



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

11 mai 2022*

« Politique économique et monétaire – Surveillance prudentielle des établissements de crédit – Missions spécifiques de surveillance confiées à la BCE – Évaluation d’acquisitions de participations qualifiées – Opposition à l’acquisition d’une participation qualifiée – Non-rétroactivité – Autorité de la chose jugée – Application des dispositions nationales de transposition – Droits de la défense – Droit d’accès au dossier – Droit d’être entendu – Moyen nouveau – Primauté du droit de l’Union – Droit à une protection juridictionnelle effective »

Dans l’affaire T-913/16,

Finanziaria d’investimento Fininvest SpA (Fininvest), établie à Rome (Italie),

Silvio Berlusconi, demeurant à Rome,

représentés par M^{es} R. Vaccarella, A. Di Porto, M. Carpinelli, A. Saccucci, B. Nascimbene, N. Ghedini et A. Baldaccini, avocats,

parties requérantes,

contre

Banque centrale européenne (BCE), représentée par M^{me} C. Hernández Saseta et M. G. Buono, en qualité d’agents, assistés de M^e M. Lamandini, avocat,

partie défenderesse,

soutenue par

Commission européenne, représentée par M. V. Di Bucci et M^{me} A. Steiblyté, en qualité d’agents,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande fondée sur l’article 263 TFUE et tendant à l’annulation de la décision ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 de la BCE, du 25 octobre 2016, par laquelle la BCE a refusé d’autoriser l’acquisition d’une participation par Fininvest et par M. Silvio Berlusconi dans l’établissement de crédit Banca Mediolanum SpA,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie),

* Langue de procédure : l’italien.

composé de MM. S. Papasavvas, président, E. Buttigieg, F. Schalin, M^{me} M. J. Costeira (rapporteuse) et M. A. Kornezov, juges,

greffier : M^{me} M. Nuñez Ruiz, administratrice,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 16 septembre 2021,

rend le présent

Arrêt

I. Antécédents du litige

- 1 Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) est une société holding de droit italien détenue à 61,21 % par M. Silvio Berlusconi par le biais de participations dans quatre sociétés de droit italien.
- 2 Mediolanum était une compagnie financière holding mixte cotée en bourse qui, jusqu'au 30 décembre 2015, détenait 100 % du capital de Banca Mediolanum SpA.
- 3 Fininvest détenait 30,1 % du capital social de Mediolanum et Fin. Prog. Italia détenait 26,5 % du capital de cette société.
- 4 À la suite de l'entrée en vigueur du decreto legislativo n° 53 – Attuazione della direttiva 2011/89/UE, che modifica le direttive 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE e 2009/138/CE, per quanto concerne la vigilanza supplementare sulle imprese finanziarie appartenenti a un conglomerato finanziario (décret législatif n° 53 de mise en œuvre de la directive 2011/89/UE, modifiant les directives 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE et 2009/138/CE, en ce qui concerne la surveillance complémentaire des sociétés financières appartenant à un conglomérat financier), du 4 mars 2014 (GURI n° 76, du 1^{er} avril 2014, p. 1790), la Banca d'Italia (Banque d'Italie) a engagé une procédure d'évaluation des requérants, Fininvest et M. Berlusconi, en leur qualité d'actionnaires qualifiés de compagnies financières holding mixtes.
- 5 Par décision du 7 octobre 2014, la Banque d'Italie a estimé que la condition d'honorabilité exigée par le decreto ministeriale n° 144 – regolamento recante norme per l'individuazione dei requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale sociale delle banche e fissazione della soglia rilevante (décret ministériel n° 144, règlement portant les règles de définition des conditions d'honorabilité des titulaires de participations dans le capital des banques et fixation des seuils pertinents), du 18 mars 1998 (GURI n° 109, du 13 mai 1998, p. 101, ci-après le « décret ministériel n° 144 »), n'était plus remplie par M. Berlusconi, en raison de sa condamnation définitive à une peine d'emprisonnement pour délit de fraude fiscale à la suite de l'arrêt n° 35729/13 de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie), du 1^{er} août 2013 (ci-après la « décision du 7 octobre 2014 »).
- 6 Pour ce motif, la Banque d'Italie a, d'une part, ordonné la suspension des droits de vote des requérants et la cession de leurs parts excédant 9,99 % dans Mediolanum et, d'autre part, rejeté la demande d'autorisation présentée par ces derniers aux fins de la détention d'une participation qualifiée.

- 7 Les requérants ont contesté la décision du 7 octobre 2014 devant le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium, Italie), qui, par un arrêt du 5 juin 2015, a rejeté le recours.
- 8 Le 30 décembre 2015, aux termes d'une opération de fusion inversée, Mediolanum a été absorbée par sa filiale, Banca Mediolanum.
- 9 Le 3 mars 2016, le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie) a fait droit à l'appel interjeté par les requérants contre l'arrêt du Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) et a annulé la décision du 7 octobre 2014.
- 10 À la suite de la fusion mentionnée au point 8 ci-dessus et de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016 mentionné au point 9 ci-dessus, la Banque d'Italie et la Banque centrale européenne (BCE) ont considéré qu'une nouvelle demande d'autorisation, relative à cette participation qualifiée, était requise, conformément aux articles 22 et suivants de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338), ainsi qu'aux articles 19 et suivants du decreto legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (décret législatif n° 385 – Texte unique des lois en matière bancaire et de crédit), du 1^{er} septembre 1993 (supplément ordinaire à la GURI n° 230, du 30 septembre 1993, ci-après le « TUB »), tel que modifié par le decreto legislativo n° 72 (décret législatif n° 72), du 12 mai 2015.
- 11 Par lettre du 14 juillet 2016, la Banque d'Italie a invité Fininvest à présenter une demande d'autorisation d'acquisition d'une participation qualifiée dans un délai de quinze jours. Aucune demande n'ayant été présentée dans le délai imparti, la Banque d'Italie a décidé, le 3 août 2016, d'ouvrir d'office une procédure administrative à l'encontre de Fininvest, à l'issue de laquelle elle a transmis à la BCE, en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la BCE des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63), une proposition de décision, datée du 23 septembre 2016, contenant un avis défavorable quant à l'honorabilité des acquéreurs de la participation en cause dans Banca Mediolanum et invitant la BCE à s'opposer à l'acquisition.
- 12 Par sa décision ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4, du 25 octobre 2016, la BCE s'est opposée à l'acquisition de la participation qualifiée dans Banca Mediolanum par les requérants, aux motifs qu'ils ne répondaient pas à la condition d'honorabilité et qu'il existait de sérieux doutes sur leur capacité à assurer à l'avenir une gestion saine et prudente de cet établissement financier (ci-après la « décision attaquée »).
- 13 En particulier, la BCE a considéré, en application des articles 19 et 25 du TUB ainsi que de l'article 1^{er} du décret ministériel n° 144, transposant la directive 2013/36, que, compte tenu de ce que M. Berlusconi, actionnaire majoritaire et propriétaire effectif de Fininvest, était l'acquéreur indirect de la participation dans Banca Mediolanum et qu'il avait été condamné définitivement à une peine de quatre ans d'emprisonnement pour fraude fiscale, la condition d'honorabilité imposée aux détenteurs de participations qualifiées, au sens de l'article 23, paragraphe 1, sous a), de la directive 2013/36, telle que transposée, n'était pas satisfaite. Elle s'est également fondée sur le fait que M. Berlusconi aurait commis d'autres irrégularités et qu'il aurait fait l'objet d'autres condamnations, à l'instar d'autres membres des organes de direction de Fininvest.

II. Procédure et conclusions des parties

- 14 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 23 décembre 2016, les requérants ont introduit le présent recours.
- 15 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 19 avril 2017, la Commission européenne a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions de la BCE.
- 16 Par lettre du 28 avril 2017, les requérants ont présenté une demande de suspension de la procédure en application de l'article 69, sous a), du règlement de procédure du Tribunal, sur laquelle la BCE a présenté ses observations.
- 17 Par décision du 15 juin 2017, le président de la deuxième chambre du Tribunal a autorisé la Commission à intervenir au soutien des conclusions de la BCE. Le même jour, il a décidé de ne pas suspendre la procédure.
- 18 Sur proposition de la deuxième chambre, le Tribunal a décidé, en application de l'article 28 du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant une formation de jugement élargie.
- 19 Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre élargie) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, a invité les parties à présenter leurs observations sur les conséquences éventuelles à tirer de l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), sur la présente affaire. Les parties ont déféré à cette demande dans les délais impartis.
- 20 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 21 janvier 2019, les requérants ont soulevé des moyens nouveaux au titre de l'article 84 du règlement de procédure, sur lesquels la BCE et la Commission ont formulé des observations.
- 21 Par décision du président du Tribunal du 7 mai 2019, la présente affaire a été attribuée à un nouveau juge rapporteur, siégeant dans la deuxième chambre élargie.
- 22 À la suite du décès du juge Berke survenu le 1^{er} août 2021, la présente affaire a été attribuée à une nouvelle juge rapporteure, siégeant dans la neuvième chambre élargie, par décision du président du Tribunal du 12 août 2021.
- 23 Par décision du président du Tribunal du 12 août 2021, un nouveau juge assesseur et président de chambre a été désigné pour compléter la formation de jugement.
- 24 Les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :
 - annuler la décision attaquée ;
 - condamner la BCE aux dépens.
- 25 La BCE et la Commission concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :
 - rejeter le recours ;

– condamner les requérants aux dépens.

III. En droit

- 26 À l'appui de leur recours, les requérants soulèvent dix moyens.
- 27 Le premier moyen est tiré, en substance, d'une violation de l'article 4, paragraphe 1, de l'article 5, paragraphe 2, et de l'article 13, paragraphe 2, TUE, de l'article 127, paragraphe 6, TFUE, de l'article 1^{er}, paragraphe 5, de l'article 4, paragraphe 1, sous c), et de l'article 15 du règlement 1024/2013, des articles 86 et 87 du règlement (UE) n° 468/2014 de la BCE, du 16 avril 2014, établissant le cadre de la coopération au sein du mécanisme de surveillance unique entre la BCE, les autorités compétentes nationales et les autorités désignées nationales (JO 2014, L 141, p. 1), ainsi que des articles 22 et 23 de la directive 2013/36, d'une erreur de droit et d'un détournement de pouvoir, en ce que la BCE aurait appliqué ces dispositions à des personnes déjà détentrices d'une participation qualifiée. Le deuxième moyen est tiré de l'illégalité, invoquée par la voie de l'exception, de la directive 2013/36 au regard du principe de non-rétroactivité des actes de droit dérivé. Le troisième moyen est tiré d'une violation des principes de sécurité juridique et de l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016. Le quatrième moyen est tiré, en substance, de la violation de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013, de l'article 23, paragraphes 1 et 4, de la directive 2013/36 et des principes généraux de légalité, de sécurité juridique et de prévisibilité. Le cinquième moyen est tiré d'un défaut d'évaluation et de motivation commis par la BCE au regard du critère de l'influence probable du candidat acquéreur sur l'établissement de crédit au sens de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36. Le sixième moyen est tiré d'une violation du principe de proportionnalité et des articles 16 et 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Le septième moyen est tiré d'une violation des droits de la défense et du droit d'accès au dossier. Le huitième moyen est tiré de l'illégalité, invoquée par la voie de l'exception, de l'article 31, paragraphe 3, du règlement n° 468/2014, qui prévoit que les personnes concernées disposent d'un délai de trois jours pour présenter leurs observations écrites sur les éléments au fondement de la future décision de la BCE. Le neuvième moyen est tiré, en substance, de l'illégalité des actes préparatoires adoptés par la Banque d'Italie. Le dixième moyen est tiré de l'illégalité, invoquée par la voie de l'exception, de l'article 4, paragraphe 3, et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013, en raison de leur incompatibilité avec le droit à une protection juridictionnelle effective.

Sur le premier moyen, tiré, en substance, d'une violation de l'article 4, paragraphe 1, de l'article 5, paragraphe 2, et de l'article 13, paragraphe 2, TUE, de l'article 127, paragraphe 6, TFUE, de l'article 1^{er}, paragraphe 5, de l'article 4, paragraphe 1, sous c), et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013, des articles 86 et 87 du règlement n° 468/2014 ainsi que des articles 22 et 23 de la directive 2013/36, d'une erreur de droit et d'un détournement de pouvoir

- 28 Les requérants soutiennent, en substance, que la décision attaquée est contraire à l'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013 et aux articles 22 et 23 de la directive 2013/36, dans la mesure où la BCE a qualifié la fusion par absorption de Mediolanum dans Banca Mediolanum d'acquisition d'une participation qualifiée au sens de ces dispositions. Ils considèrent que ces dispositions ne s'appliquent qu'aux hypothèses où il y a un candidat acquéreur et un projet d'acquisition d'une participation qualifiée et non à celles où les personnes physiques ou morales concernées sont déjà détentrices d'une participation qualifiée.

