



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

16. července 2020\*

„Řízení o předběžné otázce – Přípustnost – Článek 63 a násl. SFEU – Volný pohyb kapitálu – Článek 107 a násl. SFEU – Státní podpory – Články 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie – Svoboda podnikání – Právo vlastnit majetek – Nařízení (EU) č. 575/2013 – Obezřetnostní požadavky na úvěrové instituce a investiční podniky – Článek 29 – Nařízení (EU) č. 1024/2013 – Článek 6 odst. 4 – Obezřetnostní dohled nad úvěrovými institucemi – Zvláštní úkoly svěřené Evropské centrální bance (ECB) – Nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 241/2014 – Regulační technické normy týkající se kapitálových požadavků na instituce – Vnitrostátní právní úprava, která stanoví prahovou hodnotu aktiv družstevních záložen založených ve formě družstevních společností a umožňuje omezit právo na vyplacení podílu vystupujícího společníka“

Ve věci C-686/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) ze dne 18. října 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 5. listopadu 2018, v řízení

**OC a další,**

**Associazione Difesa Utenti Servizi Bancari Finanziari Postali Assicurativi – Adusbef,**

**Federazione Nazionale di Consumatori ed Utenti – Federconsumatori,**

**PB a další,**

**QA a další,**

proti

**Banca d'Italia,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

za přítomnosti:

**Banca Popolare di Sondrio ScpA,**

**Veneto Banca ScpA,**

**Banco Popolare – Società Cooperativa,**

\* Jednací jazyk: italština.

**Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons),**

**Banco BPM SpA,**

**Unione di Banche Italiane – Ubi Banca SpA,**

**Banca Popolare di Milano,**

**Amber Capital Italia SGR SpA,**

**RZ a další**

**Amber Capital UK LLP,**

**Unione di Banche Italiane – Ubi Banca ScpA,**

**Banca Popolare di Vicenza ScpA,**

**Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio SC,**

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení M. J.-C. Bonichot, předseda senátu, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), místopředsedkyně Soudního dvora, M. Safjan, L. Bay Larsen a N. Jääskinen, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za OC a další F. Capellim, F. S. Marinim a U. Coreou, avvocati,
- za Banca d'Italia D. La Licata, M. Perassim a R. D'Ambrosiem, avvocati,
- za Banca Popolare di Sondrio ScpA G. Tanzarellou, A. Sandulli, P. Mondinim a C. Tanzarellou, avvocati,
- za Unione di Banche Italiane – Ubi Banca SpA G. Lombardim a G. de Vergottinim, avvocati,
- za Amber Capital Italia SGR SpA a Amber Capital UK LLP G. Sciaccou a P. Cardellicchiam, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P. Gentilim a G.M. De Socio, avvocati dello Stato,
- za Evropskou komisi V. Di Buccim a H. Krämerem, jakož i A. Steiblyté, jako zmocněnci,

po vypsání stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. února 2020,

vydává tento

## Rozsudek

- 1 Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 3, 63 a 107 a násl. SFEU, článků 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), článku 29 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. 2013, L 176, s. 1), čl. 6 odst. 4 nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi (Úř. věst. 2013, L 287, S. 63), jakož i článku 10 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 241/2014 ze dne 7. ledna 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013, pokud jde o regulační technické normy pro kapitálové požadavky na instituce (Úř. věst. 2014, L 74, s. 8).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci tří sporů, zaprvé ve sporu mezi OC a dalšími a Banca d'Italia (italská centrální banka) a Presidenza del Consiglio dei Ministri (předsednictvo Rady ministrů, Itálie), zadruhé mezi Associazione Difesa Utenti Servizi Bancari Finanziari Postali Assicurativi – Adusbef, Federazione Nazionale di Consumatori ed Utenti – Federconsumatori a PB a dalšími a Banca d'Italia, Présidence du Conseil des ministres, jakož i Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministerstvo hospodářství a financí, Itálie), a zatřetí mezi QA a dalšími a Banca d'Italia, ve věci aktů přijatých posledně uvedenou v rámci jejího úkolu obezřetnostního dohledu vůči italským družstevním záložnám.

### Právní rámec

#### *Unijní právo*

##### *Nařízení č. 575/2013*

- 3 Bod 7 odůvodnění nařízení č. 575/2013 zní:  
„Toto nařízení by mělo mimo jiné obsahovat obezřetnostní požadavky na instituce, které úzce souvisejí s fungováním trhů bankovních a finančních služeb a jejichž účelem je zajistit finanční stabilitu poskytovatelů služeb na těchto trzích i vysokou úroveň ochrany investorů a vkladatelů. [...]“
- 4 Podle jeho čl. 1 prvního odstavce uvedené nařízení stanoví jednotná pravidla týkající se obecných obezřetnostních požadavků, které musí instituce podléhající dohledu podle směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (Úř. věst. 2013, L 176, s. 338) splňovat v souvislosti s kapitálovými požadavky, s požadavky na omezení velkých expozic, s požadavky na likviditu a s požadavky na podávání zpráv.
- 5 Podle čl. 26 odst. 1 prvního pododstavce písm. a) kapitálové nástroje představují položky kmenového kapitálu tier 1 institucí, s výhradou splnění podmínek stanovených v článku 28, nebo případně v článku 29 téhož nařízení.
- 6 Článek 28 nařízení č. 575/2013, nazvaný „Nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1“, v odstavci 1 stanoví:  
„1. Kapitálové nástroje lze považovat za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, pouze pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:  
[...]

[...]

e) nástroje nemají stanovenou splatnost (věčné nástroje);

[...]“

7 Článek 29 uvedeného nařízení, nadepsaný „Kapitálové nástroje vydané vzájemnými institucemi, družstvy, spořitelny a podobnými institucemi“, stanoví:

„1. Kapitálové nástroje vydané vzájemnými institucemi, družstvy, spořitelny a podobnými institucemi lze považovat za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, pouze pokud jsou splněny podmínky stanovené v článku 28 spolu se změnami vyplývajícími z použití tohoto článku.

2. Pokud jde o splacení kapitálových nástrojů, musí být splněny tyto podmínky:

- a) s výjimkou případů, kdy to zakazuje použitelné vnitrostátní právo, musí mít instituce možnost odmítnout splacení nástrojů;
- b) pokud použitelné vnitrostátní právo zakazuje odmítnutí splacení nástrojů, dávají ustanovení, kterými se nástroje řídí, instituci možnost toto splacení omezit;
- c) odmítnutí splacení nástrojů, nebo případně jeho omezení, nesmí představovat neplnění závazků ze strany instituce.

[...]

6. [Evropský orgán pro bankovníctví (EBA)] vypracuje návrhy regulačních technických norem pro upřesnění povahy nezbytných omezení splacení nástrojů, pokud použitelné vnitrostátní právo instituci zakazuje splacení kapitálových nástrojů odmítnout.

[...]

