



2024/2033

29.7.2024

ROZHODNUTÍ KOMISE (EU) 2024/2033

ze dne 21. září 2023

o opatření SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) provedeném Itálií ve prospěch společnosti Banca Tercas

(oznámeno pod číslem C(2024) 6281)

(Pouze italské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 108 odst. 2 první pododstavec této smlouvy,

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru, a zejména na čl. 62 odst. 1 písm. a) této dohody,

poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek v souladu s výše uvedenými ustanoveními ⁽¹⁾, a s ohledem na tyto připomínky,

vzhledem k těmto důvodům:

1. POSTUP

- (1) Komise se z tisku a z internetových stránek banky Tercas-Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo S.p.A (dále jen „Tercas“) a italského systému pojištění vkladů, *Fondo interbancario di tutela dei depositi* (dále jen „FITD“), dozvěděla, že FITD intervenoval na podporu této banky (dále jen „podpůrná intervence FITD“).
- (2) Dne 8. srpna a 10. října 2014 požádala Komise Itálii o informace. Itálie na tuto žádost odpověděla dne 16. září a 14. listopadu 2014.
- (3) Dopisem ze dne 27. února 2015 (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“) Komise Itálii sdělila, že se s ohledem na daná opatření rozhodla zahájit řízení podle čl. 108 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“).
- (4) Rozhodnutí o zahájení řízení bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* ⁽²⁾. Komise zúčastněné strany vyzvala, aby se k daným opatřením vyjádřily.
- (5) Dne 2. dubna 2015 Komise obdržela připomínky Itálie.
- (6) Dne 22. května 2015 obdržela Komise připomínky dvou zúčastněných stran, a to banky Tercas a banky Banca Popolare di Bari S.C.p.A. (dále jen „BPB“).
- (7) Téhož dne Komise obdržela připomínky od italské centrální banky (dále jen „BOI“) a FITD.
- (8) Dne 9. června 2015 předala Komise připomínky uvedené v 6. a 7. bodě odůvodnění Itálii, která dostala příležitost se k nim vyjádřit. Itálie Komisi informovala, že k předaným připomínkám nemá žádné vyjádření.
- (9) Dne 13. srpna a 17. září 2015 se konala dvě setkání mezi Komisí, Itálií a zúčastněnými stranami. Na těchto setkáních Itálie rozvinula argumenty uvedené ve svých dřívějších oficiálních sděleních.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 136, 24.4.2015, s. 17.

⁽²⁾ Viz poznámka pod čarou 1.

- (10) Rozhodnutím Komise (EU) 2016/1208 ⁽³⁾ dospěla Komise k závěru, že opatření přijatá FITD ve prospěch společnosti Tercas představují státní podporu, která je neslučitelná s vnitřním trhem, a nařídila navrácení této podpory.
- (11) Ve dnech 4. března, 29. dubna a 1. května 2016 podaly Itálie, BPB a FITD s podporou BOI žaloby k Tribunálu, kterými se domáhaly zrušení rozhodnutí (EU) 2016/1208.
- (12) Rozsudkem ze dne 19. března 2019 ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16 ⁽⁴⁾ Tribunál rozhodnutí (EU) 2016/1208 zrušil.
- (13) Další výměny mezi Komisí a Itálií se uskutečnily 20. prosince 2019, 30. ledna 2020 a 19. února 2020.
- (14) Rozsudkem ze dne 2. března 2021 ve věci C-425/19 P ⁽⁵⁾ soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek podaný Komisí proti rozsudku ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16.

2. SOUVISLOSTI A PODROBNÝ POPIS OPATŘENÍ

2.1. Tercas

- (15) Tercas byla holdingovou společností bankovní skupiny působící zejména v regionu Abruzzo. Na konci roku 2011 byla hlavním akcionářem holdingové společnosti Fondazione Tercas, která tehdy vlastnila 65 % holdingové společnosti.
- (16) Na konci roku 2011 se skupina skládala z holdingové společnosti a společnosti Banca Caripe S.p.A. (dále jen „Caripe“), regionální banky působící především v regionu Abruzzo, kterou Tercas získala na konci roku 2010 (s 90% podílem) a jež byla zahrnuta do konsolidované účetní závěrky Tercas.
- (17) Ke konci roku 2011 Tercas vykazovala celková aktiva ve výši 5,3 miliardy EUR, čisté pohledávky vůči klientům ve výši 4,5 miliardy EUR, závazky vůči klientům ve výši 2,7 miliardy EUR, 165 poboček a 1 225 zaměstnanců.
- (18) Dne 17. dubna 2012 navrhla BOI, poté, co přistoupila ke kontrole Tercas ⁽⁶⁾, italskému ministerstvu hospodářství a financí, aby na banku uvalilo zvláštní správu v souladu s článkem 70 italského zákona o bankách ⁽⁷⁾ (*Testo Unico Bancario*, dále jen „TUB“).
- (19) Dne 30. dubna 2012 vydalo italské ministerstvo hospodářství a financí vyhlášku o zavedení zvláštní správy nad Tercas ⁽⁸⁾. BOI jmenovala zvláštního správce, aby zjistil situaci, ukončil nesrovnalosti a prosadil užitečná řešení v zájmu vkladatelů. Zvláštní správce se ujal funkce dne 4. května 2012.
- (20) Zvláštní správce Tercas posoudil různé možnosti řešení jejích potíží. Zvláštní správce původně zvažoval dvě možnosti rekapitalizace Tercas, a to buď prostřednictvím intervence společnosti Fondazione Tercas (hlavního akcionáře Tercas) nebo společnosti Credito Valtellinese (která byla vlastníkem podílu ve výši 7,8 %), od těchto možností však upustil.