- 29 Les requérants font également valoir que, en l'espèce, ils étaient déjà, avant la fusion en cause, formellement et matériellement propriétaires des participations qualifiées dans Banca Mediolanum et ils en déduisent que la BCE ne pouvait pas engager la procédure ayant conduit à la décision attaquée. Par ailleurs, les requérants soutiennent que les compétences attribuées à la BCE par les traités et les missions spécifiques qui lui ont été confiées par le règlement n° 1024/2013 et par le règlement n° 468/2014 ne lui permettaient pas de procéder à une évaluation d'une participation qualifiée déjà détenue dans un établissement de crédit, mais uniquement de s'opposer ou non à une acquisition potentielle.
- 30 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.
- 31 À cet égard, il convient de relever que l'article 4, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1024/2013 prévoit que la BCE est seule compétente pour exercer la mission d'« évaluer les notifications d'acquisitions et de cessions de participations qualifiées dans les établissements de crédit, sauf dans le cadre de la résolution des défaillances bancaires et sous réserve de l'article 15 » dudit règlement.
- 32 L'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013 dispose quant à lui que la BCE décide de s'opposer ou non à l'acquisition sur la base des critères d'évaluation énoncés dans les dispositions pertinentes du droit de l'Union européenne, conformément à la procédure qui y est définie et dans les délais qui y sont prévus.
- 33 En outre, aux termes de l'article 4, paragraphe 3, première phrase, du règlement n° 1024/2013, « aux fins de l'accomplissement des missions qui lui sont confiées par le présent règlement et en vue d'assurer des normes de surveillance de niveau élevé, la BCE applique toutes les dispositions pertinentes du droit de l'Union et, lorsque celui-ci comporte des directives, le droit national transposant ces directives ».
- 34 Il en résulte que la BCE est tenue, aux fins de l'accomplissement de ses missions, d'appliquer les dispositions du règlement n° 1024/2013 et les dispositions de droit national transposant la directive 2013/36, lues à la lumière de cette directive (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 24 avril 2018, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e.a./BCE, T-133/16 à T-136/16, EU:T:2018:219, points 47 à 50).
- 35 La procédure d'évaluation des acquisitions de participations qualifiées est prévue à l'article 15 du règlement n° 1024/2013, aux articles 85 à 87 du règlement n° 468/2014 et à l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36. Ces dispositions prévoient l'obligation, pour toute personne physique ou morale qui a pris la décision d'acquérir directement ou indirectement une participation qualifiée dans un établissement de crédit, ou de l'augmenter, de notifier, par écrit et préalablement à l'acquisition, aux autorités compétentes pour l'établissement de crédit dans lequel elle souhaite acquérir ou augmenter une participation qualifiée, le montant envisagé de sa participation et les informations pertinentes précisées conformément à l'article 23, paragraphe 4, de cette directive.
- 36 L'article 19 du TUB, tel que modifié par le décret législatif n° 72, qui a transposé en droit italien le contenu de la directive 2013/36, attribue à la Banque d'Italie la compétence pour délivrer les autorisations d'acquisition de participations qualifiées dans des établissements financiers. L'article 19, paragraphe 5, du TUB précise en outre que ces autorisations sont délivrées « en

présence de conditions propres à garantir une gestion saine et prudente de la banque, en appréciant la qualité de l'acquéreur potentiel et la solidité financière du projet d'acquisition sur la base des critères suivants : la réputation de l'acquéreur potentiel au sens de l'article 25 » du TUB.

- 37 L'article 25, paragraphe 1, du TUB, intitulé « Participation au capital », précise que les titulaires des participations visées à l'article 19 du TUB doivent posséder des qualités d'honorabilité et satisfaire à des critères de compétence et d'intégrité en vue d'assurer la gestion saine et prudente de la banque.
- 38 À titre transitoire, l'article 2, paragraphe 8, du décret législatif n° 72 prévoit que les dispositions concernant les conditions d'honorabilité des titulaires des participations dans des établissements financiers en vigueur avant l'adoption de ce décret continuent de s'appliquer.
- 39 Les dispositions en question ont été incluses dans le décret ministériel n° 144, dont l'article 1^{er} précise les condamnations qui affectent négativement l'honorabilité de la personne concernée et qui entraînent ainsi le non-respect de la condition requise.
- 40 L'article 2 du décret ministériel n° 144 dispose, à titre transitoire, que, « pour les titulaires d'une participation au capital d'une banque à la date d'entrée en vigueur du présent règlement, le manquement aux conditions prévues à l'article 1^{er} du [dit] règlement qui ne figuraient pas dans la réglementation antérieure est sans incidence, pour les éléments qui se sont produits avant cette date, uniquement pour ce qui concerne les participations acquises antérieurement ».
- 41 Quant aux compagnies financières holding mixtes, l'article 63 du TUB, adopté conformément à l'article 119 de la directive 2013/36, a soumis leurs associés qualifiés aux mêmes obligations que celles imposées à ceux des établissements bancaires.
- 42 L'analyse du premier moyen implique d'apprécier si, ainsi que le font valoir les requérants, la BCE a considéré à tort, en application de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36 ainsi que du droit italien adopté pour la transposition de cette disposition, qu'ils avaient acquis une participation qualifiée du fait de la fusion en cause et de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, ayant annulé, notamment, la limitation de l'exercice des droits de vote attachés à leur participation et la cession de leurs parts dans Mediolanum qui excédaient 9,99 %.
- 43 Aux fins de cet examen, il y a lieu, dans un premier temps, de procéder à l'interprétation de la notion d'« acquisition d'une participation qualifiée » et d'apprécier, dans un deuxième temps, la légalité de la qualification de l'opération de fusion d'acquisition d'une participation qualifiée par la BCE, au sens de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36, tel que transposé en droit national.

Sur l'interprétation de la notion d'acquisition d'une participation qualifiée au sens de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36

- 44 Premièrement, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit de l'Union que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit de l'Union qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute

l'Union, une interprétation autonome et uniforme (voir arrêt du 5 décembre 2013, Vapenik, C-508/12, EU:C:2013:790, point 23 et jurisprudence citée ; arrêt du 11 avril 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, point 36).

- 45 L'article 15 du règlement n° 1024/2013 et l'article 22 de la directive 2013/36 ne comportent aucun renvoi exprès aux droits des États membres pour déterminer le sens et la portée de la notion d'acquisition d'une participation qualifiée.
- 46 Certes, l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013 prévoit que, aux fins de l'accomplissement des missions qui lui sont confiées par ce règlement et en vue d'assurer des normes de surveillance de niveau élevé, la BCE applique toutes les dispositions pertinentes du droit de l'Union et, lorsque celui-ci comporte des directives, le droit national transposant ces directives. Lorsque le droit pertinent de l'Union comporte des règlements et que ces règlements laissent expressément aux États membres un certain nombre d'options, la BCE applique également la législation nationale faisant usage de ces options.
- 47 Toutefois, si cette disposition comporte un renvoi général au droit national adopté pour la mise en œuvre des dispositions pertinentes de droit de l'Union, elle ne saurait être comprise comme un renvoi exprès, pour l'interprétation de la notion d'acquisition d'une participation qualifiée, au droit des États membres au sens de la jurisprudence rappelée au point 44 ci-dessus.
- 48 En effet, si l'applicabilité de l'évaluation des acquisitions de participations qualifiées dépendait de l'interprétation de cette notion dans les droits nationaux, le caractère obligatoire de cette évaluation serait remis en cause.
- 49 Cette notion doit donc être considérée, aux fins de l'application de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22 de la directive 2013/36, comme une notion autonome du droit de l'Union, qui doit être interprétée de manière uniforme sur le territoire de l'ensemble des États membres (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 14 novembre 2019, State Street Bank International, C-255/18, EU:C:2019:967, point 33).
- 50 Deuxièmement, en l'absence de toute définition de cette notion en droit de l'Union, celle-ci doit, selon une jurisprudence constante, être établie en considération du contexte général dans lequel elle est utilisée et conformément à son sens habituel en langage courant. En outre, en interprétant une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte des objectifs poursuivis par la réglementation en cause et de l'effet utile de celle-ci (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2012, BLV Wohn- und Gewerbebau, C-395/11, EU:C:2012:799, point 25 et jurisprudence citée).
- 51 À cet égard, il convient de relever que, au sens courant, la notion d'acquisition de titres ou de participations ne se limite pas aux opérations au comptant, mais peut également couvrir différents types d'opérations telles que des opérations à terme ou à options ou des opérations d'échange d'actions contre d'autres actifs.
- 52 Ensuite, pour ce qui est du contexte dans lequel la procédure d'autorisation des acquisitions d'une participation qualifiée s'inscrit et des objectifs qu'elle poursuit, il y a lieu de rappeler que, ainsi qu'il est précisé au considérant 22 du règlement n° 1024/2013, une évaluation préalable de la qualité de toute personne qui envisage de prendre une participation dans un établissement de crédit est indispensable pour garantir la qualité et la solidité financière des propriétaires de ces établissements.

- 53 En outre, il ressort du considérant 23 du règlement n° 1024/2013 que le respect, par les établissements de crédit, des règles de l'Union leur imposant de détenir un certain montant de fonds propres pour se prémunir contre les risques inhérents à leur activité, de limiter l'importance de leur exposition, de publier des informations sur leur situation financière, de disposer de suffisamment d'actifs liquides pour résister aux situations de tension sur le marché et de limiter leur effet de levier est une condition sine qua non de leur solidité prudentielle. Or, le respect de ces règles dépend également étroitement de la qualité des propriétaires d'établissements de crédit et de toute personne qui envisage de prendre une participation importante dans un tel établissement.
- 54 Enfin, l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 précise que l'objectif de la procédure d'autorisation des acquisitions de participations qualifiées dans les établissements de crédit est de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement visé par l'acquisition envisagée ainsi que le caractère approprié du candidat acquéreur et la solidité financière de l'acquisition envisagée, compte tenu de l'influence probable de celui-ci sur cet établissement de crédit.
- 55 Dès lors, contrairement à ce que font valoir les requérants, à la lumière du contexte dans lequel s'inscrit la procédure d'autorisation des acquisitions de participations qualifiées et des objectifs qu'elle poursuit, cette notion ne saurait être interprétée restrictivement de manière à ne s'appliquer qu'aux hypothèses d'acquisitions découlant de l'achat d'actions sur le marché et à exclure d'autres types d'opérations permettant à des personnes d'acquérir une participation qualifiée telles qu'un échange d'actions.
- 56 En effet, une telle interprétation restrictive aurait pour effet de permettre le contournement de la procédure d'évaluation en faisant échapper au contrôle de la BCE certains modes d'acquisition de participations qualifiées et, partant, de remettre en cause ces objectifs.
- 57 En outre, il ressort du libellé même de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36 que la procédure d'évaluation des acquisitions de participations qualifiées dans un établissement de crédit s'applique aux acquisitions tant directes qu'indirectes. Ainsi, lorsque, à l'occasion d'une opération donnée, une participation qualifiée indirecte devient directe ou lorsque le degré de contrôle indirect de cette participation qualifiée est modifié, notamment lorsqu'une participation indirectement possédée par l'intermédiaire de deux sociétés devient indirectement possédée par l'intermédiaire d'une seule société, la détention même d'une participation qualifiée se trouve modifiée dans sa structure juridique, de sorte qu'une telle opération doit être considérée comme l'acquisition d'une participation qualifiée au sens de cette disposition. Toute autre solution risquerait de remettre en cause les objectifs de la réglementation de l'Union, rappelés aux points 52 à 56 ci-dessus.
- 58 Troisièmement, compte tenu de la lettre de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 ainsi que de l'article 22, paragraphe 1, et de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36, de leur contexte et de leurs objectifs, l'applicabilité de la procédure d'autorisation de l'acquisition d'une participation qualifiée à une opération donnée ne saurait être conditionnée par une modification de l'influence probable susceptible d'être exercée par les acquéreurs de participation qualifiée sur l'établissement de crédit visé par cette opération.
- 59 En effet, il ressort de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36, intitulé « Critères d'évaluation », que l'influence probable d'un candidat acquéreur sur l'établissement de crédit en cause figure parmi les facteurs devant être pris en compte aux seules fins de l'évaluation du caractère approprié de ce candidat et de la solidité financière de l'acquisition envisagée. En

revanche, ce facteur n'est pas mentionné à l'article 22, paragraphe 1, de cette directive, lequel régit la notification des acquisitions d'une participation qualifiée. Dès lors, ledit facteur n'est pas pertinent aux fins de la qualification d'une opération en tant qu'acquisition d'une participation qualifiée.

