



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (drugo prošireno vijeće)

11. svibnja 2022. \*

„Ekonomska i monetarna politika – Bonitetni nadzor nad kreditnim institucijama – Posebne nadzorne zadaće povjerene ESB-u – Procjena stjecanja kvalificiranih udjela – Protivljenje stjecanju kvalificiranog udjela – Neretroaktivnost – Pravomoćnost – Primjena nacionalnih odredbi o prenošenju – Prava obrane – Pravo na uvid u spis – Pravo na saslušanje – Novi tužbeni razlog – Nadređenost prava Unije – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu”

U predmetu T-913/16,

**Finanziaria d’investimento Fininvest SpA (Fininvest)**, sa sjedištem u Rimu (Italija),

**Silvio Berlusconi**, sa stalnom adresom u Rimu,

koje zastupaju R. Vaccarella, A. Di Porto, M. Carpinelli, A. Saccucci, B. Nascimbene, N. Ghedini i A. Baldaccini, odvjetnici,

tužitelji,

protiv

**Europske središnje banke (ESB)**, koju zastupaju C. Hernández Saseta i G. Buono, u svojstvu agenata, uz asistenciju M. Lamandinija, odvjetnika,

tuženika,

koju podupire

**Europska komisija**, koju zastupaju V. Di Bucci i A. Steiblytė, u svojstvu agenata,

intervenijent,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje odluke ESB-a ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 od 25. listopada 2016. kojom je ESB odbio odobriti stjecanje udjela u kreditnoj instituciji Banca Mediolanum SpA od strane društva Fininvest i Silvija Berlusconija,

OPĆI SUD (drugo prošireno vijeće),

\* Jezik postupka: talijanski

u sastavu: S. Papasavvas, predsjednik, E. Buttigieg, F. Schalin, M. J. Costeira (izvjestiteljica) i A. Kornezov, suci,

tajnik: M. Nuñez Ruiz, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 16. rujna 2021.,

donosi sljedeću

## Presudu

### I. Okolnosti spora

- 1 Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) je holding društvo talijanskog prava koje je u vlasništvu Silvija Berlusconija u visini od 61,21 % putem udjela u četirima društvima talijanskog prava.
- 2 Društvo Mediolanum bilo je mješoviti financijski holding koji kotira na burzi i do 30. prosinca 2015. bilo je vlasnik 100 % kapitala društva Banca Mediolanum SpA.
- 3 Društvo Fininvest bilo je vlasnik 30,1 % temeljnog kapitala društva Mediolanum, a društvo Fin. Prog. Italia 26,5 % kapitala tog društva.
- 4 Nakon stupanja na snagu decreta 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 53 o provedbi Direktive 2011/89/EU o izmjeni direktiva 98/78/EZ, 2002/87/EZ, 2006/48/EZ i 2009/138/EZ u odnosu na dodatni nadzor financijskih društava u financijskom konglomeratu) od 4. ožujka 2014. (GURI br. 76 od 1. travnja 2014., str. 1790.), Banca d'Italia (Banka Italije) pokrenula je postupak za procjenu tužitelja, društva Fininvest i S. Berlusconija, u njihovu svojstvu kvalificiranih dioničara mješovitih financijskih holdinga.
- 5 Odlukom od 7. listopada 2014. Banka Italije procijenila je da zahtjev u pogledu dobrog ugleda koji je potreban na temelju decreta 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 (Ministarska odluka br. 144 o pravilima za utvrđivanje zahtjeva o dobrom ugledu imateljâ udjelâ u temeljnom kapitalu banaka i utvrđivanje mjerodavnog praga) od 18. ožujka 1998. (GURI br. 109 od 13. svibnja 1998., str. 101., u daljnjem tekstu: Ministarska odluka br. 144) S. Berlusconi više ne ispunjava jer je pravomoćno osuđen na kaznu zatvora zbog kaznenog djela utaje poreza povodom presude br. 35729/13 Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud, Italija) od 1. kolovoza 2013. (u daljnjem tekstu: odluka od 7. listopada 2014.).
- 6 Zbog tog razloga Banka Italije je, s jedne strane, odredila suspenziju prava glasa tužiteljâ i raspolaganje njihovim udjelima u društvu Mediolanum koji prelaze 9,99 % te je, s druge strane, odbila zahtjev za izdavanje odobrenja koji su potonji podnijeli radi držanja kvalificiranog udjela.