⁽³⁾ Rozhodnutí Komise (EU) 2016/1208 ze dne 23. prosince 2015 o státní podpoře SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN), kterou poskytla Itálie ve prospěch společnosti Banca Tercas (Úř. věst. L 203, 28.7.2016, s. 1).

⁽⁴⁾ Rozsudek ze dne 19. března 2019, Itálie a další v. Komise, T-98/16, T-196/16 a T-198/16, ECLI:EU:T:2019:167.

⁽⁵⁾ Rozsudek ze dne 2. března 2021, Komise v. Itálie a další, C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154.

⁽⁶⁾ V období od 5. prosince 2011 do 23. března 2012 provedla BOI u Tercas kontrolu. Během kontroly zjistila BOI četné nesrovnalosti a rozsáhlé problémy týkající se: i) řízení a správy banky; ii) funkce interního auditu; iii) úvěrového procesu; iv) zpřístupnění informací řídicím orgánům a dozorčímu orgánu.

⁽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)*. Odkazy na TUB se rozumí odkazy na verzi platnou v době podpůrné intervence FITD.

⁽⁸⁾ Z důvodu vážných administrativních nesrovnalostí a vážných porušení právních předpisů.

- (21) V říjnu 2013 zvláštní správce Tercas po dohodě s BOI navázal kontakty s BPB, která projevila zájem vložit do Tercas kapitál pod podmínkou provedení hloubkové kontroly aktiv společností Tercas a Caripe a plného pokrytí záporného vlastního kapitálu Tercas ze strany FITD.
- (22) Dne 25. října 2013 předložil zvláštní správce Tercas na základě článku 29 stanov FITD ⁽⁹⁾ žádost o podpůrnou intervenci až do výše 280 milionů EUR, která zahrnovala rekapitalizaci k pokrytí záporného vlastního kapitálu Tercas ke dni 30. září 2013 a závazek FITD nabýt znehodnocená aktiva.
- (23) Výkonový výbor FITD na svém zasedání dne 28. října 2013 rozhodl o intervenci na podporu Tercas v souladu s čl. 96 odst. 1 písm. d) TUB, a to až do výše 280 milionů EUR. Tato intervence byla potvrzena správní radou FITD dne 29. října 2013.
- (24) Dne 30. října 2013 požádal FITD italskou centrální banku o povolení k provádění této podpůrné intervence. Dne 4. listopadu 2013 BOI udělila fondu FITD povolení. FITD však nakonec tuto podpůrnou intervenci neprovedl.
- (25) Dne 18. března 2014 byla hloubková kontrola aktiv společností Tercas a Caripe ukončena s tím, že se odborníci FITD a odborníci bankovní skupiny kontrolované holdingovou společností BPB neshodli. Záležitost vyřešil rozhodce vybraný na návrh BOI. Při hloubkové kontrole bylo zjištěno další znehodnocení aktiv.
- (26) Dne 1. července 2014 FITD předložil BOI druhou žádost o povolení poskytnout Tercas podpůrnou intervenci za změněných podmínek.
- (27) Dne 7. července 2014 BOI tuto podpůrnou intervenci za upravených podmínek ⁽¹⁰⁾ schválila.
- (28) Zvláštní správce Tercas byl ze strany BOI pověřen ke svolání mimořádné valné hromady akcionářů společnosti konané dne 27. července 2014, která měla rozhodnout o pokrytí ztrát zjištěných v průběhu zvláštní správy a o současném navýšení kapitálu o 230 milionů EUR vyhrazených pro BPB.
- (29) Ztráty Tercas za období od 1. ledna 2012 do 31. března 2014 dosáhly 603 milionů EUR. V důsledku celkového znehodnocení zbytkové kapitálové pozice ve výši 337 milionů EUR byla ke dni 31. března 2014 čistá aktiva Tercas záporná a dosáhla výše –266 milionů EUR.
- (30) Dne 27. července 2014 bylo na valné hromadě akcionářů Tercas rozhodnuto ⁽¹¹⁾:
- a) částečně pokrýt ztráty, a to mimo jiné snížením kapitálu na nulu prostřednictvím zrušení všech kmenových akcií v oběhu;
 - b) zvýšit kapitál až na 230 milionů EUR s tím, že budou vydány nové kmenové akcie, které budou vyhrazeny pro BPB. Navýšení kapitálu bylo provedeno dne 27. července 2014 a bylo splaceno částečným započtením proti úvěru ve výši 480 milionů EUR poskytnutému Tercas ze strany BPB (který odpovídá půjčce poskytnuté ze strany BPB 5. listopadu 2013).
- (31) V září 2014 společnost Tercas rekapitalizovala svou dceřinou společnost Caripe prostřednictvím kapitálové injekce ve výši 75 milionů EUR.
- (32) Dne 1. října 2014 byla zvláštní správa Tercas zrušena a BPB jmenovala nové vedení.
- (33) Dne 30. září 2014 ke konci období zvláštní správy vykazovala Tercas aktiva ve výši 2 994 milionů EUR, závazky vůči klientům ve výši 2 198 milionů EUR, čisté splácené úvěry ve výši 1 766 milionů EUR, rezervy na znehodnocené úvěry ve výši 716 milionů EUR a celkový kapitál tier 1 ve výši 182 milionů EUR.

⁽⁹⁾ Odkazy na stanovy FITD se rozumí odkazy na znění platné v době podpůrné intervence FITD.

⁽¹⁰⁾ Viz 43. bod odůvodnění.

⁽¹¹⁾ Zápis z valné hromady akcionářů, *repertorio n. 125.149, raccolta n. 28.024 del 29 luglio 2014*, notář Dr. Vincenzo Galeota.

- (34) V březnu 2015 BPB upsala nové navýšení kapitálu společnosti Tercas ve výši 135,4 milionu EUR (z toho 40,4 milionu EUR pro dceřinou společnost Caripe), aby čelila dalším ztrátám, ke kterým došlo ve 4. čtvrtletí roku 2014, pokryla náklady na restrukturalizaci v letech 2015 a 2016 a zlepšila kapitálové poměry společnosti Tercas.