- 60 Par conséquent, contrairement à ce que font valoir, en substance, les requérants, l'applicabilité de la procédure d'autorisation de l'acquisition d'une participation qualifiée n'est pas soumise à une modification de l'influence probable susceptible d'être exercée par le candidat acquéreur sur l'établissement de crédit.
- 61 Quatrièmement, les requérants soutiennent que les articles 22 et 23 de la directive 2013/36 doivent être interprétés strictement, de sorte qu'ils ne concerneraient que les acquisitions potentielles de participations qualifiées dans des établissements de crédit. Selon eux, les missions spécifiques au sens de l'article 127, paragraphe 6, TFUE transférées par le règlement n° 1024/2013 à la BCE ne doivent inclure que la tâche de s'opposer ou non aux acquisitions potentielles. En outre, l'attribution à la BCE du pouvoir d'évaluer les notifications d'acquisitions de participations qualifiées même à l'égard des établissements de crédit moins importants comme Banca Mediolanum constituerait une exception au critère général de l'importance des établissements de crédit sur lequel est fondée la répartition des compétences entre la BCE et les autorités nationales de surveillance.
- 62 Toutefois, les objectifs de la procédure d'évaluation des acquisitions de participations qualifiées impliquent que les dispositions qui prévoient cette procédure ne doivent pas être interprétées strictement.
- 63 Certes, l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et l'article 22 de la directive 2013/36 prévoient un contrôle ex ante des acquisitions de participations qualifiées dans les établissements de crédit, raison pour laquelle le libellé de ces dispositions fait référence à une acquisition « proposée » ou « envisagée » et à un « candidat acquéreur ». Toutefois, ces dispositions ne sauraient être interprétées comme ne trouvant pas à s'appliquer à des opérations pouvant être qualifiées d'acquisition d'une participation qualifiée du seul fait qu'une telle opération a déjà été mise en œuvre, sans que les acquéreurs en aient informé les autorités compétentes et sans qu'ils aient attendu leur autorisation. En effet, une telle interprétation ôterait tout effet utile aux dispositions susmentionnées et compromettrait l'objectif qu'elles poursuivent.
- 64 Par ailleurs, il ressort de l'article 4, paragraphe 1, sous c), de l'article 6, paragraphe 4, et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 que le législateur de l'Union a confié à la BCE la compétence exclusive d'évaluer l'acquisition de participations qualifiées dans tous les établissements de crédit. Cette compétence ne saurait donc être considérée comme une exception au critère général de l'importance des établissements de crédit.
- 65 Cinquièmement, les requérants font valoir que l'interprétation des articles 22 et 23 de la directive 2013/36 opérée par la BCE serait contraire à l'article 127, paragraphe 6, TFUE, qui exclut la possibilité d'attribuer à cette institution des missions de surveillance prudentielle des sociétés d'assurances.
- 66 Cependant, les objectifs des dispositions en cause ne pourraient être remplis si le simple fait qu'un établissement de crédit exerce également des activités d'assurance avait pour effet de le faire échapper au contrôle de la BCE.

67 La procédure d'évaluation en cause s'applique donc aux acquisitions de participations qualifiées dans un établissement de crédit, indépendamment du fait qu'il exerce également des activités d'assurance et la BCE n'a pas commis d'erreur de droit à cet égard.

Sur la qualification de la fusion par absorption de Mediolanum par Banca Mediolanum d'acquisition d'une participation qualifiée au sens de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36 ainsi que du droit italien issu de la transposition de cette disposition

68 Il convient de vérifier si, ainsi que le font valoir les requérants, la BCE a considéré à tort que, à la suite de la fusion par absorption de Mediolanum dans Banca Mediolanum et de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, les requérants avaient acquis une participation qualifiée au sens de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36 ainsi que du droit italien issu de la transposition de cette disposition.

69 À cet égard, il est constant que la fusion par absorption de Mediolanum dans Banca Mediolanum a consisté en un échange d'actions par lequel Fininvest a juridiquement acquis des actions de Banca Mediolanum alors qu'elle n'en possédait pas avant la fusion.

70 En effet, avant la fusion et la décision du 7 octobre 2014 par laquelle la Banque d'Italie a suspendu les droits de vote des requérants et leur a ordonné la cession de leurs parts dans Mediolanum qui excédaient 9,99 %, Fininvest et M. Berlusconi par l'intermédiaire de cette dernière disposaient de 30,16 % des parts de Mediolanum, qui elle-même détenait 100 % des parts de Banca Mediolanum.

71 Dans la mesure où la proportion de droits de vote susceptibles d'être exercés indirectement, par l'intermédiaire de Mediolanum, par Fininvest était supérieure au seuil de 20 % prévu par l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36, Fininvest et, par conséquent, M. Berlusconi détenaient de façon indirecte une participation qualifiée dans Banca Mediolanum, ainsi qu'ils le font valoir.

72 À la suite de la décision du 7 octobre 2014 par laquelle la Banque d'Italie a suspendu les droits de vote des requérants, a refusé de délivrer une autorisation leur permettant de détenir une participation qualifiée dans Mediolanum et leur a ordonné la cession de leurs parts dans Mediolanum qui excédaient 9,99 %, la participation indirecte des requérants n'était plus une participation qualifiée.

73 À la suite de la fusion par absorption de Mediolanum par Banca Mediolanum, intervenue le 30 décembre 2015, Fininvest est devenue titulaire direct de 9,99 % des actions de Banca Mediolanum.

74 Fininvest, qui est l'acquéreur central dans l'opération en cause et dont M. Berlusconi est l'actionnaire majoritaire indirect, ne possédait aucune action de Banca Mediolanum avant la fusion inversée, puis est devenue, à la suite de cette opération, propriétaire d'actions de Banca Mediolanum.

75 Ainsi, d'une part, la participation indirecte de Fininvest dans Banca Mediolanum est devenue une participation directe.

- 76 D'autre part, après l'annulation de la décision du 7 octobre 2014 par l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, Fininvest est devenue titulaire directe de 30,16 % des actions de Banca Mediolanum.
- 77 Dès lors, ainsi que la BCE l'a considéré dans la décision attaquée, la participation indirecte de Fininvest dans Banca Mediolanum est devenue, à la suite de la fusion en cause et de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, une participation qualifiée directe.
- 78 Dans la mesure où l'entité contrôlée par M. Berlusconi a acquis une participation qualifiée directe dans Banca Mediolanum, la structure juridique de la participation qualifiée indirecte de M. Berlusconi dans Banca Mediolanum doit également être considérée comme ayant été modifiée.
- 79 En effet, alors que M. Berlusconi détenait une participation indirecte dans Banca Mediolanum, par l'intermédiaire, d'abord, de Fininvest et, ensuite, de Mediolanum, il détient désormais une participation indirecte dans Banca Mediolanum uniquement par l'intermédiaire de Fininvest.
- 80 Il en résulte que la fusion en cause a eu pour effet, à la suite de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, de modifier la structure juridique de la participation qualifiée des requérants dans Banca Mediolanum et que, dès lors, la BCE a pu, à juste titre, qualifier cette opération d'acquisition d'une participation qualifiée au sens de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et de l'article 22 de la directive 2013/36, et ce même si le montant de la participation qualifiée des requérants n'a pas été modifié par rapport à celui dont ils disposaient avant par l'intermédiaire de Mediolanum.
- 81 À cet égard, le fait que les requérants détenaient déjà une participation qualifiée dans Banca Mediolanum, ce que confirmeraient l'existence d'une convention d'actionnaires conclue entre Fininvest et Fin. Prog. Italia, qui leur permettait de contrôler conjointement Mediolanum et Banca Mediolanum avant la fusion en cause, et la signature d'une nouvelle convention, conclue le 14 septembre 2016 à la suite de la fusion en cause et instaurant à nouveau le contrôle conjoint de Fininvest et de Fin. Prog. Italia sur Banca Mediolanum, n'est pas de nature à démontrer que la décision attaquée aurait considéré à tort que les requérants avaient acquis une participation qualifiée, dans la mesure où ces conventions ne remettent pas en cause le fait que la structure juridique de la participation qualifiée des requérants a été modifiée.
- 82 Dans ces conditions, l'argument selon lequel la BCE aurait procédé à un contrôle plus d'un an après la fusion en violation des articles 22 et 23 de la directive 2013/36, qui ne permettent qu'une évaluation prospective, doit également être rejeté.
- 83 D'une part, il y a lieu de rappeler que la procédure de contrôle a été entamée quelques mois seulement après l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, qui a eu pour effet de transformer la participation des requérants dans Banca Mediolanum en une participation qualifiée.
- 84 D'autre part, et de manière plus fondamentale, dès lors que la modification de la structure juridique de la participation qualifiée des requérants résultant de la fusion et de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016 doit être qualifiée d'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit soumise à l'autorisation prévue par l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et par l'article 22 de la directive 2013/36, la réalisation de cette opération sans autorisation ne saurait avoir pour effet d'en dispenser les requérants.

- 85 Si tel n'était pas le cas, cela reviendrait à empêcher la BCE d'intervenir au seul motif que l'opération d'acquisition a déjà eu lieu, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de ces dispositions et du caractère obligatoire de l'évaluation des acquisitions de participations qualifiées dans un établissement de crédit (voir point 63 ci-dessus).
- 86 Par ailleurs, les requérants font valoir que, selon la législation et la jurisprudence nationales, l'opération de fusion n'aurait pas entraîné l'extinction d'une entité, ni la création d'une autre. Ils en déduisent que l'opération de fusion n'a pas entraîné l'acquisition par eux-mêmes d'une nouvelle participation dans Banca Mediolanum.
- 87 Toutefois, ainsi qu'il ressort des points 48 et 49 ci-dessus, la notion d'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit est une notion autonome qui ne saurait dépendre des qualifications du droit italien des sociétés. Ainsi, si le fait générateur du contrôle par la BCE est la mise en œuvre d'une opération de fusion par absorption réalisée en vertu du droit italien, les effets d'une telle opération doivent être appréciés au regard des critères découlant de la seule application du droit de l'Union. Les parties ne sauraient donc s'appuyer sur le fait que l'application du droit italien à cet égard aboutirait à faire échapper la fusion en cause à la procédure prévue à l'article 15 du règlement n° 1024/2013 et aux articles 22 et 23 de la directive 2013/36.
- 88 En outre, indépendamment de la question de savoir si l'opération de fusion a entraîné ou non l'extinction d'une entité et la création d'une autre entité en vertu du droit italien, cette opération a entraîné, en tout état de cause, une modification de la structure juridique de la participation des requérants.
- 89 Les arguments des requérants tirés du droit italien ou de l'obligation d'interpréter le droit italien conformément aux directives sur le droit des sociétés sont donc inopérants.
- 90 Il s'ensuit que les arguments des requérants, tirés d'une violation des articles 22 et 23 de la directive 2013/36, de l'article 1^{er}, paragraphe 5, de l'article 4, paragraphe 1, sous c), et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013, des articles 86 et 87 du règlement n° 468/2014, lus conjointement avec l'article 4, paragraphe 1, l'article 5, paragraphe 2, et l'article 13, paragraphe 2, TUE, et de l'article 127, paragraphe 6, TFUE, doivent être rejetés.

Sur le détournement de pouvoir

- 91 En ce qui concerne, enfin, l'invocation d'un détournement de pouvoir, il convient de rappeler que, en vertu de la jurisprudence, un acte n'est entaché de détournement de pouvoir que s'il apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l'espèce (arrêt du 10 mars 2005, Espagne/Conseil, C-342/03, EU:C:2005:151, point 64).
- 92 Néanmoins, les requérants se contentent de mentionner un détournement de pouvoir dans l'intitulé de leur premier moyen sans expliquer davantage en quoi la décision attaquée serait constitutive d'un tel détournement et sans faire valoir aucun indice objectif d'un tel détournement au sens de la jurisprudence rappelée au point 91 ci-dessus.
- 93 Il y a donc lieu de constater que les requérants ne sont pas en mesure d'établir que la BCE aurait commis un détournement de pouvoir.

