (42) Оправомощен да взема решенията относно намесите с цел подкрепа под формата на финансиране и гаранции е бил изпълнителният комитет ⁽²⁰⁾, докато решенията относно придобиването на участия в собствения капитал и друга техническа помощ са вземани от управителния съвет по предложение на изпълнителния комитет ⁽²¹⁾.

2.4. Разследваните мерки

- (43) Намесата с цел подкрепа от FITD, одобрена от BOI на 7 юли 2014 г. е включвала следните мерки („мерки, предприети от FITD“):
- а) *мярка 1*: безвъзмездна вноска от 265 милиона евро за покриването на отрицателната стойност на собствения капитал на Tercas;
 - б) *мярка 2*: гаранция (за срок не по-дълъг от три години) в размер на 35 милиона евро за покриването на кредитния риск, свързан с някои експозиции на Tercas. Тези експозиции (два кредита с еднократно погасяване на датата на падежа, която е 31 март 2015 г.) са били напълно изплатени от длъжниците на датата на падежа и съответно гаранцията е изтекла, без да бъде задействана;
 - в) *мярка 3*: гаранция в размер до 30 милиона евро за покриване на допълнителните разходи, произтичащи от плащането на данъка върху мярка 1. Тези данъчни плащания биха били необходими, в случай че мярка 1 не е била освободена от данък съгласно италианското право. Съгласно съответното италианско законодателство това конкретно освобождаване от данъчно облагане за мерки за намеса от страна на FITD трябва да е било представено за одобрение от Европейската комисия ⁽²²⁾. FITD е изплатил цялата сума от 30 милиона евро на Tercas в момент, в който Комисията не е била взела решение относно въпросното освобождаване.

2.5. Решение (ЕС) 2016/1208

- (44) В Решение (ЕС) 2016/1208 Комисията стига до заключението, че предприети от FITD мерки са довели до неправомерна държавна помощ за Tercas и разпорежда незабавното и действителното възстановяване на тази помощ.

⁽¹⁶⁾ Членове 3—15 от устава на FITD.

⁽¹⁷⁾ Член 12, параграф 3 от устава на FITD.

⁽¹⁸⁾ Член 13, параграф 10 от устава на FITD. В същото време Unicredit, Intesa Sanpaolo и Monte dei Paschi di Siena са представлявани от по двама членове всяка. Credem, Credito Valtellinese, BNL, Deutsche Bank, Cariparma, Veneto Banca, CheBanca, BPM, Banco Desio e della Brianza, UBI, Banca di Credito Popolare Torre del Greco, Cassa di Risparmio di Rimini, Banca Popolare Pugliese, Unipol Banca, Banco Popolare, Banca Popolare dell'Emilia Romagna и Banca del Piemonte са представлявани от по един член всяка.

⁽¹⁹⁾ Вж. членове 16, 17 и 18 от устава на FITD.

⁽²⁰⁾ Член 17, параграф 1, буква а) от устава на FITD.

⁽²¹⁾ Член 14, параграф 1, буква д) от устава на FITD.

⁽²²⁾ Съгласно член 1, параграф 627 от „Legge 7 dicembre 2013, n. 147 — „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)“ („Закон 147/2013“), „Ai fini del riassetto economico e finanziario dei soggetti in amministrazione straordinaria, gli interventi di sostegno disposti dal Fondo interbancario di tutela dei depositi non concorrono alla formazione del reddito dei medesimi soggetti“. Съгласно член 1, параграф 628 от Закон 147/2013, „L'efficacia delle disposizioni del comma 627 è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea“.

(45) По-специално при оценката в Решение (ЕС) 2016/1208 на относимостта към Италия на предприетите от FITD мерки, Комисията припомни, че в своето решение по дело *Stardust Marine* Съдът е пояснил⁽²³⁾, че относимостта към държавата на мярка за помощ, приведена в действие от организация, която е на пръв поглед независима и сама по себе си не е част от държавата, може да бъде изведена от набор от признаци, произтичащи от обстоятелствата по делото. Един такъв признак е, ако въпросната организация не може да вземе оспорваното решение, без да се съобрази с изискванията или предписанията на публичните органи преди да вземе решението, включващо предполагаема държавна помощ. При определени обстоятелства други признаци могат да бъдат от значение, за да се заключи, че дадена мярка за помощ, приведена в действие от публично предприятие, може да бъде приписана на държавата (съображения 115 и 116 от Решение (ЕС) 2016/1208).