Na Komisi je přenesena pravomoc přijímat regulační technické normy uvedené v prvním pododstavci v souladu s články 10 až 14 nařízení [Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES (Úř. věst. 2010, L 331, s. 12)].“

8 Článek 30 uvedeného nařízení, nadepsaný „Důsledky nesplnění podmínek týkajících se nástrojů zahrnovaných do kmenového kapitálu tier 1“, zní takto:

„Jestliže v případě nástroje zahrnovaného do kmenového kapitálu tier 1 přestanou být podmínky stanovené v článku 28 nebo v příslušných případech v [článku] 29 plněny, platí následující:

- a) tento nástroj přestane být okamžitě považován za nástroj zahrnovaný do kmenového kapitálu tier 1;
- b) emisní ážio související s tímto nástrojem přestane být okamžitě považováno za položku kmenového kapitálu tier 1.“

*Nařízení č. 1024/2013*

9 Podle čl. 1 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 1024/2013 se tímto nařízením Evropské centrální banky (ECB) svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi, s cílem přispět k bezpečnosti a odolnosti úvěrových institucí a stabilitě

finančního systému v rámci Unie a každého členského státu s plným ohledem na jednotu a integritu vnitřního trhu a řádnou péčí o tuto jednotu a integritu, a to na základě rovného zacházení s úvěrovými institucemi s cílem předcházet regulatorní arbitráži.

10 Podle čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení ECB plní své úkoly v rámci jednotného mechanismu dohledu sestávajícího z ECB a příslušných vnitrostátních orgánů a ECB odpovídá za účinné a konzistentní fungování jednotného mechanismu dohledu.

11 Článek 6 odst. 4 uvedeného nařízení stanoví:

„Pokud jde o úkoly vymezené v článku 4 s výjimkou odst. 1 písm. a) a c) uvedeného článku, plní ECB povinnosti stanovené v odstavci 5 tohoto článku a vnitrostátní příslušné orgány plní povinnosti stanovené v odstavci 6 tohoto článku, a to podle rámce a postupů uvedených v odstavci 7 tohoto článku, pokud jde o dohled nad těmito úvěrovými institucemi, finančními holdingovými společnostmi, smíšenými finančními holdingovými společnostmi nebo pobočkami usazenými v zúčastněných členských státech a patřícími úvěrovým institucím usazeným v nezúčastněných členských státech:

- těmi, které jsou méně významné na konsolidovaném základě, na nejvyšší úrovni konsolidace v rámci zúčastněných členských států, nebo jednotlivě ve zvláštním případě poboček usazených v zúčastněných členských státech a patřících úvěrovým institucím usazeným v nezúčastněných členských státech. Hodnocení jejich významu probíhá podle následujících kritérií:
  - i) velikost;
  - ii) důležitost pro hospodářství Unie nebo kteréhokoliv zúčastněného členského státu;
  - iii) význam přeshraničních činností.

S ohledem na první pododstavec se s výjimkou případů odůvodněných zvláštními okolnostmi, jež budou podrobněji stanoveny v metodice, úvěrová instituce, finanční holdingová společnost nebo smíšená finanční holdingová společnost nepovažuje za méně významnou, je-li splněna kterákoli z následujících podmínek:

- i) celková hodnota jejích aktiv převyšuje 30 miliard EUR;
- ii) poměr jejích celkových aktiv vůči HDP zúčastněného členského státu, v němž je usazena, převyšuje 20 %, není-li celková hodnota jejích aktiv nižší než 5 miliard EUR;
- iii) v návaznosti na oznámení od vnitrostátního příslušného orgánu, že danou instituci považuje za instituci s podstatným významem pro domácí ekonomiku, přijme ECB rozhodnutí, které na základě komplexního posouzení dané úvěrové instituce včetně posouzení její rozvahy, jež ECB provede, tento podstatný význam úvěrové instituce potvrdí.

ECB může rovněž z vlastního podnětu určitou instituci považovat za instituci s podstatným významem, pokud tato instituce zřídila bankovní dceřiné společnosti ve více než jednom zúčastněném členském státě a její aktiva a závazky spojené s přeshraniční činností představují podstatnou část jejích celkových aktiv nebo závazků, na něž se vztahují podmínky stanovené v příslušné metodice.

Ty, pro něž bylo požádáno o veřejnou finanční pomoc nebo takovou pomoc obdržely přímo z [Evropského nástroje finanční stability (EFSF)] nebo [Evropského mechanismu stability (ESM)], se nepovažují za méně významné.

Bez ohledu na předchozí pododstavce plní ECB úkoly, které jsou jí svěřeny tímto nařízením, ve vztahu ke třem nejvýznamnějším úvěrovým institucím v každém zúčastněném členském státě, neodůvodňují-li zvláštní okolnosti jiný postup.“

*Narizení v přenesené pravomoci č. 241/2014*

12 Bod 10 odůvodnění nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014 uvádí:

„Za účelem uplatňování pravidel týkajících se kapitálu na vzájemné instituce, družstva, spořitelny a podobné instituce je nutné náležitě zohlednit zvláštnosti těchto institucí. Je třeba zavést pravidla, která mimo jiné zajistí, aby tyto instituce mohly případně omezit splacení svých kapitálových nástrojů. Je-li proto u těchto typů institucí podle použitelného vnitrostátního práva zakázáno odmítnout splacení nástrojů, je nezbytné, aby předpisy, kterými se nástroje řídí, institucí umožňovaly odložit jejich splacení a omezit objem, který má být splacen. [...]“

13 Článek 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Toto nařízení stanoví pravidla pro:

[...]

d) povahy nezbytných omezení splacení nástrojů, pokud použitelné vnitrostátní právo instituci zakazuje splacení kapitálových nástrojů odmítnout, podle čl. 29 odst. 6 nařízení (EU) č. 575/2013;

[...]“

14 Článek 10 uvedeného nařízení, nadepsaný „Omezení splacení kapitálových nástrojů vydaných vzájemnými institucemi, spořitelny, družstvy a podobnými institucemi pro účely čl. 29 odst. 2 písm. b) nařízení (EU) č. 575/2013 a čl. 78 odst. 3 nařízení (EU) č. 575/2013“, stanoví následující:

„1. Instituce může vydávat nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1 s možností splacení pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost použitelné vnitrostátní právo.

2. Možnost instituce omezit splacení podle ustanovení, kterými se řídí kapitálové nástroje, jak je uvedeno v čl. 29 odst. 2 písm. b) a čl. 78 odst. 3 nařízení [...] č. 575/2013, zahrnuje jak právo odložit splacení, tak právo omezit objem, který má být splacen. Instituce může odložit splacení nebo omezit objem, který má být splacen, na neomezenou dobu v souladu s odstavcem 3.

3. Rozsah omezení týkajících se splacení, která jsou obsažena v ustanoveních, kterými se nástroje řídí, stanoví instituce kdykoli na základě obezřetnostního stavu instituce s přihlédnutím mimo jiné k těmto skutečnostem:

a) celkové finanční a likvidní situaci a platební schopnosti instituce;

b) výši kmenového kapitálu tier 1, kapitálu tier 1 a celkového kapitálu v porovnání s celkovým objemem rizikové expozice vypočteným podle požadavků stanovených v čl. 92 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č. 575/2013, zvláštních kapitálových požadavků uvedených v čl. 104 odst. 1 písm. a) směrnice 2013/36/EU a požadavku kombinovaných kapitálových rezerv vymezeného v čl. 128 bodě 6 uvedené směrnice.“



### *Italské právo*

- 15 Článek 28 odst. 2b decreto legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (legislativní nařízení č. 385 – Konsolidované znění zákonů v oblasti bankovníctví a úvěrů) ze dne 1. září 1993 (běžný dodatek k GURI č. 230 ze dne 30. září 1993), ve znění použitelném ve sporu v původním řízení (dále jen „legislativní nařízení č. 385/1993“), stanoví:

„U družstevních záložen [...] je právo na vyplacení podílu v případě vystoupení, a to i v důsledku přeměny záložny, úmrtí nebo vyloučení společníka, omezeno požadavky, které stanoví Banca d'Italia, případně odchylně od obecných právních ustanovení, pokud je to nezbytné k zajištění započitatelnosti podílu do regulačního kapitálu tier 1. Banca d'Italia pro tytéž účely může omezit právo na vypořádání jiných vydaných finančních nástrojů.“

- 16 Článek 29 legislativního nařízení č. 385/1993 stanoví:

„1. Družstevní záložny se zakládají ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie.