94 Par conséquent, le premier moyen n'est pas fondé.

Sur le deuxième moyen, tiré de l'illégalité, au sens de l'article 277 TFUE, de la directive 2013/36

95 Les requérants font valoir que, si les articles 22 et 23 de la directive 2013/36 devaient être interprétés en ce sens que leur champ d'application englobe des participations au capital social acquises depuis plus de vingt ans, ladite directive serait illégale, dès lors que le législateur de l'Union aurait méconnu le principe de non-rétroactivité des actes de droit dérivé.

96 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.

97 À cet égard, l'article 22 de la directive 2013/36, sous le titre « Notification et évaluation des acquisitions envisagées », prévoit, en substance, que les États membres exigent de toute personne qui a pris la décision d'acquérir, directement ou indirectement, une participation qualifiée dans un établissement de crédit qu'elle notifie cette décision, par écrit et préalablement à l'acquisition, aux autorités compétentes et que cette acquisition ne peut être autorisée que si cette personne satisfait aux critères prévus à l'article 23 de ladite directive.

98 Il est ainsi clair que le champ d'application des articles 22 et 23 de la directive 2013/36 n'englobe pas les acquisitions de participations qualifiées antérieures à son entrée en vigueur et, partant, déjà détenues, mais seulement les décisions d'acquisitions de participations qualifiées envisagées après son entrée en vigueur.

99 Il s'ensuit que le législateur de l'Union n'a pas méconnu le principe de non-rétroactivité des actes de droit dérivé.

100 Pour autant que ce moyen vise à remettre en cause l'application des articles 22 et 23 de la directive 2013/36 aux situations telles que celle de l'espèce, il suffit de rappeler qu'une modification de la structure juridique d'une participation qualifiée à la suite d'une fusion par échange d'actions et d'une décision juridictionnelle, telle que, en l'espèce, l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, par lequel la cession des parts excédant 9,99 % a été annulée, doit être qualifiée d'acquisition de participation qualifiée au sens desdites dispositions.

101 Par conséquent, le deuxième moyen n'est pas fondé.

Sur le troisième moyen, tiré, en substance, de la méconnaissance des principes de sécurité juridique et de l'autorité de la chose jugée

102 Les requérants soutiennent, en substance, que la BCE a méconnu le principe de l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016 et, par conséquent, le principe de sécurité juridique.

103 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.

104 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1024/2013, lu en combinaison avec l'article 15, paragraphe 3, de ce même règlement et avec l'article 87 du règlement n° 468/2014, la BCE est seule compétente, sous le contrôle des

juridictions de l'Union, pour décider d'autoriser, ou non, l'acquisition envisagée au terme de la procédure prévue, notamment, à l'article 15 du règlement n° 1024/2013 ainsi qu'aux articles 85 et 86 du règlement n° 468/2014.

- 105 La décision d'une juridiction nationale passée en force de chose jugée ne saurait donc être invoquée pour faire obstacle à l'exercice de la compétence exclusive d'une institution de l'Union (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 18 juillet 2007, *Lucchini*, C-119/05, EU:C:2007:434, points 62 et 63).
- 106 Partant, la légalité de la décision attaquée adoptée par la BCE dans l'exercice de sa compétence exclusive ne saurait être contestée en invoquant l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016.
- 107 Il s'ensuit que les arguments tirés d'une violation de l'autorité de chose jugée de cet arrêt et du principe de sécurité juridique qui en serait le corollaire doivent être rejetés.
- 108 Par conséquent, le troisième moyen n'est pas fondé.

Sur le quatrième moyen, tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013, de l'article 23, paragraphes 1 et 4, de la directive 2013/36 et des principes généraux de légalité, de sécurité juridique et de prévisibilité

- 109 Les requérants font valoir que la décision attaquée a été adoptée en violation de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 23, paragraphes 1 et 4, de la directive 2013/36, en ce que, premièrement, l'article 23, paragraphe 1, de cette directive n'aurait pas été transposé en droit italien, deuxièmement, la liste visée à l'article 23, paragraphe 4, de ladite directive n'aurait pas été publiée en Italie, comme l'exige cette disposition, et, troisièmement, les orientations communes relatives à l'évaluation prudentielle des acquisitions et des augmentations de participations qualifiées dans des entités du secteur financier, adoptées par l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) (ci-après les « orientations communes de 2008 »), appliquées dans la décision attaquée, ne leur seraient pas opposables.
- 110 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.

Sur le premier grief, tiré de l'absence de transposition de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 en droit italien

- 111 Les requérants soutiennent, en substance, que l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 n'a pas été transposé en droit italien et ils en déduisent que la BCE ne pouvait pas appliquer les critères énoncés à cet article en se fondant, aux fins de l'application desdits critères tels que définis en droit italien, sur le décret ministériel n° 144 et le décret ministériel n° 675, du 27 juillet 2011, adopté par le ministre de l'Économie en qualité de président du Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio (comité interministériel du crédit et de l'épargne, Italie), qui sont antérieurs à la directive.

- 112 La BCE aurait ainsi commis une erreur de droit en appliquant les dispositions des décrets ministériels n^{os} 144 et 675, mentionnées au point 111 ci-dessus, qui ne transposeraient pas la directive 2013/36.
- 113 À cet égard, il y a lieu de rappeler, en premier lieu, que, en vertu de l'article 4, paragraphe 3, du règlement 1024/2013, aux fins de l'accomplissement des missions qui lui sont confiées par ce règlement et en vue d'assurer des normes de surveillance de niveau élevé, la BCE applique toutes les dispositions pertinentes du droit de l'Union et, lorsque celui-ci comporte des directives, le droit national transposant ces directives.
- 114 En deuxième lieu, il importe de relever que, conformément à l'article 4, paragraphe 3, du règlement n^o 1024/2013, la BCE a fait application, dans la décision attaquée, de plusieurs dispositions du droit national, dont notamment les articles 19 et 25 du TUB conjointement avec le décret ministériel n^o 144.
- 115 En troisième lieu, il y a lieu de rappeler que la directive 2013/36 a été transposée en droit italien par l'adoption du décret législatif n^o 72, modifiant le TUB.
- 116 Le TUB prévoit, en son article 19, que la Banque d'Italie délivre l'autorisation à l'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit lorsque sont remplies les conditions de nature à garantir une gestion saine et prudente de la banque, après évaluation des qualités du candidat acquéreur et de la solidité financière du projet d'acquisition, en fonction, notamment, du critère tenant à la réputation du candidat acquéreur.
- 117 En ce qui concerne le critère tenant à la réputation, l'article 25 du TUB prévoit que les conditions d'honorabilité et les critères de compétence doivent être définis par un décret adopté par le ministre de l'Économie et des Finances.
- 118 À la date d'adoption de la décision attaquée, le décret du ministre de l'Économie et des Finances définissant les conditions d'honorabilité et les critères de compétence, prévu par l'article 25 du TUB, n'avait pas été adopté.
- 119 Toutefois, l'article 2, paragraphe 8, du décret législatif n^o 72 prévoyait que, jusqu'à l'entrée en vigueur des modalités d'application arrêtées en vertu de l'article 25 du TUB, ledit article dans sa version antérieure ainsi que les modalités d'application afférentes à cet article, dans leur version antérieure, restaient d'application.
- 120 Ces modalités d'application afférentes à l'article 25 du TUB avaient été définies par les dispositions du décret ministériel n^o 144, adoptées en application de l'article 25 du TUB dans sa version applicable au 1^{er} janvier 2004.
- 121 Le décret ministériel n^o 144 prévoyait notamment, en son article 1^{er}, qu'aucun participant au capital d'une banque à raison de plus de 5 % de son capital représenté par des actions à droit de vote ne pouvait exercer les droits de vote attachés aux actions ou aux parts excédentaires, notamment lorsqu'il avait été condamné par décision judiciaire définitive, sans préjudice des effets d'une réhabilitation, à une peine d'emprisonnement non inférieure à un an pour délit ou abus de confiance commis à l'encontre de l'administration publique, délit contre la propriété, trouble à l'ordre public, infraction économique ou infraction fiscale.

- 122 Dès lors, aux fins de la transposition en droit italien de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36, le décret législatif n° 72 a prévu que les conditions d'honorabilité devant être appréciées au titre de cet article 23 étaient celles définies à l'article 1^{er} du décret ministériel n° 144 jusqu'à l'adoption du décret prévu dans la nouvelle version de l'article 25 du TUB.
- 123 À cet égard, les requérants font valoir que le décret ministériel n° 144 ne ferait que dresser une liste limitative de condamnations permettant d'interdire l'exercice de droits de vote et non l'acquisition de participations qualifiées et, partant, qu'il ne pourrait être vu comme un acte de transposition des dispositions en cause.
- 124 Toutefois, il suffit de constater que, en application du décret législatif n° 72, la liste des condamnations prévues à l'article 1^{er} du décret ministériel n° 144 définit également les critères permettant d'apprécier l'honorabilité d'un candidat à une acquisition de participations qualifiées dans un établissement de crédit.
- 125 Il s'ensuit que, contrairement à ce que font valoir les requérants, les critères définis à l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 ont été transposés en droit italien.
- 126 La BCE n'a donc pas commis d'erreur de droit, dans son application des critères énoncés à l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36, tels qu'ils sont transposés par les articles 19 et 25 du TUB, en se fondant sur le décret ministériel n° 144.
- 127 En quatrième lieu, dans la réplique, les requérants font valoir que l'automatisme prévu par le décret ministériel n° 144 entre une condamnation et une interdiction d'acquérir une participation qualifiée dans un établissement de crédit est incompatible avec l'objet et la finalité de la directive 2013/36 et avec le principe de proportionnalité.
- 128 À cet égard, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite, à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure.
- 129 Cependant, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, explicitement ou implicitement, dans la requête et qui présente un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable.
- 130 Pour pouvoir être regardé comme une ampliation d'un moyen ou d'un grief antérieurement énoncé, un nouvel argument doit présenter, avec les moyens ou les griefs initialement exposés dans la requête, un lien suffisamment étroit (arrêt du 16 décembre 2010, *AceaElectrabel Produzione/Commission*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, point 111 ; voir également, en ce sens, arrêt du 12 novembre 2009, *SGL Carbon/Commission*, C-564/08 P, non publié, EU:C:2009:703, points 20 à 34).
- 131 Or, dans la requête, les requérants ont fait valoir, en substance, que l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 n'avait pas été transposé en droit italien.
- 132 L'argument soulevé dans la réplique selon lequel les dispositions de transposition de la directive 2013/36 en droit italien seraient incompatibles avec l'objet et la finalité de cette directive et avec le principe de proportionnalité présente ainsi un lien suffisamment étroit avec les arguments de la requête, car il vise également à critiquer la transposition en droit italien de ladite directive. Cet argument est donc recevable.

- 133 Toutefois, il y a lieu de relever que l'automatisme entre la condamnation à une infraction d'une particulière gravité, telle que la condamnation par une décision judiciaire définitive à une peine d'emprisonnement non inférieure à un an pour certains délits bien définis, et la perte de l'honorabilité exigée des actionnaires des établissements de crédit est de nature à permettre que soit atteint l'objectif de la directive 2013/36 d'assurer que les personnes détenant une participation qualifiée dans un établissement de crédit soient suffisamment honorables.
- 134 En effet, il convient de constater que des titulaires de participations qualifiées dans des établissements de crédit qui auraient été condamnés pour des délits ou des abus de confiance commis à l'encontre de l'administration publique, des délits contre la propriété, des troubles à l'ordre public et des infractions économiques ou des infractions fiscales à des peines de prison non inférieure à un an seraient susceptibles de mettre en péril la gestion saine et prudente de ces établissements de crédit et, par conséquent, d'affecter le fonctionnement régulier du système bancaire.
- 135 Par ailleurs, il importe de souligner que seules sont prises en compte, en vertu du droit italien, les condamnations prononcées dans des décisions judiciaires définitives et que seules certaines infractions bien définies et de nature à remettre en cause l'honorabilité d'une personne sont considérées comme pertinentes aux fins de l'appréciation de l'honorabilité d'un candidat acquéreur.
- 136 Ainsi, au regard de la gravité de telles condamnations et de leur définition précise par le droit italien, et contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'automatisme entre la condamnation à une infraction d'une particulière gravité, telles que les infractions prévues par le droit italien, et la perte de l'honorabilité exigée des actionnaires des établissements de crédit n'est pas de nature à remettre en cause l'objet et la finalité de la directive 2013/36 et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par cette réglementation.
- 137 Ces arguments des requérants doivent donc être rejetés.
- 138 En cinquième lieu, les requérants soutiennent, dans la réplique, que l'appréciation de la BCE sur la condamnation de M. Berlusconi est erronée à la lumière du droit national, en raison du fait qu'il a fait l'objet d'une décision équivalant à une réhabilitation.
- 139 Or, dans la requête, les requérants n'ont invoqué aucun moyen ou argument tiré d'une erreur d'appréciation de la BCE sur la condamnation de M. Berlusconi et, en particulier, de l'absence de prise en compte de la décision n° 2412/2015 du Tribunale di sorveglianza di Milano (tribunal de surveillance de Milan, Italie), datée du 9 avril 2015 et notifiée le 14 avril 2015, ou de la jurisprudence de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie) qui assimilerait ce type de décision à une réhabilitation au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, sous b), du décret ministériel n° 144.
- 140 L'argument tiré d'une erreur d'appréciation de la BCE sur la condamnation de M. Berlusconi ne constitue donc pas une ampliation d'un argument énoncé antérieurement, directement ou implicitement, dans la requête introductive d'instance et présentant un lien étroit avec celui-ci.