(46) Въз основа на това Комисията счита, че от посочените по-долу елементи, взети съвкупно като цяло, може да се заключи *inter alia*, че предприетите от FITD мерки са приписани на Италия:

- а) на FITD е възложен със закон публичен мандат, а именно защита на спестяванията и вложителите, което е било отразено в различни форми на намеса. Разпоредбите на TUB, съгласно които FITD е имал право да използва ресурсите, събрани от банките членки за различни видове намеси с цел подкрепа, като в разглеждания случай, е трябвало да се тълкуват като израз на този публичен мандат (съображения 117—121 от Решение (ЕС) 2016/1208).

Макар че FITD е консорциум, управляван от частното право, самият факт, че е учреден под формата на орган съгласно общото право, не може да се счита за достатъчен, за да се изключи възможността мярка, приведена в действие от такъв орган, да може да се припише на държавата. Самостоятелността, с която по принцип се ползва предприятието, не пречи на фактическото участие на държавата (съображение 122 от Решение (ЕС) 2016/1208).

Във всеки случай законодателството на Съюза и националното законодателство дават на БОИ правомощията и средствата да гарантира, че всички намеси, предприети от FITD в качеството му на СГД, призната съгласно TUB, са в съответствие с този публичен мандат и допринасят за защитата на вложителите. Поради това БОИ е трябвало да одобри всяка подобна намеса от страна на FITD по същество, като оцени дали тя е в съответствие с публичния мандат на FITD съгласно TUB (съображения 123 и 124 от Решение (ЕС) 2016/1208);

- б) съгласно TUB БОИ е имала широки правомощия по отношение на FITD, а италианските публични органи се ползват с различни правомощия по отношение на приемането на мерки като разглежданите, които могат да се прилагат само за банки, поставени под специално управление. Те са имали правомощието да предприемат тези мерки чрез искане на специален управител (държавен служител, назначен и контролиран от БОИ) и да оказват влияние върху тях с оглед на правомощията на БОИ да ги разрешава по същество и присъствието на публичните органи по време на всички съответни заседания за вземане на решения, където те са били в състояние да изразят опасенията си (съображения 127—130 от Решение (ЕС) 2016/1208);

- в) италианските публични органи са упражнявали предоставените им правомощия в контекста на приемането на разглежданите мерки. Съответните документи, предоставени от Италия, показват, че БОИ е разрешила мерките, предприети от FITD, като е взела предвид интересите на вложителите и клиентите по смисъла на съответните разпоредби на TUB и следователно в съответствие със специфичните разпоредби на националния обществен ред. Преговорите между специалния управител на Tercas и BPB са проведени „в сътрудничество с БОИ“. БОИ допълнително е приканила FITD да постигне балансирано споразумение с BPB (съображение 131 от Решение (ЕС) 2016/1208).

С оглед на тези елементи, както и посочените в букви а) и б), Комисията отбелязва, че целите и задачите на въпросната намеса са определяни подробно от публичния мандат на FITD съгласно TUB и по същество са били контролирани от публичните органи (съображение 132 от Решение (ЕС) 2016/1208).

⁽²³⁾ Решение от 16 май 2002 г., *Франция/Комисия*, С-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

- (47) Въз основа на това Комисията заключи, че съдържанието, обхватът и предметът на разглежданите мерки са били такива, че съгласно горепосочените елементи е малко вероятно публичните органи да са нямали роля при тяхното приемане и са били налице достатъчно признаци, които показват, че тези мерките са били приписани на държавата и са били финансирани чрез държавни ресурси. Дори и по принцип да е било възможно, взети поотделно, някои от горепосочените елементи сами по себе си да са били недостатъчни, за да се заключи, че мерките могат да бъдат приписани на държавата, взети заедно, този набор от признаци сочи отговорността на Италия по отношение на мерките (съображения 143), 144 и 145 от Решение (ЕС) 2016/1208).