2.2. BPB

- (35) BPB byla holdingovou společností bankovní skupiny působící zejména v jižní Itálii. Ke konci roku 2013 BPB evidovala celková aktiva ve výši 10,3 miliardy EUR, pohledávky vůči klientům ve výši 6,9 miliardy EUR, závazky vůči klientům ve výši 6,6 miliardy EUR, 247 poboček a 2 206 zaměstnanců, kapitálový poměr tier 1 ve výši 8,1 % a celkový kapitálový poměr ve výši 11 %.
- (36) V prosinci 2014 uskutečnila BPB navýšení kapitálu ve výši 500 milionů EUR, včetně vydání nových akcií o objemu až 300 milionů EUR a vydání podřízené půjčky tier 2 o objemu až 200 milionů EUR. Navýšení kapitálu sloužilo k posílení poměrů vlastního kapitálu BPB, na který mělo dopad převzetí Tercas.

2.3. Italský rámec systému pojištění vkladů a FITD

- (37) Podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES⁽¹²⁾, která platila v době podpůrné intervence FITD, nemůže úvěrová instituce přijímat vklady, pokud není členem úředně uznaného systému pojištění vkladů⁽¹³⁾. Podle čl. 96 odst. 1 TUB „*Italské banky mají být členy jednoho ze systémů pojištění vkladů zřízených a uznaných v Itálii. Družstevní úvěrová sdružení [banche di credito cooperativo] mají být členy systému pojištění vkladů zřízeného v jejich oboru*“⁽¹⁴⁾.
- (38) V době podpůrné intervence FITD byly v Itálii zřízeny dva systémy pojištění vkladů:
- a) FITD, povinné konsorcium založené podle soukromého práva, jediný zavedený a uznaný italský systém pojištění vkladů, jehož členství bylo otevřeno bankám, které nebyly družstevními úvěrovými sdruženími. Podle článku 2 stanov FITD, které schválila BOI, „*jsou členy fondu italské banky s výjimkou družstevních úvěrových sdružení*“;
 - b) Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo, statutární systém pojištění vkladů, jehož členství bylo povinné pouze pro družstevní úvěrová sdružení.
- (39) Podle článku 96bis TUB a článku 29 stanov FITD mohl FITD za určitých podmínek provádět podpůrné intervence ve prospěch členů, kteří podléhali zvláštní správě.
- (40) Tyto intervence byly financovány *ex post* z příspěvků členských bank. Výše jednotlivých příspěvků byla stanovena v souladu s příslušnými zákonnými ustanoveními⁽¹⁵⁾ v poměru k výši pojištěných vkladů v držení jednotlivých bank. Příspěvky se nezaznamenávaly přímo do rozvahy FITD, ale na samostatné účty pro každou příslušnou intervenci.

⁽¹²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. L 135, 31.5.1994, s. 5).

⁽¹³⁾ Ustanovení čl. 3 odst. 1 směrnice 94/19/ES.

⁽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⁾ Viz článek 25 stanov FITD a články 9 až 14 přílohy k těmto stanovám.

- (41) Rozhodnutí o podpůrných intervencích přijaly dva řídicí orgány FITD:
- a) správní rada ⁽¹⁶⁾, která rozhodla absolutní většinou členů přítomných na zasedání, na kterém bylo rozhodnutí přijato. Předsedu správní rady volili členové správní rady. Zbývající členové správní rady byli vybíráni v poměru odpovídajícím výši pojištěných vkladů, které každá banka vlastní, upřednostňovány proto byly subjekty, které platí větší příspěvky, přičemž však bylo zaručeno, že budou zastoupeny i menší banky ⁽¹⁷⁾. Ostatní členové správní rady, jichž bylo 23, byli převážně zástupci hlavních členských bank ⁽¹⁸⁾ a po dvou zástupcích měly společnosti Unicredit, Intesa Sanpaolo a Monte dei Paschi di Siena. Členem správní rady byl i předseda italské bankovní asociace (Associazione Bancaria Italiana (ABI));
 - b) výkonný výbor ⁽¹⁹⁾, který rozhodoval většinou členů přítomných na zasedání, na němž bylo rozhodnutí přijímáno. Výkonný výbor se skládal z předsedy správní rady, místopředsedy správní rady, který zastával i funkci místopředsedy výkonného výboru, a dalších šesti členů správní rady.
- (42) V případě podpůrných intervencí ve formě financování a záruk byl výkonný výbor oprávněn přijímat rozhodnutí ⁽²⁰⁾, zatímco o nabytí majetkových podílů a další technické podpoře rozhodovala správní rada na návrh výkonného výboru ⁽²¹⁾.

2.4. Zkoumaná opatření

- (43) Podpůrná intervence FITD, kterou BOI schválila dne 7. července 2014, zahrnovala následující opatření (dále jen „opatření přijatá FITD“):
- a) *opatření 1*: nevratný příspěvek ve výši 265 milionů EUR na pokrytí záporného vlastního kapitálu Tercas;
 - b) *opatření 2*: záruka ve výši 35 milionů EUR (na dobu až tří let) na pokrytí úvěrového rizika spojeného s určitými expozicemi Tercas. Expozice (dvě tzv. „bullet“ (jednorázově splatná) financování se splatností dne 31. března 2015) byly dlužníky k datu splatnosti zcela uhrazeny, a záruka tudíž zanikla, aniž byla použita;
 - c) *opatření 3*: záruka ve výši až 30 milionů EUR na pokrytí dodatečných nákladů vyplývajících z platby daní v souvislosti s opatřením 1. Tyto platby by byly potřebné, pokud by opatření 1 nebylo na základě italských právních předpisů od daně osvobozeno. Toto zvláštní osvobození od daně pro intervenční opatření ze strany FITD by podle příslušných italských právních předpisů podléhalo schválení Evropské komise ⁽²²⁾. FITD vyplatil bance Tercas celou částku 30 milionů EUR v době, kdy Komise o této výjimce ještě nerozhodla.