2. Jmenovitá hodnota akcií nesmí být nižší než dvě eura.

„2a. Aktiva družstevní záložny nesmí překročit 8 miliard eur. Je-li záložna mateřskou společností skupiny, je tento limit stanoven na konsolidované úrovni.

2b. V případě překročení limitu uvedeného v odstavci 2a svolá představenstvo členskou schůzi za účelem stanovení vhodných opatření. Pokud do jednoho roku od překročení této prahové hodnoty nedošlo k poklesu aktiv pod prahovou hodnotu ani nebylo rozhodnuto o přeměně záložny na akciovou společnost [...] nebo o likvidaci, může Banca d'Italia s přihlédnutím k okolnostem a rozsahu překročení záložně zakázat provádět nové operace [...] nebo nařídít opatření stanovená v hlavě IV kapitole I oddílu I nebo navrhnout [ECB], aby záložně odňala povolení působit jako družstevní záložna a ministerstvu hospodářství a financí, aby nařídilo nucenou likvidaci. Tím nejsou dotčeny pravomoci zasáhnout a ukládat sankce udělené Banca d'Italia na základě tohoto legislativního nařízení.

2c. Banca d'Italia přijme prováděcí ustanovení k tomuto článku.

[...]“

- 17 Článek 1 odst. 2 decreto-legge n. 3 „Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti“ (legislativní nařízení č. 3 o naléhavých opatřeních pro bankovní systém a investice) ze dne 24. ledna 2015 (GURI č. 19 ze dne 24. ledna 2015), přeměněné na zákon a pozměněné prostřednictvím zákona č. 33 ze dne 24. března 2015 (GURI č. 70 ze dne 25. března 2015), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „legislativní nařízení č. 3/2015“), stanoví:

„Při prvním použití tohoto nařízení se družstevní záložny, které měly povolení v okamžiku vstupu tohoto nařízení v platnost, přizpůsobí ustanovením čl. 29 odst. 2a a 2b [legislativního nařízení č. 385/1993], které byly vloženy tímto článkem, do 18 měsíců ode dne vstupu prováděcích ustanovení vydaných Banca d'Italia podle téhož článku 29 v platnost.“

- 18 Legislativní nařízení č. 91 ze dne 25. července 2018 (GURI č. 171 ze dne 25. července 2018), pozměněné zákonem č. 108 ze dne 21. září 2018 (GURI č. 220 ze dne 21. září 2018), prodloužilo lhůtu 18 měsíců stanovenou v čl. 1 odst. 2 legislativního nařízení č. 3/2015 do 31. prosince 2018.

- 19 Banca d'Italia v deváté aktualizaci ze dne 9. června 2015 oběžníku č. 285 ze dne 17. prosince 2013, nadepsané „Ustanovení v souvislosti s bankovním dohledem“ (dále jen „9. aktualizace oběžníku č. 285“), provedla články 28 a 29 legislativního nařízení č. 385/1993.

- 20 Zejména na základě čl. 28 odst. 2b legislativního nařízení č. 385/1993 stanoví 9. aktualizace oběžníku č. 285, že orgánu vykonávajícímu funkce strategického dohledu na návrh orgánu vykonávajícího řídicí funkce a na základě stanoviska orgánu vykonávajícího kontrolní funkce přiznávají stanovy družstevních záložen a úvěrových družstev možnost omezit nebo odložit, ať už zcela nebo zčásti a bez časového omezení, vyplacení podílu a jiných kapitálových nástrojů v případě vystoupení (včetně případu přeměny banky), vyloučení či úmrtí společníka.
- 21 Předkládací rozhodnutí uvádí, že s výjimkou dvou z nich postupovaly všechny italské družstevní záložny v souladu s výše uvedenými ustanoveními italského práva.

### Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 22 Žalobci v původním řízení podali proti aktům Banca d'Italia, zejména proti 9. aktualizaci oběžníku č. 285, tři samostatné žaloby k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (správní soud pro region Lazio, Itálie), který je zamítl rozsudky č. 6548/2016, 6544/2016 a 6540/2016.
- 23 Žalobci v původním řízení podali proti těmto rozsudkům opravné prostředky k předkládajícímu soudu, Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie), který přijal usnesení, jímž byly pozastaveny účinky 9. aktualizace oběžníku č. 285, a vznesl otázky týkající se ústavnosti ve vztahu k legislativnímu nařízení č. 3/2015.
- 24 Corte costituzionale (Ústavní soud, Itálie) prohlásil rozsudkem č. 99/2018 uvedené otázky za neopodstatněné.
- 25 Předkládající soud přistoupil k pokračování v řízení poté, co prodloužil usnesením č. 3645/2018 dříve nařízená přerušení až do dne zveřejnění rozsudku, kterým bude rozhodnuto o meritu sporu, s výjimkou lhůty 18 měsíců stanovené v čl. 1 odst. 2 nařízení s mocí zákona č. 3/2015, která již byla zákonem prodloužena až do 31. prosince 2018.
- 26 Za těchto podmínek se Consiglio di Stato (Státní rada) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Brání článek 29 nařízení [č. 575/2013], článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014 a články 16 a 17 Listiny, zejména ve spojení s čl. 6 odst. 4 nařízení [č. 1024/2013], takové vnitrostátní právní úpravě, jako je vnitrostátní právní úprava zavedená článkem 1 legislativního nařízení č. 3/2015 [...], která stanoví prahovou hodnotu aktiv, v případě jejíhož překročení je družstevní záložna povinna přeměnit se na akciovou společnost, přičemž tato prahová hodnota je stanovena ve výši 8 miliard eur? Brání výše uvedené parametry unijního práva takové vnitrostátní právní úpravě, která v případě přeměny družstevní záložny na akciovou společnost umožňuje této společnosti odložit nebo omezit, a to i na neomezenou dobu, vyplacení podílu vystupujícího společníka?
- 2) Brání články 3 a 63 a násl. SFEU v oblasti hospodářské soutěže na vnitřním trhu a volného pohybu kapitálu takové vnitrostátní právní úpravě, jako je vnitrostátní právní úprava zavedená článkem 1 legislativního nařízení č. 3/2015 [...], která omezuje výkon činnosti spořitelních a úvěrních družstev do určité prahové hodnoty aktiv, přičemž v případě překročení této prahové hodnoty ukládá družstevní záložně povinnost přeměnit se na akciovou společnost?
- 3) Brání článek 107 a násl. SFEU v oblasti státní podpory takové vnitrostátní právní úpravě, jako je vnitrostátní právní úprava zavedená článkem 1 legislativního nařízení č. 3/2015 [...], která v případě překročení určité prahové hodnoty aktiv (stanovené na 8 miliard eur) ukládá povinnost přeměny družstevní záložny na akciovou společnost, přičemž v případě vystoupení společníka stanoví za účelem zabránění možné likvidace přeměněné instituce omezení vyplacení jeho podílu?