141 Par ailleurs, dès lors que la décision du Tribunale di sorveglianza di Milano (tribunal de surveillance de Milan) mentionnée au point 139 ci-dessus et la jurisprudence invoquée par les requérants sont antérieures à la décision attaquée, elles ne sauraient être considérées comme des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure au sens de l'article 84 du règlement de procédure.

142 Cet argument est donc irrecevable.

143 Par conséquent, le premier grief du quatrième moyen doit être rejeté.

Sur le deuxième grief, tiré de l'absence de publication, par l'État membre concerné, de la liste prévue à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36

144 Les requérants font valoir, en substance, que la publication de la liste des informations nécessaires pour procéder à l'évaluation prévue à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36 n'avait pas été effectuée en Italie à la date d'adoption de la décision attaquée. Ainsi, étant donné que cette liste « représenterait une protection indispensable de la sécurité juridique et de la légalité », la décision attaquée serait entachée d'une violation de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 23, paragraphes 1 et 4, de la directive 2013/36.

145 À cet égard, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36, les autorités compétentes évaluent, afin de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement de crédit visé par l'acquisition envisagée, le caractère approprié du candidat acquéreur et la solidité financière de l'acquisition envisagée.

146 Pour permettre aux autorités compétentes de procéder à ladite évaluation, les États membres publient une liste, prévue à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36, précisant les informations qui sont nécessaires pour procéder à l'évaluation et qui doivent être communiquées aux autorités compétentes au moment de la notification. Il s'avère ainsi que cette liste, tout en ayant pour fonction de préciser les informations nécessaires que l'établissement de crédit concerné doit fournir aux autorités nationales pour leur permettre de procéder à ladite évaluation, n'a pas vocation à définir les critères matériels d'appréciation de l'honorabilité des candidats acquéreurs par les autorités compétentes.

147 À cet égard, il convient de relever que les critères d'appréciation de l'honorabilité ont été préalablement définis et publiés en droit italien par le décret ministériel n° 144 auquel renvoie l'article 25 du TUB, lu conjointement avec l'article 2, paragraphe 8, du décret législatif n° 72, de sorte que les requérants étaient censés connaître lesdits critères et, dès lors, étaient en mesure de faire valoir leur position et de présenter les informations pertinentes à cet égard. Partant, les requérants ne sauraient se plaindre d'une violation des principes de sécurité juridique et de prévisibilité.

148 En outre, les requérants ont eu l'opportunité de présenter les informations qu'ils estimaient pertinentes, de sorte que l'absence de publication de la liste des informations nécessaires pour procéder à l'évaluation ne les a pas empêchés de soumettre les informations qu'ils souhaitaient.

149 Dans ces conditions, l'absence de publication, par l'État membre concerné, de la liste des informations nécessaires pour procéder à l'évaluation ne peut avoir d'incidence sur la légalité de l'appréciation de l'honorabilité des requérants opérée dans la décision attaquée.

150 Le grief tiré de l'absence de publication de la liste des informations nécessaires pour procéder à l'évaluation est donc inopérant.

Sur le troisième grief, tiré de l'inopposabilité des orientations communes de 2008 et de la circulaire de 1999 de la Banque d'Italie

151 Les requérants reprochent à la BCE d'avoir appliqué, aux fins de son évaluation, les orientations communes de 2008 et la circulaire de 1999 de la Banque d'Italie et, en application de ces actes, d'avoir pris en considération des procédures judiciaires et administratives en cours et des sanctions non définitives concernant M. Berlusconi et des membres du conseil d'administration et du collège des commissaires de Fininvest afin d'apprécier l'honorabilité des requérants.

152 À cet égard, il convient de relever que la décision attaquée est fondée sur le motif selon lequel, en application des articles 19 et 25 du TUB ainsi que de l'article 1^{er} du décret n° 144, qui transposent la directive 2013/36, les requérants ne satisfont pas au critère de l'honorabilité en raison de la condamnation définitive de M. Berlusconi à la peine de quatre années d'emprisonnement pour fraude fiscale.

153 La décision attaquée repose également sur d'autres motifs tirés, en substance, de l'absence d'honorabilité des requérants sur la base de critères prévus par les orientations communes de 2008 et de la circulaire de 1999 de la Banque d'Italie, notamment des multiples condamnations et irrégularités révélées à l'égard de M. Berlusconi, d'un autre membre du conseil d'administration et d'un membre du collège des commissaires aux comptes de Fininvest SpA et de Fininvest elle-même.

154 Ce sont ces motifs qui sont contestés par les requérants dans le cadre du troisième grief du quatrième moyen.

155 Toutefois, dans la mesure où certains motifs d'une décision sont, à eux seuls, de nature à justifier à suffisance de droit celle-ci, les vices dont pourraient être entachés d'autres motifs de l'acte sont, en tout état de cause, sans influence sur son dispositif (arrêt du 15 janvier 2015, France/Commission, T-1/12, EU:T:2015:17, point 73).

156 Or, conformément à la législation italienne applicable, la condamnation de M. Berlusconi à une peine d'emprisonnement non inférieure à un an pour fraude fiscale suffit, en tant que telle, pour conclure qu'il ne satisfait pas au critère d'honorabilité.

157 Ce motif, qui n'a pas été contesté dans la requête, est donc, à lui seul, de nature à justifier à suffisance de droit la décision attaquée.

158 Il en résulte que le grief tiré de l'inopposabilité des orientations communes de 2008 et de la circulaire de 1999 de la Banque d'Italie est inopérant, dans la mesure où les vices dont pourraient éventuellement être entachés les motifs de la décision attaquée, tirés de l'application des orientations communes de 2008 et de la circulaire de 1999 de la Banque d'Italie, seraient en tout état de cause sans influence sur le dispositif de la décision attaquée.

159 Par conséquent, le troisième grief doit être rejeté et, partant, le quatrième moyen dans son intégralité.

Sur le cinquième moyen, tiré d'un défaut d'évaluation et de motivation commis par la BCE au regard du critère de l'influence probable du candidat acquéreur au sens de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36

- 160 Les requérants affirment que la BCE a commis, d'une part, une violation de l'obligation de motivation du critère de l'influence probable sur Banca Mediolanum à la suite de la fusion en cause, au sens de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36, et, d'autre part, une erreur manifeste d'appréciation en considérant que ce critère était rempli alors que, en substance, ils n'exerceraient pas concrètement d'influence sur Banca Mediolanum.
- 161 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.
- 162 À cet égard, il importe de rappeler qu'il ressort de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 que les autorités compétentes doivent évaluer le caractère approprié du candidat acquéreur et la solidité financière de l'acquisition envisagée conformément aux cinq critères qui y sont énoncés, afin de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement de crédit visé par l'acquisition envisagée et compte tenu de l'influence probable du candidat acquéreur sur cet établissement de crédit.
- 163 Il en résulte, ainsi qu'il a été rappelé au point 58 ci-dessus, que le critère de l'influence probable d'un candidat acquéreur doit être pris en compte aux fins de l'évaluation de sa qualité et non afin de qualifier une acquisition comme une acquisition d'une participation qualifiée.
- 164 En outre, l'influence probable n'est pas un critère distinct qui s'ajouterait aux cinq autres critères énumérés à l'article 23, paragraphe 1, sous a) à e), de la directive 2013/36. En effet, la mention de l'influence probable figure dans la phrase qui précède l'énonciation des critères prévus par cette disposition, laquelle se limite à indiquer que, lorsqu'elles évaluent le caractère approprié du candidat acquéreur et la solidité financière de l'acquisition envisagée, les autorités compétentes « tiennent compte » notamment de l'influence probable dudit candidat sur l'établissement de crédit en cause.
- 165 Or, il importe de relever que l'impact de la prise en compte de l'influence probable du candidat acquéreur peut varier selon le critère spécifique d'évaluation. Ainsi, l'évaluation du critère relatif à l'honorabilité du candidat acquéreur, prévu à l'article 23, paragraphe 1, sous a), de la directive 2013/36 n'est pas susceptible d'aboutir à un résultat différent en fonction de l'ampleur de l'influence probable de ce candidat sur l'établissement de crédit en cause. En effet, l'honorabilité du candidat acquéreur ne dépend pas de l'étendue de son influence probable sur cet établissement.
- 166 Dès lors, la BCE n'était pas tenue d'examiner l'influence probable du candidat acquéreur sur l'établissement de crédit en cause afin d'évaluer son honorabilité.
- 167 Dans ces conditions, les arguments des requérants relatifs à l'absence de relations économiques et financières importantes entre Fininvest et Banca Mediolanum ainsi qu'aux modalités de gouvernance de Banca Mediolanum et aux dispositifs de contrôle interne ne sauraient démontrer que la BCE aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.
- 168 En outre, il ne saurait être reproché à la BCE une violation de l'obligation de motivation du critère de l'influence probable, puisqu'elle n'était pas tenue de l'examiner.

169 Par conséquent, le cinquième moyen doit, en tout état de cause, être écarté.

Sur le sixième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité et des articles 16 et 17 de la Charte

170 Les requérants font valoir, en substance, que la décision attaquée est contraire au principe de proportionnalité et aux articles 16 et 17 de la Charte, relatifs au respect du droit de propriété et à la liberté d'entreprendre, en ce qu'elle a eu pour conséquence, en application de l'article 25 du TUB, la cession forcée des participations excédentaires des requérants, qui équivaut à une expropriation. Ils affirment que la BCE aurait dû prendre en compte cet effet disproportionné de la décision attaquée.

171 En effet, ils indiquent que, le 21 décembre 2016, la Banque d'Italie a notifié à Fininvest et à M. Berlusconi l'ouverture d'une procédure visant à donner exécution à l'obligation, prévue par le droit italien, de cession de leur participation excédentaire à la suite de la décision attaquée.

172 À cet égard, il convient d'indiquer, premièrement, que, en vertu de l'article 26, paragraphe 2, troisième alinéa, de la directive 2013/36, lorsqu'une participation est acquise en dépit de l'opposition des autorités compétentes, les États membres, indépendamment d'autres sanctions à adopter, prévoient soit la suspension de l'exercice des droits de vote correspondants, soit la nullité des votes émis ou la possibilité de les annuler.

173 Deuxièmement, il y a lieu de constater que la décision attaquée ne comporte aucune mesure par laquelle la BCE ordonnerait aux requérants la cession des parts excédentaires en leur possession.

174 Dès lors que l'obligation de céder les parts excédentaires n'est pas imposée par la décision attaquée, une violation du principe de proportionnalité et des articles 16 et 17 de la Charte ne saurait être reprochée à la BCE pour ce motif.

175 Par ailleurs, en vertu de l'article 4, paragraphe 3 du règlement n° 1024/2013, la BCE doit, pour assurer l'accomplissement de sa mission d'évaluation des demandes de participations qualifiées dans un établissement de crédit, appliquer le droit national transposant la directive 2013/36.

176 Or, en vertu du droit italien applicable, la BCE ne disposait d'aucune marge d'appréciation. En effet, après avoir pris acte de l'existence d'une condamnation définitive à l'encontre de M. Berlusconi à la peine de quatre années d'emprisonnement pour fraude fiscale, la BCE n'a pu que constater que, en application de l'article 25 du TUB et de l'article 1^{er} du décret ministériel n° 144, cette condamnation impliquait automatiquement qu'il ne pouvait satisfaire au critère d'honorabilité.