2.5. Rozhodnutí (EU) 2016/1208

- (44) V rozhodnutí (EU) 2016/1208 Komise dospěla k závěru, že opatření přijatá FITD znamenala protiprávní státní podporu ve prospěch Tercas, a nařídila okamžité a účinné navrácení této podpory.

⁽¹⁶⁾ Články 3 až 15 stanov FITD.

⁽¹⁷⁾ Ustanovení čl. 12 odst. 3 stanov FITD.

⁽¹⁸⁾ Ustanovení čl. 17 odst. 10 stanov FITD. V té době byly společnosti Unicredit, Intesa Sanpaolo a Monte dei Paschi di Siena zastoupeny každá dvěma členy. Společnosti Credem, Credito Valtellinese, BNL, Deutsche Bank, Cariparma, Veneto Banca, CheBanca, BPM, Banco Desio a 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 a Banca del Piemonte byly zastoupeny každá jedním členem.

⁽¹⁹⁾ Viz články 16 až 18 stanov FITD.

⁽²⁰⁾ Ustanovení čl. 17 odst. 1 písm. a) stanov FITD.

⁽²¹⁾ Ustanovení čl. 14 odst. 1 písm. e) stanov FITD.

⁽²²⁾ Podle čl. 1 odst. 627 zákona „Legge 7 dicembre 2013, n. 147 – „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)““ (dále jen „zákon 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“. Podle čl. 1 odst. 628 zákona č. 147/2013 „L'efficacia delle disposizioni del comma 627 è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea“.

(45) Při posuzování, zejména v rozhodnutí (EU) 2016/1208, přičitatelnosti opatření přijatých FITD Itálii Komise připomněla, že Soudní dvůr v rozsudku ve věci Stardust Marine⁽²³⁾ objasnil, že přičitatelnost opatření podpory přijatého *prima facie* nezávislým subjektem, který sám není součástí státu, lze odvodit ze souboru ukazatelů vyplývajících z okolností případu. Jedním z těchto ukazatelů je, že dotčený orgán nemůže přijmout napadené rozhodnutí, aniž by před přijetím rozhodnutí, které údajně zahrnuje státní podporu, zohlednil požadavky nebo směrnice orgánů veřejné moci. Pro vyvození závěru, že podpůrné opatření přijaté podnikem je přičitatelné státu, mohou být za určitých okolností důležité další indicie (115. a 116. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208).

(46) Na tomto základě se Komise domnívala, že z následujících prvků, které jsou posuzovány jako celek, lze mimo jiné vyvodit, že opatření přijatá FITD lze přičíst Itálii:

- a) FITD byl zákonem pověřen veřejným mandátem, a to ochranou úspor a vkladatelů, což se projevilo v různých formách intervencí. Ustanovení TUB, která umožnila FITD použít prostředky vybrané od členských bank na různé druhy podpůrných intervencí, jako je tomu v posuzovaném případě, bylo třeba chápat jako projev tohoto veřejného mandátu (117. až 121. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208).

Ačkoli FITD bylo soukromoprávním konsorciem, pouhá skutečnost, že bylo zřízeno ve formě subjektu podle obecného práva, nemůže být považována za dostatečnou k vyloučení toho, aby opatření přijaté takovým subjektem mohlo být přičteno státu. Autonomie, kterou podnik požívá, v zásadě nebrání zapojení státu v praxi (122. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208).

V každém případě italské a unijní předpisy poskytují BOI pravomoc a prostředky, aby zajistila, že všechny intervence FITD jakožto uznaného systému pojištění vkladů podle italského bankovního zákona plní tento veřejný mandát a přispívají k ochraně vkladatelů. BOI tedy musela každou takovou intervenci FITD schválit na základě její podstaty a posoudit, zda je v souladu s jeho veřejným mandátem podle TUB (123. a 124. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208);

- b) BOI měla v rámci TUB rozsáhlé pravomoci vůči FITD a italské orgány veřejné moci měly různé pravomoci, pokud jde o přijímání opatření, jako jsou ta, o nichž se uvažuje, která se mohou uskutečnit pouze v případě bank pod zvláštní správou. Měly pravomoc tato opatření prostřednictvím žádosti zvláštního správce (veřejného činitele jmenovaného a kontrolovaného BOI) zahájit a ovlivňovat je – s ohledem na pravomoc BOI věcně je schvalovat – a měly právo na přítomnost orgánů veřejné moci na všech příslušných rozhodovacích jednáních, kde mohly vyjádřit své pochybnosti (127. až 130. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208);
- c) italské orgány veřejné moci vykonávaly pravomoci, které měly k dispozici v souvislosti s přijetím dotčených opatření. Z příslušných dokumentů předložených Itálií vyplývá, že BOI schválila opatření přijatá FITD s ohledem na zájmy vkladatelů a klientů ve smyslu příslušných ustanovení TUB, a tedy s ohledem na konkrétní vnitrostátní veřejná politická ustanovení. Jednání mezi zvláštním správcem Tercas a BPB probíhala „v koordinaci s BOI“. BOI dále vyzvala FITD, aby dosáhl vyvážené dohody s BPB (131. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208).

S ohledem na tyto prvky, jakož i na prvky uvedené v písmenech a) a b) Komise konstatovala, že cíle a účely dotčené intervence byly podrobně stanoveny veřejným mandátem FITD podle TUB a byly v podstatě kontrolovány veřejnými orgány (132. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208).