- 4) Brání článek 29 nařízení [...] č. 575/2013 a článek 10 nařízení v přenesené pravomoci [...] č. 241/2014 takové vnitrostátní právní úpravě, jako je vnitrostátní právní úprava zavedená článkem 1 legislativního nařízení č. 3/2015 [...], která družstevní záložně umožňuje na neomezenou dobu odložit vyplacení podílu a zcela nebo zčásti omezit jeho výši?
- 5) Pokud Soudní dvůr Evropské unie při výkladu dospěje k názoru, že unijní právní úprava je slučitelná s výkladem zastávaným žalovanými, žádáme Soudní dvůr o posouzení slučitelnosti s unijním právem článku 10 nařízení v přenesené pravomoci [...] č. 241/2014 [...] s ohledem na články 16 a 17 Listiny [...], doplněné zejména s ohledem na čl. 52 odst. 3 Listiny [...] a judikaturu Evropského soudu pro lidská práva týkající se článku 1 prvního dodatkového protokolu [Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Paříži dne 20. března 1952].“

### **Řízení před Soudním dvorem**

- 27 Předkládající soud požádal Soudní dvůr, aby v projednávané věci uplatnil zrychlené řízení podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora.
- 28 Tato žádost byla zamítnuta usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 18. ledna 2019, Adusbef a další (C-686/18, nezveřejněné, EU:C:2019:68).

### **K předběžným otázkám**

#### ***K přípustnosti***

- 29 *Unione di Banche Italiane – Ubi Banca SpA* má za to, že jelikož projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podána poté, co Corte costituzionale (Ústavní soud) rozhodl, že právní úprava dotčená v původním řízení je v souladu s italskou ústavou, existuje nebezpečí neslučitelnosti vnitrostátního řízení před Corte costituzionale (Ústavní soud) a touto žádostí, takže je tato žádost v plném rozsahu nepřijatelná.
- 30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že fungování systému spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedeného článkem 267 SFEU a zásada přednosti unijního práva vyžaduje, aby se mohl vnitrostátní soud v kterémkoli okamžiku v průběhu řízení, který považuje za vhodný, dokonce i po ukončení incidenčního řízení kontroly ústavnosti, obrátit na Soudní dvůr s jakoukoli předběžnou otázkou, kterou pokládá za nezbytnou (rozsudky ze dne 22. června 2010, *Melki a Abdeli*, C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 52, jakož i ze dne 20. prosince 2017, *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 22).
- 31 Přitom účinek unijního práva by byl ohrožen a užitečný účinek článku 267 SFEU by byl umenšen, pokud by se vnitrostátní soud nemohl z důvodu existence řízení o přezkumu ústavnosti obrátit na Soudní dvůr s předběžnými otázkami a uplatnit ihned unijní právo v souladu s rozhodnutím či judikaturou Soudního dvora (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 23).
- 32 *Consiglio di Stato* (Státní rada) má jakožto Nejvyšší soud v souladu s čl. 267 třetím pododstavcem SFEU dokonce povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud konstatuje, že meritum sporu zahrnuje otázku, kterou je třeba vyřešit, spadající pod první pododstavec článku 267 SFEU, a to i když se v rámci téhož sporu může obrátit na ústavní soud dotyčného členského státu s otázkou týkající se ústavnosti vnitrostátní právní úpravy (obdobně viz rozsudek ze dne 15. ledna 2013, *Križan a další*, C-416/10, EU:C:2013:8, bod 72).

- 33 V důsledku toho okolnost, že Corte costituzionale (Ústavní soud) rozhodl o souladu vnitrostátní právní úpravy dotčené v původním řízení s ustanoveními italské ústavy, nemá žádný dopad na tuto povinnost obrátit se na Soudní dvůr s otázkami týkajícími se výkladu či platnosti unijního práva (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 25).
- 34 Z toho vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nemůže být z důvodu této okolnosti prohlášena za nepřijatelnou.
- 35 Mimoto Banca d'Italia, Unione di Banche Italiane – Ubi Banca SpA, Banca Popolare di Milano, Amber Capital Italia SGR SpA, Amber Capital UK LLP, italská vláda a Evropská komise tvrdí, že předběžné otázky jsou zcela nebo zčásti nepřijatelné z důvodu, že údaje poskytnuté předkládajícím soudem jsou nedostatečné a tyto otázky nejsou relevantní pro vyřešení sporu v původním řízení.
- 36 Pokud jde o údaje, které musí být uvedeny v každé žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené článkem 267 SFEU potřeba dospět k takovému výkladu unijního práva, který bude vnitrostátnímu soudu užitečný, vyžaduje, aby tento soud vymezil skutkový a právní rámec, ze kterého vychází otázky, které pokládá, nebo aby alespoň vysvětlil skutkové předpoklady, na nichž jsou tyto otázky založeny. Soudní dvůr je totiž oprávněn rozhodovat o výkladu unijních předpisů pouze na základě skutečností, které mu sdělil vnitrostátní soud (usnesení ze dne 5. října 2017, OJ, C-321/17, nezveřejněné, EU:C:2017:741, bod 12, a ze dne 5. června 2019, Wilo Salmson France, C-10/19, nezveřejněné, EU:C:2019:464, bod 12).
- 37 Soudní dvůr též zdůraznil, že je důležité, aby vnitrostátní soud uvedl konkrétní důvody, proč má pochybnosti o výkladu unijního práva a proč považuje za nezbytné položit Soudnímu dvoru předběžné otázky. Rozhodl již, že je nezbytné, aby vnitrostátní soud podal v samotném předkládacím rozhodnutí alespoň minimální vysvětlení k důvodům volby ustanovení unijního práva, o jejichž výklad žádá, jakož i k souvislosti, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátní právní úpravou použitelnou na spor, který mu byl předložen (usnesení ze dne 12. května 2016, Security Service a další, C-692/15 až C-694/15, EU:C:2016:344, bod 20, jakož i ze dne 5. června 2019, Wilo Salmson France, C-10/19, nezveřejněné, EU:C:2019:464, bod 13).
- 38 Uvedené požadavky na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou výslovně uvedeny v článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, který má předkládající soud v rámci spolupráce zavedené článkem 267 SFEU znát a je povinen ho důsledně dodržovat (usnesení ze dne 12. května 2016, Security Service a další, C-692/15 až C-694/15, EU:C:2016:344, bod 18; ze dne 5. června 2019, Wilo Salmson France, C-10/19, nezveřejněné, EU:C:2019:464, bod 14, jakož i ze dne 7. listopadu 2019, P. J., C-513/19, nezveřejněné, EU:C:2019:953, bod 15). Uvedené požadavky jsou připomenuty rovněž v bodě 15 Doporučení Soudního dvora Evropské unie pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce (Úř. věst. 2019, C 380, s. 1).
- 39 V souladu s ustálenou judikaturou musí být konečně žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložená vnitrostátním soudem zamítnuta, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení (rozsudek ze dne 10. července 2014, Apple, C-421/13, EU:C:2014:2070, bod 30, a usnesení ze dne 17. ledna 2019, Cipollone, C-600/17, nezveřejněné, EU:C:2019:29, bod 21).
- 40 Přípustnost projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je třeba posoudit s ohledem na všechny výše uvedené požadavky.