2.6. Обобщение на съответните съдебни производства

2.6.1. Отмяна на Решение (ЕС) 2016/1208 от Общия съд: решението по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16

- (48) С решението си по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16 Общият съд отменя Решение (ЕС) 2016/1208 на основание, че не е изпълнено първото условие, което трябва да бъде изпълнено, за да бъде квалифицирана помощта като „държавна помощ“ за целите на член 107, параграф 1 от ДФЕС, а именно тази помощ да е предоставена от държавата или чрез държавни ресурси.
- (49) Що се отнася по-конкретно до отговорността на Италия по отношение на предприятиите от FITD мерки, след анализ на доказателствата, на които се е основала Комисията, Общият съд установи, че Комисията не е доказала надлежно участието на италианските публични органи при приемането на тези мерки или че тези мерки е можело да бъдат приписани на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС ⁽²⁴⁾.
- (50) По-специално Общият съд е преценил обхвата на предоставения на FITD публичен мандат и неговата самостоятелност при приемането на мерките.
- (51) Общият съд счита, че предприятиите от FITD мерки по принцип са целяли основно задоволяването на частните интереси на банките — членове на FITD и че макар че тези частни интереси може да съвпадат с публичния интерес, това само по себе си не указва за евентуалното участие на публичните органи в приемането на мярка ⁽²⁵⁾. Освен това Общият съд посочва, че обратно на твърденията на Комисията в Решение (ЕС) 2016/1208, предприети от FITD мерки не са привели в изпълнение публичен мандат, предоставен от италианското законодателство. Възложеният на FITD публичен мандат се е състоял единствено във възстановяване на влоговете на вложителите, като СГД, в случаите, когато банка — член на FITD е била обект на принудителна административна ликвидация ⁽²⁶⁾.
- (52) Освен това Общият съд посочва, че не е налице никакъв устройствен елемент, който свързва начина на организация на FITD с италианските публични органи и Комисията не е доказала участието на италианските публични органи в приемането на въпросните мерки ⁽²⁷⁾.
- (53) В това отношение Общият съд постановява, първо, че разрешението от страна на БОИ на предприятиите от FITD мерки в полза на Tercas, не съставлява признак, който позволява разглежданите мерки да бъдат приписани на Италия, тъй като в това отношение държавата просто е наблюдавала съответствието на мерките с регулаторната рамка за целите на надзора за благоразумие ⁽²⁸⁾. Второ, Общият съд счита, че присъствието на представители на БОИ на заседанията на органите на управление на FITD не представлява достатъчно доказателство, че мерките е можело да бъдат приписани на държавата, тъй като тези представители са имали ролята само на обикновени наблюдатели, без право дори на съвещателен глас ⁽²⁹⁾. Трето, Общият съд постановява, че Комисията не е посочила доказателства, че БОИ е имала решително влияние върху преговорите, проведени между FITD, от една страна, и от друга страна, ВРВ и специалния управител, както и че БОИ е използвала контактите си с FITD, за да окаже решително влияние върху съдържанието на въпросните мерки. Общият съд е установил, че тези контакти просто са позволили на БОИ да бъде информирана за развитието на преписката в качеството ѝ на компетентен надзорен орган и не са оказали влияние върху решението на FITD да приеме мерки в полза на Tercas ⁽³⁰⁾. Накрая Общият съд приема, че ролята на специалния управител в този процес не може да постави под въпрос самостоятелността на FITD при вземане на решение за намеса. Освен това

⁽²⁴⁾ Решение по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16, т. 132.

⁽²⁵⁾ Пак там, т. 96—99.

⁽²⁶⁾ Пак там, т. 100—106.

⁽²⁷⁾ Пак там, т. 113 и 132.

⁽²⁸⁾ Пак там, т. 115—120.

⁽²⁹⁾ Пак там, т. 121—124.

⁽³⁰⁾ Пак там, т. 125, 126 и 127.

представените доказателства не сочат, че подаденото от специалния администратор искане за намеса на FITD, е в резултат на указанията на BOI ⁽³¹⁾.