⁽²³⁾ Rozsudek ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

- (47) Komise na tomto základě dospěla k závěru, že obsah, rozsah a předmět posuzovaných opatření jsou takové, že výše uvedené prvky prokazují, že absence zapojení orgánů veřejné moci do jejich přijetí je nepravděpodobná, a že existuje dostatek důkazů prokazujících, že tato opatření lze přičíst státu a že jsou financována z veřejných prostředků. I kdyby bylo v zásadě možné, že některé z výše uvedených prvků by samy o sobě, posuzovány jednotlivě, nepostačovaly k závěru, že opatření jsou přičitatelná státu, jako celek tento soubor ukazatelů prokazuje přičitatelnost opatření Itálii (143., 144. a 145. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2016/1208).

2.6. Shrnutí příslušných soudních řízení

2.6.1. Zrušení rozhodnutí (EU) 2016/1208 Tribunálem: rozsudek ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16

- (48) Rozsudkem ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16 Tribunál zrušil rozhodnutí (EU) 2016/1208 z důvodu, že nebyla splněna první podmínka nutná k tomu, aby bylo možné podporu kvalifikovat jako „státní podporu“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a sice že podpora je poskytována státem nebo ze státních prostředků.
- (49) Pokud jde konkrétně o přičitatelnost opatření přijatých FITD Itálii, Tribunál po analýze důkazů, o které se Komise opírala, dospěl k závěru, že Komise dostatečně neprokázala, že se italské orgány veřejné moci podílely na přijetí těchto opatření nebo že je lze přičíst státu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU ⁽²⁴⁾.
- (50) Tribunál zejména posuzoval rozsah veřejného mandátu uděleného FITD a jeho autonomii při přijímání opatření.
- (51) Tribunál konstatoval, že opatření přijatá FITD byla v zásadě zaměřena na prosazování soukromých zájmů členských bank FITD a že i když se tyto soukromé zájmy mohou shodovat s veřejným zájmem, tato skutečnost sama o sobě nenaznačuje možnou účast orgánů veřejné moci na přijetí opatření ⁽²⁵⁾. Tribunál dále uvedl, že opatření přijatá FITD nebyla provedena na základě veřejného mandátu uděleného italským právem, což je v rozporu s tím, co Komise posoudila v rozhodnutí (EU) 2016/1208. Veřejný mandát udělený FITD spočíval pouze v tom, že jako systém pojištění vkladů vyplácel vklady vkladatelům v případech, kdy byla členská banka FITD předmětem nucené likvidace ⁽²⁶⁾.
- (52) Tribunál dále uvedl, že žádné skutečnosti týkající se způsobu organizace FITD nespojují FITD s italskými orgány veřejné moci a že Komise neprokázala zapojení italských orgánů veřejné moci do přijetí dotčených opatření ⁽²⁷⁾.
- (53) V tomto ohledu Tribunál zaprvé rozhodl, že povolení BOI k opatřením přijatým FITD ve prospěch Tercas nepředstavuje ukazatel, který by umožňoval přičíst dotčená opatření Itálii, neboť v tomto ohledu stát pouze kontroloval soulad opatření s právním rámcem pro účely obezřetnostního dohledu ⁽²⁸⁾. Zadruhé měl Tribunál za to, že ani přítomnost zástupců BOI na zasedáních řídicích orgánů FITD nepředstavuje dostatečný důkaz o přičitatelnosti opatření státu, neboť tito zástupci byli pouze pozorovateli bez hlasovacího či poradního práva ⁽²⁹⁾. Zatřetí Tribunál konstatoval, že Komise nepředložila důkazy prokazující, že BOI rozhodujícím způsobem ovlivnila vyjednávání, která probíhala mezi FITD na jedné straně a BPB a zvláštním správcem na straně druhé, a že BOI využila svých setkání s FITD k tomu, aby rozhodujícím způsobem ovlivnila obsah dotčených opatření. Tribunál dospěl k závěru, že tyto kontakty umožnily pouze informovat BOI jakožto příslušný orgán dohledu o vývoji situace a neměly vliv na rozhodnutí FITD přijmout opatření ve prospěch Tercas ⁽³⁰⁾. Tribunál nakonec rozhodl, že role, kterou v tomto

⁽²⁴⁾ Rozsudek ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16, bod 132.

⁽²⁵⁾ Tamtéž, body 96 až 99.

⁽²⁶⁾ Tamtéž, body 100 až 106.

⁽²⁷⁾ Tamtéž, body 113 a 132.

⁽²⁸⁾ Tamtéž, body 115 až 120.

⁽²⁹⁾ Tamtéž, body 121 až 124.

⁽³⁰⁾ Tamtéž, body 125, 126 a 127.

procesu sehrál zvláštní správce, nemůže zpochybnit autonomii FITD při rozhodování o zásahu. Kromě toho předložené důkazy neprokázaly, že žádost zvláštního správce o intervenci FITD byla výsledkem pokynů vydaných BOI ⁽³¹⁾.

- (54) S ohledem na to Tribunál dospěl k závěru, že Komise dostatečně neprokázala, že se italské orgány veřejné moci podílely na přijetí opatření přijatých FITD, a tudíž že tato opatření lze přičíst státu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.
- (55) Proti rozsudku ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16, kterým bylo zrušeno rozhodnutí (EU) 2016/1208, podala Komise kasační opravný prostředek.