*K přípustnosti první části první otázky*

- 41 Podstatou první části první otázky předkládajícího soudu v podstatě je, zda musí být článek 29 nařízení č. 575/2013, článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014, jakož i články 16 a 17 Listiny, ve spojení s čl. 6 odst. 4 nařízení č. 1024/2013, vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví prahovou hodnotu osmi miliard eur aktiv, při jejímž překročení jsou družstevní záložny založené ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie povinny přeměnit se na akciové společnosti.
- 42 Článek 6 nařízení č. 1024/2013 stanoví podmínky v rámci jednotného mechanismu dohledu, který se skládá z ECB a příslušných vnitrostátních orgánů, pro výkon úkolů, které uvedené nařízení svěřuje ECB v oblasti obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi.
- 43 V tomto kontextu uvedený čl. 6 odst. 4 v podstatě stanoví kritéria umožňující určit případy, ve kterých jsou tyto úkoly vykonávány pouze ECB, a případy, kdy příslušné vnitrostátní orgány pomáhají ECB při plnění uvedených úkolů prostřednictvím decentralizovaného provádění některých z těchto úkolů ve vztahu k méně významným úvěrovým institucím ve smyslu prvního pododstavce uvedeného čl. 6 odst. 4 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg v. ECB, C-450/17 P, EU:C:2019:372, bod 41).
- 44 Článek 6 odst. 4 nařízení č. 1024/2013 nestanoví žádnou prahovou hodnotu aktiv, při jejímž překročení jsou družstevní záložny povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva nebo přistoupit k jejich likvidaci. Uvedené ustanovení nevyžaduje ani nevyklučuje stanovení takové prahové hodnoty.
- 45 Prahová hodnota 30 miliard eur aktiv, kterou stanoví čl. 6 odst. 4 druhý pododstavec bod i), je jednou z podmínek stanovených v tomto ustanovení pro identifikaci úvěrových institucí, které nelze považovat za méně významné pro účely uplatnění uvedeného čl. 6 odst. 4.
- 46 V důsledku toho čl. 6 odst. 4 nařízení č. 1024/2013 nijak nesouvisí s prahovou hodnotou osmi miliard eur aktiv stanovenou vnitrostátní právní úpravou dotčenou v původním řízení.
- 47 Stejně tak nesouvisí s touto prahovou hodnotou ani článek 29 nařízení č. 575/2013 a článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014.
- 48 Uvedená ustanovení, která – v rámci pravidel týkajících se obezřetnostních požadavků stanovených uvedenými nařízeními v oblasti vlastního kapitálu – stanoví podmínky, které musí být splněny, aby kapitálové nástroje vydané vzájemnými institucemi nebo družstvy, spořitelny a podobnými institucemi, mohly být považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, totiž nestanoví prahovou hodnotu aktiv, při jejímž překročení jsou tyto společnosti a instituce povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva nebo přistoupit k jejich likvidaci. Neukládají členským státům, aby takovou prahovou hodnotu stanovily, ani jim v tom nebrání.
- 49 Vzhledem k tomu, že čl. 6 odst. 4 nařízení č. 1024/2013, článek 29 nařízení č. 575/2013 a článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014 nemají žádný vztah k prahové hodnotě aktiv stanovené právní úpravou dotčenou v původním řízení, je za těchto podmínek výklad těchto ustanovení zjevně irelevantní.
- 50 Kromě toho předkládající soud nevysvětluje ani důvody, proč je podle něj takový výklad relevantní pro rozhodnutí sporu, který mu byl předložen, ani vztah, který spatřuje mezi uvedenými ustanoveními a dotčenou právní úpravou.
- 51 Pokud jde o žádost o výklad článků 16 a 17 Listiny, je třeba připomenout, že podle čl. 51 odst. 1 Listiny jsou její ustanovení určena členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie.

- 52 Podle ustálené judikatury pojem „uplatň[ování] práv[a] Unie“ ve smyslu článku 51 Listiny předpokládá existenci souvislosti mezi aktem unijního práva a dotčeným vnitrostátním opatřením, která jde nad rámec příbuznosti dotyčných oblastí nebo nepřímého dopadu jedné oblasti na druhou (rozsudky ze dne 6. března 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, bod 24; ze dne 10. července 2014, Julián Hernández a další, C-198/13, EU:C:2014:2055, bod 34, a ze dne 6. října 2016, Paoletti a další, C-218/15, EU:C:2016:748, bod 14).
- 53 V tomto kontextu Soudní dvůr dospěl k závěru, že základní práva Unie nelze uplatnit na vnitrostátní právní úpravu z důvodu skutečnosti, že unijní ustanovení v dotčené oblasti neukládala členským státům žádnou specifickou povinnost ohledně situace dotčené v původním řízení (rozsudky ze dne 6. března 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, bod 26, a ze dne 10. července 2014, Julián Hernández a další, C-198/13, EU:C:2014:2055, bod 35).
- 54 Jak přitom vyplývá z výše uvedených úvah, žádné z ustanovení unijního práva uvedených předkládajícím soudem v první části jeho první otázky neukládá členským státům, aby stanovily takovou prahovou hodnotu aktiv, jakou je prahová hodnota dotčená v původním řízení, při jejímž překročení jsou družstevní záložny založené ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva nebo přistoupit k jejich likvidaci.
- 55 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je první část první otázky nepřijatelná v plném rozsahu.

#### *K přípustnosti druhé otázky*

- 56 Druhá otázka se týká souladu s článkem 3, jakož i s článkem 63 a násl. SFEU vnitrostátní právní úpravy, která stanoví prahovou hodnotu aktiv pro výkon bankovních činností ve formě družstevních záložen, při jejímž překročení jsou uvedené záložny, založené ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie, povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva pod tuto prahovou hodnotu nebo přistoupit k jejich likvidaci.
- 57 Tato otázka je nepřijatelná v rozsahu, v němž se týká výkladu článku 3 SFEU, jelikož předkládající soud se omezuje na žádost o výklad tohoto ustanovení „v oblasti hospodářské soutěže na vnitřním trhu“ a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje žádné vysvětlení týkající se důvodů, které vedly uvedený soud k tomu, aby si kladl otázky ohledně výkladu uvedeného ustanovení či vztahu, který spadá mezi tímto ustanovením a sporem v původním řízení.

#### *K přípustnosti třetí otázky*

- 58 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 107 a násl. SFEU vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která na jedné straně stanoví prahovou hodnotu aktiv, při jejímž překročení jsou družstevní záložny založené ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva pod tuto prahovou hodnotu nebo přistoupit k jejich likvidaci a která na druhé straně umožňuje dotčené instituci omezit vyplacení podílu vystupujícího společníka, aby předešla případné likvidaci.
- 59 Předkládající soud však s požadovanou přesností a jasností neuvádí důvody, které jej vedly k pochybnostem o výkladu těchto ustanovení unijního práva, ani vztah, který spadá mezi těmito ustanoveními a vnitrostátní právní úpravou dotčenou v původním řízení.
- 60 Tento soud totiž nevysvětluje, proč by mohl mít za to, že takové vnitrostátní právní předpisy, jako jsou předpisy dotčené v původním řízení, poskytují výhodu, že zavádějí selektivní opatření, že podpora pochází ze státních prostředků, nebo že narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž. Předkládající soud tedy Soudnímu dvoru neposkytuje informace umožňující posoudit, zda takové opatření může být kvalifikováno jako „státní podpora“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

61 Za těchto podmínek není žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud jde o třetí otázku, v souladu s požadavky stanovenými v článku 94 jednacího řádu a neumožňuje Soudnímu dvoru poskytnout předkládajícímu soudu užitečnou odpověď na tuto otázku, která tedy musí být prohlášena za nepřipustnou.