- (54) С оглед на това Общият съд установи, че Комисията не е доказала надлежно участието на италианските публични органи при приемането на тези мерки или впоследствие, че тези мерки е можело да бъдат приписани на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (55) Решението по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16, с което се отменя Решение (ЕС) 2016/1208, беше обжалвано от Комисията.

2.6.2. Решението на Съда, с което се отхвърля жалбата на Комисията

- (56) С решението си по дело C-425/19 Р Съдът отхвърли жалбата, подадена от Комисията срещу решението по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16.
- (57) Що се отнася конкретно до отговорността на Италия по отношение на предприети от FITD мерки Съдът посочва, че Общият съд не е допуснал грешка, като е приел, че представените от Комисията доказателства за доказване на влиянието на италианските публични органи върху FITD не са позволява въпросните мерки да бъдат приписани на Италия.
- (58) Съдът е постановил, че Общият съд не е наложил на Комисията изискване да отговаря на по-висока степен на доказване във връзка с отговорността на държавата по отношение на мярката единствено поради факта, че FITD е частноправно образувание, а е достигнал до подходящите заключения от обективните разлики между ситуация, в която образуванието, предоставящо помощта, е публично предприятие, и тази, в която това образувание е частноправно образувание. Съдът е пояснил в това отношение, че подходящите доказателства, годни да докажат наличието на отговорност за дадена мярка за помощ, произтичат от обстоятелствата по случая и от контекста, в който тази мярка е предприета, като липсата на капиталова обвързаност между съответното образувание и държавата има известна релевантност в това отношение ⁽³²⁾.
- (59) По-нататък Съдът посочва също, че неговата съдебна практика относно понятието „еманация на държавата“, изведено с цел да позволи на правните субекти да се позовават на безусловни и достатъчно точни разпоредби на директива, която не е транспонирана или която не е транспонирана правилно, спрямо организации или образувания, които са зависими или контролирани от държавата, не може да бъде приложена към въпроса за отговорността на държавата за мерки за помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС ⁽³³⁾.
- (60) Освен това Съдът отбелязва, че Общият съд не е пропуснал да извърши цялостен анализ на представените от Комисията доказателства. Въз основа на анализа на всички приети за установени от Комисията доказателства в техния контекст, Общият съд е приел, че тази институция е допуснала грешка при прилагане на правото, като е приела за доказано, че италианските органи са упражнили значителен публичен контрол при определяне на намесата на FITD в полза на Tercas ⁽³⁴⁾.

3. РЕЛЕВАНТНИ МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ

- (61) Заинтересованите страни представиха мнения след приемането на решението за откриване на процедурата. В този раздел се обобщават само мненията, свързани с оценката на отговорността на държавата по отношение на въпросните мерки и следователно не се отразяват всички получени мнения.

⁽³¹⁾ Пак там, т. 128—131.

⁽³²⁾ Решение по дело C-425/19 Р, т. 69—73.

⁽³³⁾ Пак там, т. 77.

⁽³⁴⁾ Пак там, т. 80—85.