2.6.2. *Rozsudek Soudního dvora, kterým byl zamítnut kasační opravný prostředek Komise*

- (56) Rozsudkem ve věci C-425/19 P Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek Komise proti rozsudku ve spojených věcech T-98/16, T-196/16 a T-198/16.
- (57) Pokud jde konkrétně o přičitatelnost opatření přijatých FITD Itálii, Soudní dvůr konstatoval, že Tribunál nepochybil, když rozhodl, že důkazy předložené Komisí k prokázání vlivu italských orgánů veřejné moci na FITD neumožňují přičíst dotčená opatření Itálii.
- (58) Soudní dvůr rozhodl, že Tribunál nevyžadoval od Komise vyšší úroveň důkazů, pokud jde o přičitatelnost opatření státu, pouze z důvodu, že FITD je soukromoprávním subjektem, ale vyvodil příslušné závěry z objektivních rozdílů mezi situací, kdy je subjekt poskytující podporu veřejnoprávním podnikem, a situací, kdy je tento subjekt soukromoprávním subjektem. Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, že vhodné důkazy pro prokázání přičitatelnosti opatření vyplývají z okolností případu a kontextu, v němž bylo toto opatření přijato, a že v tomto ohledu je relevantní neexistence kapitálové vazby mezi dotčeným subjektem a státem ⁽³²⁾.
- (59) Soudní dvůr mimoto objasnil, že jeho judikatura týkající se pojmu „odnož státu“, jež byla vyvinuta s cílem umožnit jednotlivcům dovolávat se bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení směrnic, jež nebyla provedena, nebo byla provedena nesprávně, vůči subjektům nebo entitám podléhajícím autoritě nebo dohledu státu, nemůže být přenesena na otázku přičitatelnosti opatření podpory státu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU ⁽³³⁾.
- (60) Kromě toho Soudní dvůr konstatoval, že Tribunál neopomenul provést globální posouzení indicií poskytnutých Komisí. Na základě posouzení všech indicií zohledněných Komisí a zasazených do jejich kontextu dospěl Tribunál k závěru, že se Komise dopustila právního omylu, když měla za to, že prokázala, že italské orgány vykonávaly podstatnou veřejnou kontrolu při vymezení zásahu FITD ve prospěch společnosti Tercas ⁽³⁴⁾.

3. RELEVANTNÍ PŘÍPOMÍNKY ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

- (61) Po přijetí rozhodnutí o zahájení řízení předložily zúčastněné strany připomínky. Tento oddíl shrnuje pouze připomínky týkající se posouzení přičitatelnosti dotčených opatření státu, a neodráží tedy všechny obdržené připomínky.

⁽³¹⁾ Tamtéž, body 128 až 131.

⁽³²⁾ Rozsudek ve věci C-425/19 P, body 69–73.

⁽³³⁾ Tamtéž, bod 77.

⁽³⁴⁾ Tamtéž, body 80 až 85.

3.1. Připomínky Itálie

- (62) Pokud jde o to, zda lze opatření přijatá FITD přičíst Itálii, italské orgány zakládaly svou analýzu na kritériu přičitatelnosti, jež bylo vypracováno v rozsudku ve věci Stardust Marine, které v daném případě nebylo splněno z důvodů uvedených níže.
- (63) Zaprvé, FITD je soukromoprávní subjekt, který rozhoduje výlučně prostřednictvím svých řídicích orgánů, jejichž členové jsou všichni zástupci členských bank a jednají zcela samostatně. Rozhodovací proces týkající se podpůrných intervencí byl zcela nezávislý, aniž byla stanovena nějaká aktivní účast BOI nebo jakéhokoli jiného veřejnoprávního subjektu. Skutečnost, že se zástupce BOI účastnil zasedání řídicích orgánů FITD, nešlo uplatnit jako indicii aktivní spoluúčasti BOI na rozhodovacích procesech fondu, neboť úloha zastupování zcela ustoupila pasivní úloze pozorovatele.
- (64) Itálie dále tvrdila, že pravomoc BOI schvalovat stanovy FITD a jejich případné změny a také povolovat jednotlivé intervence neměla vliv na nezávislost FITD, neboť byla omezena na pouhé následné povolení, které BOI provádí jakožto orgán dozorující a řídící řešení krizí ve smyslu italského bankovního zákona. Rozhodnutí BOI představovalo ratifikační rozhodnutí, které se omezilo na formální zpětnou kontrolu zákonnosti plně dokončeného „soukromého“ rozhodnutí. Tato analýza byla potvrzena fakty a zejména odůvodněním uvedeným v příkazu, jímž BOI schválila opatření přijatá FITD a uznala, že neprovedla žádný přezkum rozhodnutí FITD. Na podporu této argumentace Itálie tvrdila, že daný případ vykazuje zjevné analogie s případem Sicilcassa⁽³⁵⁾, v němž Komise dospěla k závěru, že intervence nepředstavuje státní podporu vzhledem k rozhodující účasti soukromoprávních subjektů.
- (65) Pokud jde o důkazy, na které se Komise odvolává v rozhodnutí o zahájení řízení, Itálie tvrdí, že neprokazují zásah BOI do rozhodovacího procesu FITD. Podle Itálie zvláštní správce, třebaže ho jmenuje BOI, neměl pravomoc přímo ovlivňovat rozhodnutí FITD o přidělení prostředků ve prospěch banky v nesnázích. Místo toho jednal (jednala) jako manažer (manažerka) a právní zástupce (zástupkyně) banky ve zvláštní správě, nikoli jménem BOI, tj. převzal (převzala) veškeré soukromoprávní pravomoci zrušených řídicích orgánů. Itálie navíc zpochybnila, že by existoval náznak zásahu ze strany BOI. Výňatek ze sdělení generálního ředitele FITD datovaný dne 28. května 2014, ve kterém bylo uvedeno, že zástupce BOI vyzval fond, aby se snažil o vyváženou dohodu s BPB, co se týče pokrytí záporného vlastního kapitálu, měl být vykládán jako přání, a nikoli jako uložení povinnosti. Dále se podle Itálie v žádném zápisu o rozhodnutích přijatých řídicími orgány FITD v souvislosti s intervencí ve prospěch Tercas nenalézal žádný postoj BOI, který by naznačoval vliv, který tato banka na fond vykonává.