#### *K přípustnosti páté otázky*

62 Pátou otázkou předkládající soud žádá Soudní dvůr, aby rozhodl o platnosti článku 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014.

63 V tomto ohledu je důležité, aby předkládající soud uvedl konkrétní důvody, které jej vedly k pochybnostem o platnosti některých ustanovení unijního práva, a tedy důvody neplatnosti, které mohou být podle jeho názoru uznány (rozsudek ze dne 4. května 2016, Philip Morris Brands a další, C-547/14, EU:C:2016:325, bod 48 a citovaná judikatura).

64 Z výše uvedeného na jedné straně vyplývá, že v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudní dvůr zkoumá platnost unijního aktu či některých jeho ustanovení ve vztahu k důvodům neplatnosti uvedeným v předkládacím rozhodnutí. Na straně druhé má však neuvedení konkrétních důvodů, které vedly předkládající soud k pochybnostem o platnosti tohoto aktu či těchto ustanovení, za následek nepřipustnost otázek týkajících se jejich platnosti (rozsudek ze dne 4. května 2016, Philip Morris Brands a další, C-547/14, EU:C:2016:325, bod 50).

65 V projednávané věci je nutno konstatovat, že předkládající soud neuvádí důvody, které jej vedly k pochybnostem o platnosti článku 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014.

66 Za těchto podmínek je pátá otázka nepřipustná.

#### *K věci samé*

##### *Ke druhé části první otázky a ke čtvrté otázce*

67 Druhá část první otázky a čtvrtá otázka se týkají slučitelnosti s některými ustanoveními unijního práva vnitrostátní právní úpravy umožňující družstevním záložnám omezit vyplacení vlastních kapitálových nástrojů.

68 V tomto ohledu je třeba bez dalšího uvést, že předmět čl. 6 odst. 4 nařízení č. 1024/2013, jak byl připomenut v bodech 42 a 43 tohoto rozsudku, nestanoví takovou možnost omezit vyplacení kapitálových nástrojů, a že v důsledku toho je výklad uvedeného ustanovení v tomto ohledu irelevantní. Je tedy třeba přeformulovat uvedené otázky bez ohledu na uvedené ustanovení.

69 Podstatou druhé části první otázky a podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda článek 29 nařízení č. 575/2013, článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014, jakož i články 16 a 17 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která umožňuje družstevní záložně se sídlem v uvedeném státě odložit na neomezenou dobu vyplacení podílu vystupujícího společníka a omezit jeho výši.



– Článek 29 nařízení č. 575/2013 a článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014

- 70 Z bodu 7 odůvodnění nařízení č. 575/2013 vyplývá, že unijní zákonodárce měl v úmyslu, aby toto nařízení obsahovalo zejména obezřetnostní požadavky na instituce, které úzce souvisejí s fungováním trhů bankovních a finančních služeb a jejichž účelem je zajistit finanční stabilitu poskytovatelů služeb na těchto trzích i vysokou úroveň ochrany investorů a vkladatelů.
- 71 Podle čl. 1 prvního pododstavce písm. a) uvedené nařízení stanoví jednotná pravidla týkající se obecných obezřetnostních požadavků, které musí instituce podléhající dohledu podle směrnice 2013/36/EU, pokud jde o kapitálové požadavky.
- 72 Právě v tomto kontextu článek 28 uvedeného nařízení stanoví podmínky, které musí být splněny, aby mohly být kapitálové nástroje považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, a článek 29 téhož nařízení stanoví zvláštní podmínky, které musí být za tímto účelem splněny, pokud jde o kapitálové nástroje, vzájemnými institucemi, družstvy, spořitelny a podobnými institucemi.
- 73 Konkrétně podle čl. 29 odst. 2 písm. a) nařízení č. 575/2013 s výjimkou případů, kdy to zakazuje použitelné vnitrostátní právo, musí mít instituce možnost odmítnout splacení nástrojů. V posledně uvedeném případě tento čl. 29 odst. 2 písm. b) stanoví, že ustanovení, kterými se nástroje řídí, dávají instituci možnost toto splacení omezit.
- 74 Komise na základě uvedeného čl. 29 odst. 6 přijala pravidla upřesňující výkon této možnosti omezit splacení kapitálových nástrojů vydaných vzájemnými institucemi, družstvy, spořitelny a podobnými institucemi. Tato pravidla jsou stanovena v článku 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014.
- 75 Podle čl. 10 odst. 2 první věty uvedeného nařízení v přenesené pravomoci tak uvedená možnost zahrnuje právo odložit splacení a právo omezit objem, který má být splacen.
- 76 Druhá věta tohoto ustanovení upřesňuje, že tato práva mohou být vykonávána po neomezenou dobu v souladu s čl. 10 odst. 3 uvedeného nařízení v přenesené pravomoci, který stanoví, že rozsah omezení týkajících se splacení, která jsou obsažena v ustanoveních, kterými se kapitálové nástroje řídí, stanoví dotčená instituce kdykoli na základě obezřetnostního stavu instituce s přihlédnutím mimo jiné k celkové finanční a likvidní situaci a platební schopnosti instituce, jakož i k výši kmenového kapitálu tier 1, kapitálu tier 1 a celkového kapitálu v porovnání s celkovým objemem rizikové expozice vypočteným podle stanovených požadavků, na které odkazuje čl. 10 odst. 3 písm. b) téhož nařízení v přenesené pravomoci.
- 77 Z článku 29 nařízení č. 575/2013 a z článku 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014 tedy na jedné straně vyplývá, že způsobilost kapitálových nástrojů vydaných vzájemnými institucemi, družstvy, spořitelny a podobnými institucemi jakožto nástrojů kmenového kapitálu tier 1 je v případě, že vnitrostátní právo zakazuje takovým institucím odmítnout splacení jejich kapitálových nástrojů, podmíněna tím, že dotčené instituce mají možnost toto splacení omezit, což zahrnuje právo odložit vyplacení podílu a omezit jeho výši, a na druhé straně, že rozsah omezení stanoví dotčená instituce kdykoli na základě obezřetnostního stavu instituce.
- 78 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že ustanovení italského práva dotčená v původním řízení zakazují italským družstevním záložnám odmítnout vyplacení kapitálových nástrojů. Naproti tomu jim umožňují omezit vyplacení akcií v případě vystoupení společníka, je-li to nezbytné k zajištění toho, aby kapitálové nástroje vydané těmito záložnami mohly být zaúčtovány jako nástroje kmenového kapitálu tier 1. Z uvedeného rozhodnutí rovněž vyplývá, že podle těchto ustanovení mohou uvedené záložny na neomezenou dobu odložit vyplacení podílu vystupujícího společníka a zcela nebo zčásti omezit jeho výši.



- 79 Jak přitom vyplývá ze samotného znění čl. 10 odst. 2 druhé věty nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014, v případě, že vnitrostátní právo zakazuje odmítnout splacení nástrojů vlastního kapitálu možnost stanovená v čl. 29 odst. 2 písm. b) nařízení č. 575/2013 umožňuje na neomezenou dobu odložit toto splacení a omezit jeho výši v souladu s čl. 10 odst. 3 uvedeného nařízení v přenesené pravomoci, tedy po dobu a v rozsahu, jaké jsou nezbytné s ohledem na jejich obezřetnostní stav, zejména s ohledem na posledně uvedené ustanovení.
- 80 V důsledku toho článek 29 nařízení č. 575/2013 a článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014 nebrání právní úpravě členského státu, která družstevním záložnám, které mají v daném státě sídlo, zakazuje odmítnutí splacení kapitálových nástrojů, avšak pokud je to nezbytné k zajištění toho, aby kapitálové nástroje vydané těmito záložnami mohly být považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, umožňuje uvedeným záložnám na neomezenou dobu odložit vyplacení podílu vystupujícího společníka a zcela nebo zčásti omezit jeho výši.