3.1. Мнения на Италия

- (62) Що се отнася до отговорността на Италия по отношение на предприетите от FITD мерки, Италия основава своя анализ на теста за отговорност, разработен в рамките на решението по дело *Stardust Marine*, който тя твърди, че не е изпълнен в настоящия случай поради следните причини.
- (63) Първо, FITD е частноправно образувание и взема всички свои решения чрез органите си на управление, чиито членове са представители на банките членове и са напълно самостоятелни. Процесът на вземане на решения във връзка с такива мерки за подкрепа е бил напълно независим и не е било предвидено активното участие на BOI или на друг публичен орган. Фактът, че представител на BOI е участвал в заседанията на органите на управление на FITD, не би могъл да се тълкува като показател за активното участие на BOI в процеса на вземане на решения, тъй като ролята на представителя е била само на пасивен наблюдател.
- (64) Италия също така твърди, че правомощието на BOI да одобрява устава на FITD и измененията към него и да дава разрешение за отделните намеси не е засегнало автономния процес на вземане на решения на FITD, тъй като то е ограничено само до последващо разрешение от страна на BOI в качеството ѝ на орган, извършващ надзор и ръководещ управлението на кризи съгласно TUB. Решението на BOI представлява решение за ратификация, което се ограничава до официална ретроспективна проверка на законосъобразността на напълно финализирано „частно“ решение. Този анализ се потвърждава от фактите и по-специално от изложението на мотивите, посочени в решението, с което BOI разрешава предприетите от FITD мерки и в което BOI признава, че не е извършила никакво разследване относно основателността на направения от FITD избор. В подкрепа на този аргумент Италия заявява, че настоящият случай има ясни сходства с делото ⁽³⁵⁾ *Sicilcassa*, по което Комисията е заключила, че въпросната намеса не представлява държавна помощ с оглед на решаващото участие на частни субекти.
- (65) По отношение на доказателствата, на които се позовава Комисията в решението за откриване на процедура, Италия твърди, че те не доказват намеса на BOI в процеса на вземане на решения на FITD. Според Италия, въпреки че BOI е назначила специален управител, той е нямал правомощието да оказва пряко влияние върху решението на FITD за предоставяне на финансиране на банка в затруднение. Вместо това той е действал като управител и законен представител на банката, която е била поставена под специално управление, но не от името на BOI, което означава, че специалният управител е поел всички частноправни правомощия на разпуснатите органи на управление. Освен това Италия е оспорила наличието на признак за намеса на BOI. Параграфът в една бележка от генералния директор на FITD от 28 май 2014 г., в който се споменава, че представителят на BOI е призовал фонда да потърси балансирано споразумение с BPRB за покриване на отрицателната стойност на собствения капитал, следва да се тълкува като израз на надежда, но в никакъв случай като налагане на задължение. И накрая, Италия посочи, че в нито един от протоколите за решенията, взети от органите на управление на FITD по отношение на намесата в полза на Tercas, не са отбелязани никакви становища, представени от BOI, които биха могли да наведат на мисълта, че тя е оказвала влияние върху FITD.

3.2. Мнения на BOI ⁽³⁶⁾

- (66) В мненията си относно решението за откриване на процедура BOI е оспорила това, че намесите с цел подкрепа от страна на FITD е можело да се припишат на държавата, тъй като:
- а) при подпомагането на кредитни институции FITD не е изпълнявал мандат на публична политика; Единственият мандат на СГД в областта на обществената политика е бил за възстановяване на влоговете на вложителите. Последното изречение на член 96а, алинея 1 от TUB, което позволява на FITD да се намесва по начини, различни от прякото възстановяване на гарантираните влогове при ликвидация, не може да се тълкува като признак за отговорност на държавата по отношение на намесите на FITD, различни от възстановяването на средствата на вложителите, нито като предоставяне на публичен мандат на FITD. Тази разпоредба просто е позволявала използване на други форми на намеса.

⁽³⁵⁾ Решение 2000/600/ЕО на Комисията от 10 ноември 1999 г. относно условното одобрение на помощта, отпусната от Италия на публичните банки Banco di Sicilia и Sicilcassa (нотифицирано под номер C(1999) 3865) (ОВ L 256, 10.10.2000 г., стр. 21).

⁽³⁶⁾ BOI изпрати своите мнения като трета страна и като такива те съответно не са представени заедно с мненията на Италия в този раздел. Тъй като обаче BOI е публична институция, чието поведение като такава отразява поведението на държавата членка и не попада извън обхвата на член 107 от ДФЕС на основание, че е независим орган, тя също се нарича „Италия“ в раздела относно оценката на мерките.