3.2. Připomínky BOI⁽³⁶⁾

- (66) Ve svých připomínkách k rozhodnutí o zahájení řízení BOI zpochybnila, že by podpůrná intervence FITD byla přičitatelná státu, neboť:
- a) FITD při podpoře úvěrových institucí neplnil mandát veřejné politiky. Jediným veřejnoprávním posláním systémů pojištění vkladů bylo vyplácet náhrady vkladatelům. Ustanovení čl. 96bis odst. 1 poslední věty TUB, které umožňovalo FITD zasahovat i jinými způsoby než přímou výplatou pojištěných vkladatelů v likvidaci, nelze vykládat jako ukazatel přičitatelnosti jiných intervencí FITD státu, než výplat vkladatelů nebo jako přidělení mandátu veřejné politiky FITD. Toto ustanovení se omezovalo na umožnění jiných forem intervence;

⁽³⁵⁾ Rozhodnutí Komise 2000/600/ES ze dne 10. listopadu 1999, kterým se uděluje podmíněčný souhlas s podporou poskytnutou Itálií veřejným bankám Banco di Sicilia a Sicilcassa (oznámeno pod číslem K(1999) 3865) (Úř. věst. L 256, 10.10.2000, s. 21).

⁽³⁶⁾ BOI předložila své připomínky jako třetí strana, a proto v tomto oddíle rozhodnutí nejsou tyto připomínky uvedeny společně s připomínkami Itálie. Jelikož je však BOI veřejnoprávní institucí, jejíž jednání jako takové je jednáním členského státu a nespadá do oblasti působnosti článku 107 SFEU na základě toho, že je nezávislým subjektem, je v části týkající se posouzení opatření rovněž označována jako „Itálie“.

- b) BOI nerozhodla, ani obecně, ani v daném případě, společně s FITD o intervenci na podporu daného podniku a nekontrolovala, jestli FITD jednal v souladu s jakýmkoli mandátem veřejného pořádku, který mu byl přisouzen. BOI vykonávala dohled pouze s ohledem na cíle ochrany vkladatelů, stability bankovního systému a zdravého a obezřetného řízení banky. BOI dále tvrdila, že se nepodílela ani na vypracování, ani na uskutečnění podpůrné intervence FITD, a že případné styky mezi bankou a FITD ve fázi předcházející formálnímu podání žádosti FITD o schválení BOI nelze klasifikovat jako podíl na těchto opatřeních. BOI pouze poskytla základní orientaci, a to výlučně s ohledem na právní parametry, kterými se následná povolovaná intervence řídila. Skutečnost, že BOI jmenovala zvláštního správce a dohlíží na jeho činnost, byla v daném případě irelevantní vzhledem k tomu, že úkoly a cíle zvláštního správce se zásadně neliší od úkolů a cílů běžného správce soukromého podniku v krizi. Zvláštní správce nejednal jménem BOI. Zástupce BOI se účastnil zasedání správní rady a výkonného výboru FITD jako pozorovatel bez hlasovacího práva. Skutečnost, že spor mezi FITD a BPB týkající se výše záporného vlastního kapitálu společnosti Tercas řešil rozhodce, kterého jmenovala BOI, postrádá význam, protože strany zcela nezávisle a po vzájemné dohodě BOI požádaly, aby jim navrhla nějakého kandidáta, jehož pak následně jmenovaly rozhodcem;
- c) daný případ se značně odlišuje od podpůrných opatření, která přijalo Dánsko, Španělsko a Polsko, která jsou citována v poznámce pod čarou č. 28 rozhodnutí o zahájení řízení, u nichž Komise dospěla k závěru, že prostředky použité při intervencích systémů pojištění vkladů byly k dispozici veřejným orgánům, a intervence jsou tudíž přičitatelné státu.

3.3. Připomínky ostatních zúčastněných stran

- (67) Ostatní zúčastněné strany, jmenovitě FITD, BPB a Tercas se domnívaly, že Komise nesprávně tvrdila, že je vysoce pravděpodobné, že systémy pojištění vkladů udělují státní podpory, neboť tyto systémy jednají na základě veřejného mandátu a zůstávají pod kontrolou veřejných orgánů. Domnívají se, že Komise dospěla k předběžnému závěru, že opatření přijatá FITD lze přičíst státu pouze z toho důvodu, že tyto intervence byly uloženy zákonem. Odvolávaly se na článek 96bis TUB, který stanoví, že systém pojištění vkladů „může provádět i jiné druhy a formy intervencí“, a mimo jiné tvrdily, že nepovinný charakter zásahů FITD přerušil vazbu mezi činností FITD a jeho zákonným posláním.
- (68) FITD uvedl, že je soukromoprávním subjektem, který je kontrolován a řízen členskými bankami a že funguje jako nástroj pro provádění intervencí, které jsou přímo přičitatelné těmto bankám. Řídící orgán FITD zcela samostatně rozhodl, zda, kdy a jakým způsobem budou provedeny podpůrné intervence podřízené pouze kritériu „nejmenších nákladů“ v porovnání s vyplacením náhrad vkladatelům. FITD při přijímání podpůrných opatření nejednal na základě žádného veřejného mandátu a žádný veřejný orgán jej nemohl zavázat k zásahu. Následné povolení BOI bylo vydáno pouze za účelem ověření přiměřenosti intervencí z hlediska obezřetnostního dohledu, aby bylo zajištěno, že je v souladu s potřebou ochrany vkladatelů a se stabilitou bankovního systému.
- (69) Kromě toho ostatní zúčastněné strany poukázaly na to, že členství ve FITD není povinné a že stát nezasahuje ani do jmenování členů řídicích orgánů FITD, ani do jeho rozhodovacího procesu. Skutečnost, že se BOI účastnila jako pozorovatel bez hlasovacích práv, neměla vliv na nezávislý rozhodovací proces FITD. S odkazem na rozsudek ve věci EARL Salvat père et fils⁽³⁷⁾ se domnívaly, že aby se jednalo o státní podporu, musí být stát zastoupen v rozhodovacím orgánu organizace a musí mít možnost ukládat svá rozhodnutí.
- (70) Ostatní zúčastněné strany tvrdily, že FITD je orgán, který zastupuje zájmy svých členských bank, a že pravomoci udělené BOI v rámci akcí FITD jí umožnily pouze sledovat své obecné cíle dohledu, tedy konkrétně kontrolu zdravého a obezřetného řízení subjektů podléhajících jejímu dohledu a ochranu zájmů vkladatelů. Skutečnost, že BOI jmenovala zvláštního správce bank v krizi, nenaznačuje spojení se státem. FITD uvedl, že zvláštní správce nebyl zástupcem orgánu dohledu, přestože byl jmenován BOI. Zvláštní správce pracoval s velkou volností a z vlastního podnětu a mohl předložit pouhou žádost o intervenci FITD, který měl i nadále možnost rozhodnout o provedení alternativních intervencí v nejlepším zájmu svých členských bank. V daném případě zvláštní správce nenahradil valnou hromadu banky, tedy