177 Partant, la BCE n'a eu d'autre choix que de rejeter la demande des requérants d'acquiescer à une participation qualifiée dans Banca Mediolanum et il ne saurait lui être reproché une violation du principe de proportionnalité (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 25 septembre 2015, VECCO e.a./Commission, T-360/13, EU:T:2015:695, point 73, et du 19 juin 2018, Le Pen/Parlement, T-86/17, non publié, EU:T:2018:357, points 198 à 202).

178 Dès lors, elle ne saurait non plus être considérée comme portant une atteinte disproportionnée au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre des articles 16 et 17 de la Charte.

- 179 En outre, s'agissant de l'argument selon lequel la BCE aurait dû envisager d'adopter une décision d'autorisation sous condition, force est de constater qu'il est dénué de pertinence, dès lors qu'aucune disposition de droit de l'Union ou de droit national identifiée par les requérants ne prévoit la possibilité, pour la BCE, d'adopter une telle décision (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 25 juin 2015, *CO Sociedad de Gestión y Participación e.a.*, C-18/14, EU:C:2015:419, points 34, 37, 38 et 46).
- 180 Par conséquent, le sixième moyen n'est pas fondé.

Sur le septième moyen, tiré de la violation des droits de la défense et du droit d'accès au dossier

- 181 Les requérants soutiennent, en substance, que le respect de leurs droits de la défense, prévu à l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et à l'article 32, paragraphe 1, du règlement n° 468/2014, n'a pas été assuré dans le cadre de la procédure ayant abouti à l'adoption de la décision attaquée.
- 182 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.
- 183 En vertu de l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013, la BCE doit donner aux personnes faisant l'objet d'une procédure de surveillance prudentielle la possibilité d'être entendues avant de prendre des décisions et elle ne doit fonder ses décisions que sur les griefs au sujet desquels les parties concernées ont pu faire valoir leurs observations.
- 184 Quant à l'article 32, paragraphe 1, du règlement n° 468/2014, il prévoit que, après l'ouverture de la procédure de surveillance prudentielle de la BCE, les parties ont le droit d'avoir accès au dossier de la BCE, sous réserve de l'intérêt légitime des personnes morales ou physiques autres que la partie concernée à la protection du secret des affaires et précise que ce droit d'accès au dossier ne s'étend pas aux informations confidentielles.
- 185 En premier lieu, les requérants font valoir que l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et l'article 32, paragraphe 1, du règlement n° 468/2014 n'ont pas été respectés, au motif que la Banque d'Italie ne leur a autorisé l'accès aux pièces de son dossier qu'à partir du 14 septembre 2016, soit à la date d'expiration du délai pour le dépôt des preuves attestant que les conditions d'acquisition d'une participation qualifiée étaient remplies.
- 186 À cet égard, il convient de rappeler que la procédure a été ouverte d'office par la Banque d'Italie par une communication du 3 août 2016. Les requérants ont été invités à produire les documents nécessaires afin de démontrer la possession des qualités requises par la réglementation applicable pour le 14 septembre 2016 au plus tard.
- 187 C'est précisément ce jour-là que l'accès au dossier a été accordé aux requérants par la Banque d'Italie. Le 6 octobre 2016, la BCE a notifié à Fininvest et à M. Berlusconi auprès de Fininvest un projet de décision visant à ne pas autoriser l'acquisition d'une participation qualifiée dans Banca Mediolanum et leur a indiqué qu'ils disposaient d'un délai de trois jours, à savoir jusqu'au 11 octobre 2016 au plus tard, pour présenter leurs observations.

- 188 L'accès au dossier a ainsi été octroyé aux requérants par la Banque d'Italie plus de trois semaines avant que ne leur soit notifié le projet de décision et que ne leur soient demandées leurs observations sur ce projet et ils ont été mis en mesure de présenter des observations sur les griefs fondant la décision attaquée avant son adoption.
- 189 En l'espèce, la BCE a ainsi donné aux requérants la possibilité d'être entendus avant l'adoption de la décision attaquée, conformément à l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013.
- 190 En outre, les requérants ont pu accéder au dossier de la BCE après l'ouverture de la procédure, conformément à l'article 32, paragraphe 1, du règlement n° 468/2014.
- 191 Par conséquent, ils ne sauraient reprocher à la BCE de ne pas avoir agi conformément à ces dispositions.
- 192 Si l'argument soulevé par les requérants doit également être compris en ce sens que l'accès au dossier administratif était nécessaire pour produire, avant la date limite du 14 septembre 2016, les documents nécessaires afin de démontrer qu'ils satisfaisaient aux conditions requises par la directive 2013/36, il ne saurait prospérer. En effet, aucune disposition du règlement n° 468/2014 n'oblige la BCE ou la Banque d'Italie à accorder l'accès au dossier avant le dépôt desdits documents. De plus, les requérants n'ont pas expliqué pourquoi l'accès préalable au dossier était nécessaire pour qu'ils puissent produire lesdits documents.
- 193 En deuxième lieu, il convient d'examiner l'argument selon lequel, en refusant aux requérants l'accès à la lettre de la Banque d'Italie du 4 avril 2016 et à sa note du 24 juin 2016, la BCE aurait violé leur droit d'accès au dossier et leurs droits de la défense. Selon les requérants, ces refus les auraient empêchés de participer effectivement à la phase nationale de la procédure complexe et d'exercer pleinement leurs droits de la défense.
- 194 Il doit être rappelé, à cet égard, que l'accès à la lettre de la Banque d'Italie du 4 avril 2016 et à la note de la BCE du 24 juin 2016 a été refusé au motif que ceux-ci étaient des documents confidentiels, car ils relevaient de communications internes dans le cadre du mécanisme de surveillance unique, en vertu de l'article 32, paragraphe 5, du règlement n° 468/2014, qui prévoit que les informations confidentielles peuvent inclure des documents internes de la BCE et des autorités compétentes nationales et la correspondance entre la BCE et une autorité compétente nationale ou entre les autorités compétentes nationales.
- 195 Or, les deux documents susmentionnés procèdent d'un échange entre la BCE et la Banque d'Italie sur les problématiques concernant l'acquisition éventuelle par les requérants d'une participation qualifiée dans Banca Mediolanum.
- 196 En outre, dès lors que le projet de décision de la BCE et la décision attaquée contenaient un exposé clair et exhaustif des motifs et des griefs reprochés aux requérants et fondant la décision attaquée, que ces derniers ont pu prendre position sur ces motifs et ces griefs et que la BCE a examiné en détail tous les arguments avancés par les requérants, notamment dans l'annexe jointe à la décision attaquée, l'absence de communication de ces documents internes échangés à un stade précoce de la procédure ne saurait être considérée, contrairement à ce que prétendent les requérants, comme les ayant empêchés d'exercer pleinement leurs droits de la défense.
- 197 Dans ces conditions, l'argument selon lequel le refus d'accès à ces documents a entraîné une violation des droits de la défense des requérants doit être rejeté.

- 198 Ensuite, les requérants affirment que le refus d'accès que leur a opposé la BCE ne comportait aucune motivation visant à justifier la confidentialité et que celle-ci aurait ainsi fait une application erronée de l'article 32, paragraphes 1 et 5, du règlement n° 468/2014.
- 199 Dès lors que l'absence de motivation soulevée par les requérants vise la lettre de la BCE du 13 septembre 2016 et non la décision attaquée, la question de savoir si le refus d'accès opposé aux requérants est motivé ou non est inopérante.
- 200 Dans ces conditions, il ne saurait être reproché à la BCE d'avoir violé son obligation de motivation ou l'article 32, paragraphes 1 et 5, du règlement n° 468/2014.
- 201 Enfin, les requérants soutiennent que l'accès à la lettre de la Banque d'Italie du 4 avril 2016 se justifiait d'autant plus que cette lettre aurait donné à la BCE une représentation déformée du contenu de l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016.
- 202 Toutefois, à supposer même que la lettre de la Banque d'Italie du 4 avril 2016 contienne des informations inexacts ou incomplètes, la possibilité octroyée aux requérants de présenter des observations sur le projet de décision de la BCE, qui se fonde sur les informations figurant dans ladite lettre, leur a précisément permis de compléter ou de contester celles figurant dans ledit projet de décision.
- 203 Eu égard à ce qui précède, et dès lors que, en tout état de cause, les requérants ont été informés de la position de la BCE lors de la notification du projet de décision le 6 octobre 2016, leurs arguments relatifs à un refus d'accès au dossier ne sont pas de nature à démontrer une violation de leurs droits de la défense.
- 204 En troisième lieu, les requérants font valoir que M. Berlusconi n'a pas été en mesure de présenter ses observations, puisque le projet de décision ne lui a été envoyé à l'adresse de sa résidence privée que le jour même de l'expiration du délai de présentation des observations. En outre, le délai pour présenter des observations aurait été trop bref.
- 205 À cet égard, il doit être souligné que l'impossibilité ou la difficulté de présenter des observations est sans incidence sur la validité de la décision attaquée lorsque la procédure n'aurait pas pu aboutir à un résultat différent sans cette irrégularité alléguée (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 18 juin 2020, Commission/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, point 105 et jurisprudence citée).
- 206 En outre, la Cour a précisé qu'il ne saurait être imposé à un requérant qui invoque la violation de ses droits de la défense de démontrer que la décision de l'institution de l'Union concernée aurait eu un contenu différent, mais uniquement qu'une telle hypothèse n'est pas entièrement exclue (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 18 juin 2020, Commission/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, point 106).
- 207 Or, les requérants n'ont pas avancé d'arguments devant le Tribunal de nature à établir qu'il n'était pas entièrement exclu que la procédure aurait pu aboutir à un résultat différent si M. Berlusconi avait été en mesure de présenter des observations additionnelles à celles de Fininvest et ils se sont limités à invoquer, de manière abstraite, une violation du droit d'être entendu (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 18 juin 2020, Commission/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, point 112).

- 208 En quatrième lieu, les requérants reprochent à la BCE d'avoir refusé de tenir une audition dont ils justifient l'existence par le fait que celle-ci leur aurait permis de convaincre la BCE de privilégier la délivrance d'une autorisation d'acquisition d'une participation qualifiée sous conditions.
- 209 À cet égard, selon l'article 31, paragraphe 1, du règlement n° 468/2014, la BCE peut, si elle le considère comme approprié, donner aux parties la possibilité de présenter des observations sur les faits, les motifs et les fondements juridiques pertinents pour la décision de surveillance prudentielle de la BCE dans le cadre d'une réunion. Ainsi, la BCE dispose d'une large marge d'appréciation à cet égard.
- 210 Or, au regard des observations abondantes des requérants, qui sont reprises dans le tableau de synthèse annexé à la décision attaquée, il y a lieu de considérer que la BCE n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que la nécessité de tenir une audition ne s'imposait pas.
- 211 En outre, eu égard à la non-satisfaction du critère d'honorabilité, la BCE ne disposait pas de la possibilité de délivrer une autorisation d'acquisition sous conditions. Partant, une audition des requérants sur ce point n'aurait présenté aucune utilité.
- 212 Par conséquent, le septième moyen n'est pas fondé.

Sur le huitième moyen, tiré de l'illégalité, invoquée par la voie de l'exception, de l'article 31, paragraphe 3, du règlement n° 468/2014

- 213 Les requérants soulèvent, par la voie de l'exception au sens de l'article 277 TFUE, l'illégalité de l'article 31, paragraphe 3, du règlement n° 468/2014, du fait d'une violation des droits de la défense garantis par l'article 41 de la Charte et des principes généraux du droit découlant des traditions constitutionnelles communes aux États membres.
- 214 Ils soutiennent que le délai de trois jours prévu à l'article 31, paragraphe 3, du règlement n° 468/2014 pour présenter des observations sur le projet de décision n'est pas de nature à garantir le respect du principe du contradictoire et l'exercice effectif du droit d'être entendu sur les faits et les griefs qui fondent les décisions sur les acquisitions de participations qualifiées.
- 215 À cet égard, il importe de rappeler que les droits de la défense, parmi lesquels le droit d'être entendu, figurent au nombre des droits fondamentaux qui font partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union et sont consacrés par la Charte (voir, en ce sens, arrêts du 23 septembre 2015, Cerafogli/BCE, T-114/13 P, EU:T:2015:678, point 32 et jurisprudence citée, et du 5 octobre 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, non publié, EU:T:2016:598, point 53).
- 216 Le droit d'être entendu est protégé non seulement par les articles 47 et 48 de la Charte, qui garantissent le respect des droits de la défense ainsi que du droit à un procès équitable dans le cadre de toute procédure juridictionnelle, mais également par l'article 41 de celle-ci, qui assure le droit à une bonne administration. L'article 41, paragraphe 2, de la Charte prévoit ainsi que le droit à une bonne administration comporte, notamment, le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son égard (voir, en ce sens, arrêt du 5 octobre 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, non publié, EU:T:2016:598, point 54 et jurisprudence citée).