- б) BOI не е вземала решения съвместно с FITD относно намеса в подкрепа на дадено предприятие, по принцип или в разглеждания случай, и не е извършвала проверка, за да установи дали FITD действа в съответствие с даден мандат на публичната политика, който му е бил предоставен; BOI е упражнявал надзорни правомощия само по отношение на целите за защита на вложителите, стабилност на банковата система и доброто и разумно управление на банката. Освен това BOI твърди, че тя не е допринесла за разработването или изпълнението на намесата с цел подкрепа от страна на FITD, и че всеки контакт между нея и FITD, преди FITD да подаде официално искане за одобрение от BOI, не би могло да се класифицира като принос на BOI за тези мерки. BOI просто е предоставила първоначални насоки, излязо с оглед на законодателните параметри, с които е уредена последващата процедура за даване на разрешение. Фактът, че BOI е назначила и контролирала специалния управител, няма отношение към разглеждания случай, тъй като задачите и целите на дейностите на специалния управител не се различават съществено от тези на „обичаен“ директор на частно предприятие в състояние на криза. Специалният управител не е действал от името на BOI. Представителят на BOI присъства на заседанията на управителния съвет на FITD и на изпълнителния комитет само като наблюдател без да е имал право на глас. Фактът, че спорът между FITD и BPB по отношение на размера на отрицателната стойност на собствения капитал на Tercas е бил уреден от определен от BOI арбитър, няма отношение, тъй като страните са били тези, които напълно независимо и по взаимно съгласие са поискали от BOI да предложи лице, което след това те да назначат като арбитър.
- в) разглежданият случай се е различавал значително от мерките за държавна помощ, изпълнявани от Дания, Испания и Полша, цитирани в бележка под линия 28 от решението за откриване на процедура, в което Комисията е заключила, че ресурсите, използвани при намесите за СГД, са били на разположение на публичните органи и съответно намесите е можело да бъдат приписани на държавата.

3.3. Мнения на други заинтересовани страни

- (67) Другите заинтересовани страни, а именно FITD, BPB и Tercas, твърдят, че Комисията е допуснала грешка с твърдението си, че е съществувала изключително голяма вероятност СГД да предоставят държавна помощ, тъй като те действат съгласно публичен мандат и остават под контрола на публичните органи. Те считат, че Комисията е стигнала до предварителното заключение, че мерките, предприети от FITD, могат да бъдат приписани на държавата само на основание, че подобни намеси са били наложени от закона. Те се позовават на член 96а от TUV, в който се предвижда, че СГД „могат да участват в други видове и форми на намеса“ и се твърди, наред с другото, че незадължителният характер на намесите на FITD е прекъснал връзката между действията на FITD и мисията, определена в неговия устав.
- (68) FITD посочи, че е частноправно образувание, контролирано и управлявано от своите банки членове, и че е действал като двигател за осъществяване на намеси, които са приписвани пряко на тях. Органът на управление на FITD е взел решение изцяло по своя собствена преценка дали, кога и как да приложи намеси с цел подкрепа, като единственото изискване е било намесата да бъде свързана с по-малки разходи от възстановяването на средствата на вложителите. Когато е предприемал мерки за подкрепа, FITD не е действал съгласно някакъв публичен мандат и нито един публичен орган не би могъл да го задължи да се намеси. Последващото разрешение от страна на BOI е дадено само, за да се потвърди адекватността на намесата от гледна точка на надзора за благоразумие, като се гарантира, че то е съвместимо с необходимостта от защита на вложителите и стабилността на банковата система.
- (69) Освен това другите заинтересовани страни са посочили, че членството във FITD не е задължително и е нямало намеса на държавата нито в назначаването на членовете на органите на управление на FITD, нито в процеса на вземане на решения. Фактът, че BOI е участвала като наблюдател, без право на глас, не е повлиял на независимия процес на вземане на решения от страна на FITD. Като се позовават на решението по дело *EARL Salvat père et fils* ⁽³⁷⁾, те считат, че за да е налице държавна помощ, държавата трябва да бъде представена в органа на дадена организация, който взема решения, и да може да налага своите решения.
- (70) Другите заинтересовани страни твърдят, че FITD е бил орган, представляващ интересите на своите банки членове, и че правомощията, възложени на BOI по отношение на действията на FITD, само разрешават на BOI да преследва своите общи надзорни цели, и по-специално да осъществява надзор върху стабилното и разумно управление на субектите, върху които осъществява надзор, и да защитава интересите на вложителите. Фактът, че BOI е назначила специален администратор на банки в криза, не показва връзка с държавата. FITD посочва също, че макар да е назначен от BOI, специалният управител не е представител на надзорния орган. Специалният администратор е действал с широка свобода на преценка и по своя собствена инициатива и е можел просто да подаде искане за намеса до FITD, който е оставал

⁽³⁷⁾ Решение от 20 септември 2007 г., *EARL Salvat père & fils и други/Комисия*, T-136/05, ECLI:EU:T:2007:295, т. 154.