⁽³⁷⁾ Rozsudek ze dne 20. září 2007, EARL Salvat père et fils a další v. Komise, T-136/05, ECLI:EU:T:2007:295, bod 154.

jediný orgán, kterému příslušelo rozhodnout o mimořádných operacích. Pokud jde o povolení zásahu FITD ze strany BOI, FITD uvedl, že toto povolení bylo vydáno až poté, co FITD přijal nezávislé rozhodnutí o intervenci, a bylo součástí běžné kontrolní úlohy BOI. Mimo to se zástupce BOI účastnil zasedání správní rady a výkonného výboru FITD pouze jako pozorovatel bez hlasovacího práva. Kromě toho ostatní zúčastněné strany stejně jako Itálie uvedly, že případy, na které Komise odkazuje v rozhodnutí o zahájení řízení a které se týkají systémů pojištění vkladů, nejsou srovnatelné s daným případem.

4. POSOUZENÍ OPATŘENÍ

4.1. Existence podpory

- (71) Aby bylo možné posoudit, zda opatření představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí Komise prověřit: i) zda opatření bylo poskytnuto státem nebo ze státních prostředků; ii) zda opatření poskytuje hospodářskou výhodu; iii) zda opatření může selektivním zvýhodněním určitých podniků nebo odvětví výroby narušit soutěž; iv) zda podpora ovlivňuje obchod mezi členskými státy. Aby opatření představovalo státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být splněny všechny tyto podmínky.
- (72) Rozsudkem ve věcech T-98/16, T-196/04 a T-198/16 Tribunál rozhodnutí (EU) 2016/1208 zrušil. Tribunál zejména na rozdíl od závěrů Komise uvedených v rozhodnutí (EU) 2016/1208 rozhodl, že opatření přijatá FITD nepředstavovala veřejný mandát udělený italským právem. Dále posoudil důkazy, na které se Komise odvolávala v rozhodnutí (EU) 2016/1208, a rozhodl, že s ohledem na tyto důkazy Komise dostatečně neprokázala, že se italské orgány veřejné moci podílely na přijetí opatření přijatých FITD nebo že tato opatření lze přičíst státu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.
- (73) Soudní dvůr zasedající ve velkém senátu po podání kasačního opravného prostředku potvrdil rozsudek, přičemž upřesnil svou judikaturu týkající se přičitatelnosti státu v případě opatření podpory přijatých soukromoprávním subjektem, který není státní entitou ani veřejnoprávním podnikem.
- (74) Zejména, jak uvedl Soudní dvůr, v situaci, kdy je subjekt, který poskytl podporu, soukromoprávním subjektem, se vhodné důkazy pro prokázání přičitatelnosti opatření státu liší od důkazů požadovaných v situaci, kdy je subjektem poskytujícím podporu veřejnoprávní podnik, a v tomto ohledu je zjevně relevantní neexistence kapitálové vazby mezi dotčeným subjektem a státem. Podle Soudního dvora, jelikož v takové situaci takové vazby chybí, nemůže se Komise dovolávat existence vazeb kapitálové povahy mezi takovým subjektem a státem. V takových situacích je proto Komise tím spíše povinna předložit důkazy, které mohou prokázat, že posuzované opatření podpory bylo přijato pod skutečným vlivem nebo skutečnou kontrolou veřejných orgánů.
- (75) Soudní dvůr dále uvedl, že právě na základě analýzy všech důkazů, o které se Komise opírala v rozhodnutí (EU) 2016/1208, vzaté v jeho kontextu, dospěl Tribunál k závěru, že Komise dostatečně neprokázala, že opatření přijatá FITD lze přičíst Itálii.
- (76) Vzhledem k tomu, že Komise nemá k dispozici žádné další relevantní důkazy, které by mohly dostatečně prokázat, že posuzovaná opatření byla přijata FITD pod skutečným vlivem nebo kontrolou italských orgánů, je třeba dospět k závěru, že na základě důkazů, které má Komise k dispozici, nelze tato opatření přičítat Itálii.

4.2. Závěr

- (77) Na základě výše uvedených úvah dospěla Komise k závěru, že důkazy, které má k dispozici, nepostačují k prokázání toho, že opatření přijatá FITD představují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

5. ZÁVĚR

- (78) Komise dospěla k závěru, že opatření přijatá FITD ve formě přímých grantů ve prospěch banky Tercas v roce 2014 nepředstavují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Opatření přijatá italským systémem pojištění vkladů *Fondo interbancario di tutela dei depositi* ve prospěch banky Tercas v roce 2014 nepředstavují podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Italské republice.

V Bruselu dne 21. září 2023.

Za Komisi
Didier REYNDEERS
člen Komise