– Články 16 a 17 Listiny

- 81 Článek 16 Listiny stanoví, že svoboda podnikání se uznává v souladu s právem Unie a vnitrostátními zákony a zvyklostmi.
- 82 Ochrana poskytnutá tímto článkem zahrnuje svobodu vykonávat hospodářskou nebo obchodní činnost, smluvní svobodu a volnou soutěž (rozsudky ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, bod 42; ze dne 17. října 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, bod 25, jakož i ze dne 12. července 2018, Spika a další, C-540/16, EU:C:2018:565, bod 34).
- 83 V souladu s ustálenou judikaturou nemá svoboda podnikání povahu absolutní výsady. Tato svoboda může být předmětem široké škály zásahů ze strany veřejné moci, jimiž lze ve veřejném zájmu nastavit hranice výkonu hospodářské činnosti (rozsudky ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, body 45 a 46; ze dne 17. října 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, bod 28, jakož i ze dne 26. října 2017, BB construct, C-534/16, EU:C:2017:820, bod 36).
- 84 Podle čl. 17 odst. 1 Listiny platí, že každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej a nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.
- 85 V tomto ohledu je třeba připomenout, že právo vlastnit majetek zaručené tímto ustanovením nepředstavuje absolutní výsadu a že jeho výkon může být omezen za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným Uníí a vzhledem ke sledovanému cíli nepředstavují nepřiměřený a neúnosný zásah do samotné podstaty takto zaručeného práva (rozsudek ze dne 20. září 2016, Ledra Advertising a další v. Komise a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, body 69 a 70).
- 86 Mimoto je třeba rovněž připomenout, že podle čl. 52 odst. 1 Listiny může být výkon práv a svobod uznaných touto Listinou, jako je svoboda podnikání a právo vlastnit majetek, omezen za předpokladu, že tato omezení jsou stanovena zákonem, respektují podstatu uvedených práv a jsou při dodržení zásady proporcionality nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 87 Možnost, kterou přiznává družstevním záložnám vnitrostátní právní úprava, omezit splacení nástrojů vlastního kapitálu, pokud se to jeví jako nezbytné k zajištění toho, aby kapitálové nástroje vydané těmito záložnami mohly být považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, je stanovena zákonem ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny.

- 88 Podstata svobody podnikání zaručené článkem 16 Listiny a práva vlastnit majetek zakotveného v článku 17 Listiny je respektována takovou vnitrostátní právní úpravou, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví možnost omezit vyplacení akcií v případě vystoupení společníka, jejímž cílem je splnění podmínky stanovené v čl. 29 odst. 2 písm. b) nařízení č. 575/2013, aby akcie byly způsobilé jako kapitálové nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1.
- 89 Na jedné straně totiž tato možnost nevede ke zbavení majetku, a nepředstavuje tedy nepříznivý zásah do samotné podstaty práva vlastnit majetek. Na druhé straně i za předpokladu, že by uvedená možnost byla považována za omezení svobody podnikání, respektuje podstatu této svobody, neboť nebrání výkonu bankovní činnosti. V tomto ohledu Soudní dvůr uznal, že družstevní společnosti se v zásadě řídí zvláštními principy činnosti, které je jasně odlišují od jiných hospodářských subjektů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2011, *Paint Graphos a další*, C-78/08 až C-80/08, EU:C:2011:550, bod 55).
- 90 Pokud jde o cíle sledované právní úpravou dotčenou v původním řízení, kromě toho, že stanovením uvedené možnosti směřuje k provedení této podmínky, předkládající soud uvádí, že cílem této právní úpravy je zajistit přiměřenost mezi právní formou a velikostí družstevní záložny, jakož i dodržování unijních obezřetnostních pravidel upravujících výkon bankovní činnosti. Podle uvedeného soudu je cílem uvedené právní úpravy sladit právní úpravu vnitrostátních družstevních záložen se specifickou dynamikou referenčního evropského trhu, zaručit těmto entitám větší konkurenceschopnost a podporovat větší transparentnost jejich organizace, operací a fungování.
- 91 Takové cíle, které mohou zajistit řádné řízení družstevního bankovníctví, jeho stabilitu, jakož i obezřetný výkon bankovní činnosti, přispívají k zabránění selhání dotyčných institucí, či dokonce systémovému riziku, a v důsledku toho k zajištění stability bankovního a finančního systému.
- 92 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora cíle spočívající v zajištění stability bankovního a finančního systému, jakož i v zabránění systémovému riziku představují cíle obecného zájmu sledované Uníí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. července 2016, *Kotnik a další*, C-526/14, EU:C:2016:570, body 69, 88 a 91; ze dne 20. září 2016, *Ledra Advertising a další v. Komise a ECB*, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, body 71 a 74, jakož i ze dne 8. listopadu 2016, *Dowling a další*, C-41/15, EU:C:2016:836, body 51 a 54).
- 93 Finanční služby totiž hrají v unijním hospodářství ústřední roli. Banky a úvěrové instituce jsou pro podniky působící na jednotlivých trzích zásadním zdrojem financování. Banky jsou navíc často propojeny a mnoho z nich působí v mezinárodním měřítku. Existuje proto nebezpečí, že se selhání jedné či více bank rychle rozšíří i na další banky v dotčeném členském státě nebo v jiných členských státech. To může vyvolat negativní účinky v jiných hospodářských odvětvích (rozsudky ze dne 19. července 2016, *Kotnik a další*, C-526/14, EU:C:2016:570, bod 50, jakož i ze dne 20. září 2016, *Ledra Advertising a další v. Komise a ECB*, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 72).
- 94 Kromě toho, jak uvedl generální advokát v bodech 81 a 104 svého stanoviska, existuje jasný veřejný zájem zajistit, aby nebyla bance náhle odňata její hlavní investice do kmenového kapitálu, a tím zabránit, aby tato banka, jakož i celý bankovní sektor byla vystavena obezřetnostní nestabilitě.
- 95 V důsledku toho je třeba mít za to, že omezení výkonu práva vlastnit majetek a – za předpokladu, že existují – omezení svobody podnikání vyplývající z takové právní úpravy, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny.