- 217 Ce droit exige que toute personne à l'encontre de laquelle une décision faisant grief peut être prise soit mise en mesure de faire connaître utilement son point de vue au sujet des éléments retenus à sa charge pour fonder la décision litigieuse (voir, en ce sens, arrêts du 7 janvier 2004, *Aalborg Portland e.a./Commission*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00 P, EU:C:2004:6, point 66, et du 19 janvier 2016, *Mitsubishi Electric/Commission*, T-409/12, EU:T:2016:17, point 38). À cette fin, elle doit bénéficier d'un délai suffisant (arrêt du 18 décembre 2008, *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746, point 37).
- 218 Selon la jurisprudence de la Cour, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts du 18 mars 2010, *Alassini e.a.*, C-317/08 à C-320/08, EU:C:2010:146, point 63 ; du 10 septembre 2013, *G. et R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, point 33, et du 26 septembre 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, point 84).
- 219 En ce qui concerne le droit d'être entendu dans le cadre des procédures de surveillance prudentielle, l'article 31 du règlement n° 468/2014 prévoit que, avant que la BCE n'adopte une décision de surveillance prudentielle qui soit susceptible de faire grief à une partie, celle-ci doit avoir eu la possibilité d'adresser à la BCE, par écrit, ses observations sur les faits, les motifs et les fondements juridiques pertinents pour la décision de surveillance prudentielle de la BCE. En vertu de cet article, si elle le juge approprié, la BCE peut également donner aux parties la possibilité de présenter ses observations dans le cadre d'une réunion.
- 220 Il est aussi précisé à l'article 31 du règlement n° 468/2014 que la notification par laquelle la BCE donne aux parties la possibilité de faire valoir leurs observations mentionne le contenu matériel de la décision de surveillance prudentielle de la BCE envisagée, les faits, les motifs et les fondements juridiques essentiels sur lesquels la BCE entend fonder sa décision.
- 221 Ensuite, l'article 31, paragraphe 3, du règlement n° 468/2014 prévoit que le délai pour présenter les observations écrites est, en principe, de deux semaines et que, notamment dans les situations mentionnées aux articles 14 et 15 du règlement n° 1024/2013, ce délai est réduit à trois jours ouvrables. Sur demande de la partie concernée, la BCE peut, le cas échéant, proroger ces délais.
- 222 Ainsi, il résulte de la lecture combinée de l'article 31, paragraphe 3, troisième alinéa, du règlement n° 468/2014 et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013 que le candidat acquéreur d'une participation qualifiée a la possibilité de présenter ses observations écrites dans un délai de trois jours à compter de la réception d'un document faisant état des faits, des motifs et des fondements juridiques sur lesquels la BCE entend fonder sa décision.
- 223 Par ailleurs, en vertu de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36, il appartient aux candidats acquéreurs d'une participation qualifiée de notifier leur projet d'acquisition et les informations pertinentes relatives à cette acquisition aux autorités compétentes, de sorte que la BCE puisse adopter sa décision sur la base des éléments présentés par le demandeur.
- 224 Il résulte de ces dispositions que différents moyens permettent, dans le cadre d'une procédure de surveillance telle que celle en cause dans la présente affaire, d'assurer le respect du droit d'être entendu des parties concernées.

- 225 Premièrement, les parties concernées ont l'obligation de faire valoir les éléments et les arguments relatifs à une demande d'autorisation d'une participation qualifiée au moment de l'introduction de leur demande.
- 226 Dans leur demande d'autorisation d'une acquisition de participation qualifiée, les personnes concernées peuvent donc déjà faire valoir tous les éléments nécessaires à l'évaluation de leur demande.
- 227 Deuxièmement, la notification par laquelle la BCE doit donner aux parties la possibilité de faire valoir leurs observations écrites doit mentionner le contenu matériel de la décision envisagée, les faits, les motifs et les fondements juridiques essentiels sur lesquels elle entend fonder sa décision. Cette notification donne également à la partie concernée l'opportunité de faire connaître utilement son point de vue sur les éléments dont elle n'aurait pas eu connaissance, mais aussi sur tous les éléments retenus à sa charge pour fonder la décision litigieuse, et à faire valoir des arguments. Cette possibilité peut aussi être utilisée par la BCE pour prendre en compte toute objection que les parties concernées auraient fait valoir au cours de la procédure administrative et pour approfondir tous les éléments de fait et de droit retenus pour fonder la décision finale.
- 228 Troisièmement, dans l'hypothèse où la BCE entendrait fonder sa décision sur des considérations de fait ou de droit dont le demandeur n'avait pas connaissance ou sur des éléments de preuve autres que ceux fournis par celui-ci, le respect du droit d'être entendu peut être assuré grâce à la possibilité, dont dispose la BCE, d'organiser une réunion.
- 229 Cette possibilité peut également être utilisée, au demeurant, pour approfondir des questions ou des objections soulevées par la partie concernée lors de l'introduction de sa demande d'autorisation d'une acquisition de participation qualifiée et sur tous les éléments susceptibles d'être retenus à sa charge pour fonder la décision litigieuse.
- 230 Dès lors, contrairement à ce que font valoir les requérants, la brièveté du délai prévu pour la présentation d'observations sur le projet de décision, appréciée au regard des différentes modalités procédurales permettant aux parties concernées d'exprimer leurs points de vues sur les éléments destinés à fonder la décision attaquée, ne saurait être considérée comme contraire au droit d'être entendu. Il en va d'autant plus ainsi que, le cas échéant, ce délai peut être prorogé par la BCE à la demande de la partie concernée.
- 231 En effet, dans la mesure où il existe plusieurs modalités procédurales susceptibles de permettre aux parties concernées d'être entendues, dont l'introduction de leur demande d'autorisation d'une acquisition de participation qualifiée et la possibilité d'organiser une réunion, leur droit de présenter des observations sur le projet de décision apparaît comme complémentaire à ces possibilités et le délai de trois jours pour présenter ces observations qui peut, le cas échéant, être prorogé doit, partant, être considéré comme suffisant.
- 232 Au demeurant, il incombe à la BCE d'utiliser tous les moyens dont elle dispose pour s'assurer concrètement du respect du droit d'être entendu, ce qu'il appartiendra au Tribunal de vérifier dans chaque situation donnée.
- 233 À cet égard, il doit également être souligné, en tout état de cause, que la limitation du droit d'être entendu résultant de la brièveté du délai accordé pour présenter des observations en vertu de l'article 31 du règlement n° 468/2014 poursuit des objectifs d'intérêt général, qu'elle ne va pas

au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs et qu'elle ne constitue pas, au regard du but poursuivi et des autres modalités procédurales disponibles, une intervention démesurée et intolérable portant atteinte à ce droit au sens de la jurisprudence rappelée au point 218 ci-dessus.

- 234 En effet, l'encadrement de la procédure dans des délais restreints répond à la nécessité de ne pas retarder l'adoption d'une décision sur l'acquisition envisagée d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit, laquelle peut avoir des conséquences financières importantes.
- 235 En outre, l'article 22, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2013/36 prévoit que la procédure d'évaluation doit se conclure dans un délai de 60 jours ouvrables. Cette disposition figurait déjà dans la directive 2007/44/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, modifiant la directive 92/49/CEE du Conseil et les directives 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE et 2006/48/CE en ce qui concerne les règles de procédure et les critères d'évaluation applicables à l'évaluation prudentielle des acquisitions et des augmentations de participation dans des entités du secteur financier (JO 2007, L 247, p. 1), dont le considérant 7 justifiait l'établissement d'une période d'évaluation d'une durée maximale de 60 jours par la nécessité de conférer à ladite procédure d'évaluation un caractère clair et prévisible.
- 236 Par conséquent, il y a lieu de rejeter l'exception d'illégalité de l'article 31 du règlement n° 468/2014 au motif que cet article, lu conjointement avec les autres dispositions régissant la procédure d'autorisation des participations qualifiées et permettant aux parties concernées de faire utilement valoir leur point de vue, ne viole pas le droit d'être entendu des personnes concernées et, partant, de rejeter le huitième moyen.

Sur le neuvième moyen, tiré de l'illégalité des actes préparatoires adoptés par la Banque d'Italie

- 237 Le neuvième moyen soulevé au cours de la procédure se décompose en six branches tirées, respectivement, la première, de la violation par la Banque d'Italie du principe de l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, la deuxième, du défaut ou de l'excès de pouvoir de la Banque d'Italie, la troisième, de la violation des principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique et de bonne administration, la quatrième, de la violation des droits de la défense, du principe du contradictoire et du droit à un procès équitable, la cinquième, de la violation du principe de sécurité juridique et de l'inopposabilité aux particuliers des actes non publiés ou non traduits et, la sixième, de la violation des principes de proportionnalité, de légalité et du raisonnable.
- 238 Les requérants soutiennent que les actes préparatoires adoptés par la Banque d'Italie présentent des vices de nature à entraîner l'illégalité de la décision attaquée.
- 239 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.
- 240 Par ce moyen, les requérants soutiennent que les actes préparatoires adoptés par la Banque d'Italie, notamment la décision d'ouverture de la procédure et la proposition de décision soumise à la BCE, présentent des vices de nature à entraîner l'illégalité de la décision attaquée.
- 241 Ce moyen a été soulevé à la suite de l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).

- 242 Dans l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), la Cour a jugé, d'une part, que l'article 263 TFUE devait être interprété en ce sens qu'il faisait obstacle à ce que les juridictions nationales exercent un contrôle de légalité sur les actes d'ouverture, préparatoires ou de proposition non contraignante adoptés par les autorités compétentes nationales dans le cadre de la procédure prévue aux articles 22 et 23 de la directive 2013/36 et à l'article 4, paragraphe 1, sous c), et à l'article 15 du règlement n° 1024/2013 ainsi qu'aux articles 85 à 87 du règlement n° 468/2014 (voir dispositif dudit arrêt).
- 243 Dans l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023), la Cour a jugé, d'autre part, que, dans un tel cas de figure, dans lequel le droit de l'Union ne visait pas à instaurer un partage entre deux compétences, l'une nationale, l'autre de l'Union, qui auraient eu des objets distincts, mais consacrait, au contraire, le pouvoir décisionnel exclusif d'une institution de l'Union, il revenait au juge de l'Union, au titre de sa compétence exclusive pour contrôler la légalité des actes de l'Union sur le fondement de l'article 263 TFUE, de statuer sur la légalité de la décision finale prise par l'institution de l'Union en cause et d'examiner, afin d'assurer une protection juridictionnelle effective des intéressés, les éventuels vices entachant les actes préparatoires ou les propositions émanant des autorités nationales qui seraient de nature à affecter la validité de cette décision finale (voir point 44 et dispositif dudit arrêt).
- 244 Dès lors que ce moyen a été présenté postérieurement à l'introduction de la requête, il y a lieu de vérifier si, ainsi que le font valoir la BCE et la Commission, ce moyen nouveau doit être considéré comme irrecevable.
- 245 Les requérants affirment, pour justifier la recevabilité de ce moyen, qu'il présente un lien étroit avec les moyens et arguments de la requête et que l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), est un élément de droit qui s'est révélé pendant la procédure.
- 246 En premier lieu, il importe de relever que, dans la requête, les requérants ne soulèvent aucun moyen ou argument tiré de l'illégalité des actes préparatoires adoptés par la Banque d'Italie.
- 247 En outre, dans la mesure où les moyens de la requête visaient à démontrer l'illégalité de la décision attaquée, ce moyen nouveau qui vise les actes préparatoires de la Banque d'Italie ne saurait être considéré comme présentant un lien suffisamment étroit avec lesdits moyens, car ces derniers visaient exclusivement un acte de droit de l'Union et avaient, partant, un objet différent.
- 248 Par ailleurs, le fait d'avoir joint les pièces des recours de droit national contre les actes préparatoires de la Banque d'Italie dans les annexes de la requête ne saurait suffire pour considérer que ce moyen, qui poursuit le même but que ces recours de droit national, avait déjà été soulevé au stade de la requête.
- 249 En effet, il n'appartient pas au Tribunal de rechercher et d'identifier, dans les annexes, les moyens et les arguments qu'il pourrait considérer comme constituant le fondement du recours, les annexes ayant une fonction purement probatoire et instrumentale (arrêts du 7 novembre 1997, Cipeke/Commission, T-84/96, EU:T:1997:174, point 34, et du 21 mars 2002, Joynson/Commission, T-231/99, EU:T:2002:84, point 154).