свободен да реши да предприеме алтернативни намеси в най-добрия интерес на членуващите в него банки. В разглеждания случай специалният управител не е заменил общото събрание на банката, което е единственият орган, упълномощен да одобрява операции с извънреден характер. Що се отнася до разрешението за намеса на FITD от BOI, FITD твърди, че това разрешение е било издадено едва след като FITD е взел независимо решение за намеса и е част от нормалната надзорна роля на BOI. Освен това представителят на BOI присъства на заседанията на управителния съвет на FITD и на изпълнителния комитет само като наблюдател без право на глас. Освен това, подобно на Италия, другите заинтересовани страни са заявили, че посочени от Комисията в решението за откриване на процедура случаи относно СГД, не са сравними с разглеждания случай.

4. ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ

4.1. Наличие на помощ

- (71) За да установи дали дадена мярка представлява помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, Комисията трябва да определи: i) дали мярката е предоставена от държавата или чрез държавни ресурси; ii) дали мярката предоставя икономическо предимство; iii) дали мярката може да наруши конкуренцията, като постави в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на определени стоки; iv) дали мярката засяга търговията между държавите членки. За да представлява една мярка държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, трябва да бъдат изпълнени всички тези условия.
- (72) С решението по съединени дела T-98/16, T-196/16 и T-198/16 Общият съд отмени Решение (ЕС) 2016/1208. По-специално Общият съд постанови, че обратно на твърденията на Комисията в Решение (ЕС) 2016/1208, предприятиите от FITD мерки не са привели в изпълнение публичен мандат, предоставен от италианското законодателство. Той допълнително е оценил доказателствата, на които се позовава Комисията в Решение (ЕС) 2016/1208 и е постановил с оглед на тези доказателства, че Комисията не е доказала надлежно участието на италианските публични органи при приемането на предприятиите от FITD мерки или че тези мерки е можело да бъдат приписани на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- (73) След като бе обжалвано, това решение беше потвърдено от Съда на ЕС, който със своето решение, заседаващ в голям състав, уточни съдебната си практика във връзка с относимостта към държавата на мерки за помощ, предоставени от частноправно образувание, което не е нито държавен орган, нито публично предприятие.
- (74) По-специално, както е постановено от Съда, в ситуация, в която предоставилото помощта образувание е частноправно образувание, подходящите доказателства, годни да докажат относимостта към държавата на дадена мярка, се различават от тези, изисквани в ситуация, в която предоставящото помощта образувание е публично предприятие и липсата на капиталова обвързаност между съответното образувание и държавата има ясна релевантност в това отношение. Според Съда, тъй като такива връзки липсват в ситуация от този тип, Комисията не може да разчита на наличието на връзки от капиталов характер между такова образувание и държавата. Поради това в такива ситуации има още по-строго изискване Комисията да представи доказателства, с които може да се установи, че разглежданата мярка за помощ е била приета под действителното влияние или контрол на публичните органи.
- (75) Съдът освен това твърди, че въз основа на анализа на всички приети за установени от Комисията обстоятелства в Решение (ЕС) 2016/1208 в техния контекст, Общият съд е стигнал до заключението, че Комисията не е доказала надлежно, че предприятиите от FITD мерки е можело да бъдат приписани на Италия.
- (76) С оглед на това, тъй като Комисията не разполага с други релевантни доказателства, които могат да докажат надлежно, че разглежданите мерки са били предприятия от FITD под действителното влияние или контрол на италианските органи, трябва да може да се заключи, че въз основа на доказателствата, с които разполага Комисията, тези мерки не могат да бъдат приписани на Италия.

4.2. Заключение

- (77) С оглед на горепосочените съображения Комисията стига до заключението, че доказателствата, с които разполага, не са достатъчни, за да се докаже, че предприятия от FITD мерки включват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- (78) Комисията счита, че предприетите от FITD през 2014 г. мерки в полза на Tercas не представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Мерките, предприети през 2014 г. от италианската схема за гарантиране на депозитите — *Fondo interbancario di tutela dei depositi* — в полза на Tercas, не представляват помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Република Италия.

Съставено в Брюксел на 21 септември 2023 година.

За Комисията
Didier REYNERS
Член на Комисията