- 96 Tato omezení navíc respektují zásadu proporcionality, pokud nepřekračují meze toho, co je s ohledem na obezřetnostní stav dotčených záložen nezbytné k zajištění toho, aby kapitálové nástroje vydané těmito záložnami mohly být považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu. Za tímto účelem bude muset zohlednit zejména skutečnosti uvedené v čl. 10 odst. 3 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014.
- 97 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou část první otázky a na čtvrtou otázku odpovědět tak, že článek 29 nařízení č. 575/2013, článek 10 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014, jakož i články 16 a 17 Listiny, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě členského státu, která družstevním záložnám, které mají v daném státě sídlo, zakazuje odmítnout splacení kapitálových nástrojů, avšak umožňuje jim na neomezenou dobu odložit vyplacení podílu vystupujícího společníka a zcela nebo zčásti omezit jeho výši, pokud omezení vyplacení, o kterých bylo rozhodnuto v rámci uplatnění této možnosti, nepřekročí meze toho, co je nezbytné – s ohledem na obezřetnostní situaci uvedených záložen – pro účely zajištění, aby kapitálové nástroje, které vydávají, mohly být považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, zejména s ohledem na skutečnosti uvedené v čl. 10 odst. 3 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

#### *Ke druhé otázce*

- 98 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 63 a násl. SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která stanoví prahovou hodnotu aktiv pro výkon bankovních činností družstevních záložen se sídlem v tomto členském státě a založených ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie, při jejímž překročení jsou tyto záložny povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva pod tuto prahovou hodnotu nebo přistoupit k jejich likvidaci.
- 99 Podle čl. 63 odst. 1 ES jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.
- 100 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury vzhledem k tomu, že Smlouva o FEU neobsahuje definici pojmu „pohyb kapitálu“ ve smyslu čl. 63 odst. 1 SFEU, uznal Soudní dvůr informativní hodnotu klasifikace obsažené v příloze I směrnice Rady 88/361/EHS ze dne 24. června 1988, kterou se provádí článek 67 Smlouvy [o ES (zrušený Amsterodamskou smlouvou)] (Úř. věst. 1988, L 178, s. 5; Zvl. vyd. 10/01, s. 10) (rozsudky ze dne 27. ledna 2009, Persche, C-318/07, EU:C:2009:33, bod 24; ze dne 10. listopadu 2011, Komise v. Portugalsko, C-212/09, EU:C:2011:717, bod 47, a ze dne 22. října 2013, Essent a další, C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, bod 40).
- 101 Soudní dvůr tak opakovaně rozhodl, že pohyb kapitálu ve smyslu čl. 63 odst. 1 SFEU představují zejména tzv. „přímé“ investice, tedy investice ve formě účasti v podniku prostřednictvím držení akcií, které umožňuje skutečně se podílet na řízení a kontrole tohoto podniku, a tzv. „portfoliové investice“, tedy investice ve formě nabývání cenných papírů na kapitálovém trhu uskutečněné pouze s cílem investovat bez úmyslu ovlivňovat řízení a kontrolu podniku [rozsudky ze dne 11. listopadu 2010, Komise v. Portugalsko, C-543/08, EU:C:2010:669, bod 46; ze dne 22. října 2013, Essent a další, C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, bod 40, jakož i ze dne 26. února 2019, X (Zprostředkovatelské společnosti usazené ve třetích zemích), C-135/17, EU:C:2019:136, bod 26].
- 102 Co se týče těchto dvou forem investic, Soudní dvůr upřesnil, že jako „omezení“ ve smyslu čl. 63 odst. 1 SFEU musí být kvalifikována vnitrostátní opatření, která mohou zabránit nebo omezit nabytí akcií v dotčených podnicích nebo mohou odradit investory jiných členských států od investování do

kapitálu těchto podniků (rozsudky ze dne 21. října 2010, *Idryma Typou*, C-81/09, EU:C:2010:622, bod 55; ze dne 10. listopadu 2011, *Komise v. Portugalsko*, C-212/09, EU:C:2011:717, bod 48, jakož i ze dne 22. října 2013, *Essent a další*, C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, bod 41).

- 103 V projednávaném případě stanoví právní úprava dotčená v původním řízení prahovou hodnotu aktiv pro výkon bankovních činností italskými družstevními záložnami založenými ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie, při jejímž překročení jsou tyto záložny povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva pod tuto prahovou hodnotu nebo přistoupit k jejich likvidaci.
- 104 Taková právní úprava přitom tím, že omezuje rozsah hospodářské činnosti, kterou mohou vykonávat italské banky založené v určité právní formě, může odradit investory z jiných členských států než z Italské republiky a ze třetích států od nabývání podílu na kapitálu uvedených bank, a představuje tedy omezení volného pohybu kapitálu, které je v zásadě zakázáno článkem 63 SFEU.
- 105 Podle ustálené judikatury mohou být vnitrostátní opatření omezující svobodu usazování odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu pod podmínkou, že jsou způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sledují, a nepřekračují meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (rozsudek ze dne 10. listopadu 2011, *Komise v. Portugalsko*, C-212/09, EU:C:2011:717, bod 81 a citovaná judikatura). Soudní dvůr ovšem připustil, že vnitrostátní právní úprava může být odůvodněným omezením základní svobody, vychází-li z hospodářských důvodů, které sledují cíl obecného zájmu (rozsudek ze dne 22. října 2013, *Essent a další*, C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, bod 52 a citovaná judikatura).
- 106 V tomto ohledu je třeba připomenout, jak bylo rozhodnuto v bodech 90 až 95 tohoto rozsudku, že právní úprava dotčená v původním řízení odpovídá cílům obecného zájmu, které uznává Unie.
- 107 V důsledku toho je omezení volného pohybu kapitálu vyplývající z uvedené právní úpravy odůvodněné, s výhradou, že prahová hodnota aktiv stanovená touto právní úpravou, jejímž dodržováním tato právní úprava podmiňuje výkon bankovní činnosti italskými družstevními záložnami založenými ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie, je způsobilá zaručit uskutečnění těchto cílů a nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k jejich dosažení, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
- 108 Za těchto podmínek je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že článek 63 a násl. SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která stanoví prahovou hodnotu aktiv pro výkon bankovních činností družstevních záložen se sídlem v tomto členském státě a založených ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie, při jejímž překročení jsou tyto záložny povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva pod tuto prahovou hodnotu nebo přistoupit k jejich likvidaci, v rozsahu, v němž tato právní úprava skutečně zajišťuje uskutečňování cílů obecného zájmu, které sleduje, a nepřekračuje meze toho co je nezbytné k jejich dosažení, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

## **K nákladům řízení**

- 109 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) **Článek 29 nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012, článek 10 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 241/2014 ze dne 7. ledna 2014, kterým se doplňuje nařízení č. 575/2013, pokud jde o regulační technické**

normy pro kapitálové požadavky na instituce, jakož i články 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě členského státu, která družstevním záložnám, které mají v daném státě sídlo, zakazuje odmítnout splacení kapitálových nástrojů, avšak umožňuje jim na neomezenou dobu odložit vyplacení podílu vystupujícího společníka a zcela nebo zčásti omezit jeho výši, pokud omezení vyplacení, o kterých bylo rozhodnuto v rámci uplatnění této možnosti, nepřekročí meze toho, co je nezbytné – s ohledem na obezřetnostní situaci uvedených záložen – pro účely zajištění, aby kapitálové nástroje, které vydávají, mohly být považovány za nástroje zahrnované do kmenového kapitálu tier 1, zejména s ohledem na skutečnosti uvedené v čl. 10 odst. 3 nařízení v přenesené pravomoci č. 241/2014, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

- 2) Článek 63 a násl. SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která stanoví prahovou hodnotu aktiv pro výkon bankovních činností družstevních záložen se sídlem v tomto členském státě a založených ve formě družstevních společností s ručením omezeným na akcie, při jejímž překročení jsou tyto záložny povinny přeměnit se na akciové společnosti, snížit aktiva pod tuto prahovou hodnotu nebo přistoupit k jejich likvidaci, v rozsahu, v němž tato právní úprava skutečně zajišťuje uskutečňování cílů obecného zájmu, které sleduje, a nepřekračuje meze toho co je nezbytné k jejich dosažení, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Podpisy.