- 250 En second lieu, les requérants font valoir que l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), doit être considéré comme un élément de droit qui s'est révélé pendant la procédure et qui devrait justifier, partant, la production de moyens nouveaux, conformément à l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure.
- 251 À cet égard, il découle de la jurisprudence qu'un arrêt qui ne fait que confirmer une situation juridique connue du requérant au moment de l'introduction de son recours ne saurait être considéré comme un élément qui permet d'invoquer un moyen nouveau (voir, en ce sens, arrêts du 14 octobre 2014, *Buono e.a./Commission*, C-12/13 P et C-13/13 P, EU:C:2014:2284, points 58 et 60, et du 20 septembre 2018, *Espagne/Commission*, C-114/17 P, EU:C:2018:753, point 39).
- 252 Or, selon une jurisprudence bien établie, un arrêt rendu sur renvoi préjudiciel a une valeur non pas constitutive, mais purement déclarative, avec pour conséquence que ses effets remontent, en principe, à la date de l'entrée en vigueur de la règle interprétée (voir arrêt du 8 septembre 2011, *Q-Beef et Bosschaert*, C-89/10 et C-96/10, EU:C:2011:555, point 48 et jurisprudence citée).
- 253 Il peut être souligné, à cet égard, que la Cour n'a pas décidé de limiter dans le temps les effets de l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), de sorte que cette jurisprudence bien établie est pleinement applicable.
- 254 Il s'ensuit que les effets découlant de l'interprétation donnée par la Cour de l'article 263 TFUE dans l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), remontent à la date de l'entrée en vigueur de cet article.
- 255 Dans le même sens, le Tribunal a déjà jugé qu'un arrêt intervenu au cours de la procédure ne saurait être invoqué comme un élément nouveau dès lors que cet arrêt ne donnait, en principe, qu'une interprétation *ex tunc* du droit de l'Union (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 27 février 1997, *FFSA e.a./Commission*, T-106/95, EU:T:1997:23, point 57).
- 256 L'interprétation donnée par la Cour doit ainsi être considérée comme étant connue des requérants au moment de l'introduction de leur recours, en vertu du principe selon lequel nul n'est censé ignorer la loi (voir, en ce sens, arrêt du 12 juillet 1989, *Binder*, 161/88, EU:C:1989:312, point 19, et ordonnance du 22 juin 2009, *Nijs/Cour de comptes*, T-371/08 P, EU:T:2009:215, point 28).
- 257 Dans ces conditions, l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ne saurait être considéré comme un élément de droit s'étant révélé au cours de la procédure au sens de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure.
- 258 Par conséquent, le neuvième moyen doit être écarté comme irrecevable.

Sur le dixième moyen, tiré de l'illégalité, invoquée par la voie de l'exception au sens de l'article 277 TFUE, de l'article 4, paragraphe 3, et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013

- 259 Par le dixième moyen, soulevé au cours de la procédure, les requérants excipent de l'illégalité, par la voie de l'exception, de l'article 4, paragraphe 3, et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013, en ce que le renvoi opéré au droit national par ces articles et la compétence exclusive du juge de l'Union de contrôler la légalité des actes nationaux préparatoires qui résulte de l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), aboutiraient à une violation du droit à une protection juridictionnelle effective.

- 260 Selon les requérants, en substance, le droit à une protection juridictionnelle effective serait violé, car ce système empêcherait le contrôle in concreto de constitutionnalité des actes préparatoires nationaux, prévu par le droit constitutionnel italien, pour lesquels le juge de l'Union ne serait pas compétent. Ces actes échapperaient donc à tout contrôle de constitutionnalité, dans la mesure où le juge de l'Union ne pourrait pas contrôler leur conformité à la constitution italienne et où il ne pourrait saisir la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle, Italie) à cette fin.
- 261 La BCE, soutenue par la Commission, conteste cette argumentation.
- 262 Dès lors que ce moyen a été présenté postérieurement à l'introduction de la requête, il y a lieu de vérifier si, ainsi que le font valoir la BCE et la Commission, ce moyen nouveau doit être considéré comme irrecevable.
- 263 En ce qui concerne, en premier lieu, l'existence d'un lien suffisamment étroit entre ce moyen et les moyens ou les arguments de la requête, il y a lieu de constater que la requête ne contient aucun moyen ou argument tiré de l'illégalité de l'article 4, paragraphe 3, et de l'article 15 du règlement n° 1024/2013.
- 264 Dans la mesure où seul le huitième moyen consistait en une exception d'illégalité et qu'il visait l'article 31, paragraphe 3, du règlement n° 468/2014, ce moyen nouveau qui vise d'autres articles ne saurait être considéré comme présentant un lien suffisamment étroit avec les moyens de la requête.
- 265 En deuxième lieu, pour les motifs invoqués aux points 251 à 257 ci-dessus, l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ne saurait être considéré comme un élément de droit qui s'est révélé pendant la procédure au sens de l'article 84 du règlement de procédure.
- 266 Par conséquent, le dixième moyen doit être écarté comme irrecevable.

Sur les nouvelles offres de preuve des requérants et de la BCE

- 267 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure dispose que, « [à] titre exceptionnel, les parties principales peuvent encore produire des preuves ou faire des offres de preuve avant la clôture de la phase orale de la procédure ou avant la décision du Tribunal de statuer sans phase orale de la procédure, à condition que le retard dans la présentation de celles-ci soit justifié ».
- 268 En premier lieu, le 17 juillet 2021, les requérants ont demandé au Tribunal de verser au dossier de l'affaire la requête de M. Berlusconi devant la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH »), enregistrée sous le numéro 8683/14, du 28 décembre 2013, la lettre de la Cour EDH du 3 mai 2021 communiquant cette requête au gouvernement italien ainsi qu'un exposé des faits et des questions relatifs à cette affaire par la Cour EDH du 17 mai 2021.
- 269 Ils ont justifié la production de ces éléments de preuve, en substance, par le lien entre la décision attaquée, qui repose, notamment, sur la condamnation de M. Berlusconi pour délit de fraude fiscale, et ce recours devant la Cour EDH qui a pour objet de contester la procédure ayant abouti à cette condamnation.

- 270 Interrogées lors de l'audience, la BCE et la Commission ne se sont pas opposées au versement au dossier de ces éléments.
- 271 À cet égard, il y a lieu de constater, d'une part, que la requête de M. Berlusconi devant la Cour EDH, enregistrée sous le numéro 8683/14, du 28 décembre 2013, est antérieure à l'introduction du présent recours et que les requérants n'avancent aucun élément pour justifier le retard dans la présentation de ce document.
- 272 Ce document doit donc être rejeté comme irrecevable.
- 273 D'autre part, la lettre de la Cour EDH du 3 mai 2021 communiquant la requête au gouvernement italien ainsi que l'exposé des faits et des questions relatifs à cette affaire par la Cour EDH du 17 mai 2021 sont postérieurs à la fin de la phase écrite de la procédure, de sorte que le retard dans leur présentation peut être considéré comme justifié.
- 274 Ces éléments doivent donc être considérés comme recevables.
- 275 Toutefois, ainsi qu'il ressort des points 138 à 142 ci-dessus, les requérants n'ont soulevé aucun moyen dans la requête visant à contester l'appréciation de la condamnation en cause par la BCE.
- 276 Il en résulte que ces éléments sont dénués de pertinence pour le présent recours.
- 277 En deuxième lieu, le 17 juillet 2021, les requérants ont demandé au Tribunal de verser au dossier de l'affaire l'arrêt de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation) n° 10355/2021, du 9 mars 2021, rejetant leur pourvoi contre l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mai 2019, par lequel cette juridiction a déclaré irrecevable les actions en exécution de l'arrêt n° 882 du Consiglio di Stato (Conseil d'État) du 3 mars 2016, en application de l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 278 Interrogées lors de l'audience, la BCE et la Commission ne se sont pas opposées au versement au dossier de l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 279 Dès lors que cet arrêt est postérieur à la date de la fin de la phase écrite de la procédure, il convient de considérer que sa production tardive par les requérants est justifiée et, partant, que ce document est recevable.
- 280 Toutefois, les requérants ne formulent aucune explication ou aucun argument de nature à démontrer le lien entre l'arrêt du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), et les moyens soulevés dans le cadre du présent recours. En outre, cet arrêt n'étaye aucun argument ou moyen des requérants.
- 281 Il est donc dénué de pertinence pour le présent recours.
- 282 En troisième lieu, le 6 août 2021, les requérants ont demandé au Tribunal de verser au dossier de l'affaire la requête de M. Berlusconi devant la Cour EDH, enregistrée sous le numéro 23554/14, du 13 mars 2014, la lettre de la Cour EDH du 3 mai 2021 communiquant la requête au gouvernement italien, un exposé des faits et des questions relatifs à cette affaire par la Cour EDH, du 6 avril 2021, et le mémoire en défense présenté par le gouvernement italien dans cette affaire du 26 juillet 2021.

- 283 Ils ont justifié la production de ces éléments de preuve par le lien étroit entre le présent recours et cette affaire devant la Cour EDH, qui concerne un litige civil dans lequel les requérants auraient été, en substance, indûment déclarés civilement responsables de faits de corruption alors que M. Berlusconi avait été relaxé au pénal pour ces faits.
- 284 Interrogées lors de l'audience, la BCE et la Commission ne se sont pas opposées au versement au dossier de ces éléments.
- 285 À cet égard, il y a lieu de constater, d'une part, que la requête de M. Berlusconi devant la Cour EDH, enregistrée sous le numéro 23554/14, du 13 mars 2014, est antérieure à l'introduction du présent recours et que les requérants n'avancent aucun élément pour justifier le retard dans la présentation de ce document.
- 286 Ce document doit donc être rejeté comme irrecevable.
- 287 D'autre part, la lettre de la Cour EDH du 3 mai 2021 communiquant la requête au gouvernement italien, un exposé des faits et des questions relatifs à cette affaire par la Cour EDH, du 6 avril 2021, et le mémoire en défense présenté par le gouvernement italien dans cette affaire du 26 juillet 2021 sont postérieurs à la fin de la phase écrite de la procédure, de sorte que le retard dans leur présentation est justifié.
- 288 Ces éléments doivent donc être considérés comme recevables.
- 289 Toutefois, les requérants n'ont soulevé aucun moyen dans la requête visant à contester l'appréciation de ce litige civil par la BCE.
- 290 Il en résulte que ces éléments sont dénués de pertinence pour le présent recours.
- 291 En quatrième lieu, le 10 septembre 2021, la BCE a demandé au Tribunal de verser l'arrêt de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation), n° 21970/21, du 30 juillet 2021, au dossier de l'affaire, au motif que cet arrêt confirmait, en substance, son interprétation des effets d'une fusion en droit italien.
- 292 Interrogés lors de l'audience, les requérants ne se sont pas opposés au versement au dossier de l'arrêt de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation) n° 21970/21, du 30 juillet 2021.
- 293 En l'espèce, dès lors que l'arrêt de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation) n° 21970/21, du 30 juillet 2021, est postérieur à la date de la fin de la phase écrite de la procédure, il convient de considérer que sa production tardive par la BCE est justifiée et, partant, que cette nouvelle offre de preuve est recevable.
- 294 Toutefois, ainsi qu'il ressort des points 87 à 89 ci-dessus, aux fins de l'application des articles 22 et 23 de la directive 2013/36, les effets de la fusion en cause doivent être interprétés en application du droit de l'Union.
- 295 Il s'ensuit que l'arrêt de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation) n° 21970/21, du 30 juillet 2021, est dénué de pertinence pour le présent recours.
- 296 Par conséquent, le recours doit être rejeté dans son intégralité.

IV. Sur les dépens

- 297 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé, il y a lieu de les condamner aux dépens exposés par la BCE, conformément aux conclusions de cette dernière.
- 298 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens. Dès lors, la Commission supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) et M. Silvio Berlusconi supporteront, outre leurs propres dépens, ceux exposés par la Banque centrale européenne (BCE).**
- 3) **La Commission européenne supportera ses propres dépens.**

Papasavvas

Buttigieg

Schalin

Costeira

Kornezov

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 mai 2022.

Signatures