- 7 Tužitelji su odluku od 7. listopada 2014. osporavali pred Tribunaleom amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij, Italija), koji je presudom od 5. lipnja 2015. odbio tužbu.
- 8 Dana 30. prosinca 2015., na temelju transakcije obratnog pripajanja, društvo Mediolanum preuzelo je njegovo društvo kći, Banca Mediolanum.
- 9 Dana 3. ožujka 2016. Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija) prihvatio je žalbu koju su tužitelji podnijeli protiv presude Tribunalea amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij, Italija) i poništio odluku od 7. listopada 2014.
- 10 Povodom pripajanja spomenutog u točki 8. ove presude i presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. spomenute u točki 9. ove presude, Banka Italije i Europska središnja banka (ESB) zaključile su da novi zahtjev za izdavanje odobrenja koji se odnosi na taj kvalificirani udjel jest potreban u skladu s člankom 22. i sljedećima Direktive 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL 2013., L 176, str. 338.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 14, str. 105. i ispravak SL 2017., L 20, str. 1.) i člankom 19. i sljedećima decreta legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (Uredba sa zakonskom snagom br. 385 – Pročišćeni tekst zakonâ u području bankarstva i kreditiranja) od 1. rujna 1993. (Redovni dodatak GURI-ju br. 230 od 30. rujna 1993., u daljnjem tekstu: TUB), kako je izmijenjen decretom legislativo n. 72 (Uredba sa zakonskom snagom br. 72) od 12. svibnja 2015.
- 11 Dopisom od 14. srpnja 2016. Banka Italije pozvala je društvo Fininvest da podnese zahtjev za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela u roku od petnaest dana. Budući da nikakav zahtjev nije podnesen u određenom roku, Banka Italije odlučila je 3. kolovoza 2016. pokrenuti po službenoj dužnosti upravni postupak protiv društva Fininvest, na kraju kojeg je ESB-u dostavila, na temelju članka 15. stavka 2. Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća ESB-u u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL 2013., L 287, str. 63.), prijedlog odluke od 23. rujna 2016. koji je sadržavao nepovoljno mišljenje glede dobrog ugleda stjecateljâ predmetnog udjela u društvu Banca Mediolanum i pozvala ESB da se usprotivi stjecanju.
- 12 Svojom odlukom ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 od 25. listopada 2016. ESB se usprotivio stjecanju kvalificiranog udjela u društvu Banca Mediolanum od strane tužiteljâ uz obrazloženje da ne ispunjavaju zahtjev u pogledu dobrog ugleda i da postoje ozbiljne sumnje u njihovu sposobnost da u budućnosti osiguraju dobro i razborito upravljanje tom financijskom institucijom (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).
- 13 Konkretno, ESB je smatrao, primjenom članaka 19. i 25. TUB-a kao i članka 1. Ministarske odluke br. 144 kojom se prenosi Direktiva 2013/36, da uzimajući u obzir to da je S. Berlusconi, većinski dioničar i stvarni vlasnik društva Fininvest, neizravni stjecatelj udjela u društvu Banca Mediolanum i da je bio pravomoćno osuđen na kaznu od četiri godine zatvora zbog utaje poreza, nije ispunjen zahtjev u pogledu dobrog ugleda nametnut imateljima kvalificiranih udjela u smislu članka 23. stavka 1. točke (a) Direktive 2013/36, kako je prenesena. On se također oslonio na činjenicu da je S. Berlusconi, kao i drugi članovi upravnih tijela društva Fininvest, počinio i druge nepravilnosti, zbog čega su mu izrečene i druge osuđujuće presude.

## II. Postupak i zahtjevi stranaka

- 14 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 23. prosinca 2016. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.
- 15 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 19. travnja 2017. Europska komisija zatražila je intervenciju u ovom postupku u potporu zahtjevu ESB-a.
- 16 Dopisom od 28. travnja 2017. tužitelji su podnijeli zahtjev za prekid postupka na temelju članka 69. točke (a) Poslovnika Općeg suda, o kojemu je ESB podnio svoja očitovanja.
- 17 Odlukom od 15. lipnja 2017. predsjednik drugog vijeća Općeg suda odobrio je Komisiji intervenciju u potporu zahtjevu ESB-a. Istog je dana odlučio da neće prekinuti postupak.
- 18 Na prijedlog drugog vijeća Opći sud odlučio je, na temelju članka 28. Poslovnika, predmet uputiti proširenom sastavu suda.
- 19 Na prijedlog suca izvjestitelja Opći sud (drugo prošireno vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka te je u okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 89. Poslovnika pozvao stranke da podnesu svoja očitovanja o mogućim posljedicama koje iz presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023) treba izvesti za ovaj predmet. Stranke su se tom zahtjevu odazvale u određenim rokovima.
- 20 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 21. siječnja 2019. tužitelji su istaknuli nove tužbene razloge na temelju članka 84. Poslovnika, o kojima su se očitovali ESB i Komisija.
- 21 Odlukom predsjednika Općeg suda od 7. svibnja 2019. ovaj je predmet dodijeljen novom sucu izvjestitelju koji zasjeda u drugom proširenom vijeću.
- 22 Nakon smrti suca B. Berkea 1. kolovoza 2021. odlukom predsjednika Općeg suda od 12. kolovoza 2021. ovaj je predmet dodijeljen novom sucu izvjestitelju koji zasjeda u devetom proširenom vijeću.
- 23 Odlukom predsjednika Općeg suda od 12. kolovoza 2021. određen je novi član i predsjednik vijeća kako bi upotpunio sudski sastav.
- 24 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:
  - poništi pobijanu odluku;
  - naloži ESB-u snošenje troškova.
- 25 ESB i Komisija od Općeg suda zahtijevaju da:
  - odbije tužbu;
  - naloži tužiteljima snošenje troškova.

### III. Pravo

- 26 U prilog svojoj tužbi tužitelji ističu deset tužbenih razloga.
- 27 Prvi tužbeni razlog temelji se, u biti, na povredi članka 4. stavka 1., članka 5. stavka 2. i članka 13. stavka 2. UEU-a, članka 127. stavka 6. UFEU-a, članka 1. stavka 5., članka 4. stavka 1. točke (c) i članka 15. Uredbe br. 1024/2013, članaka 86. i 87. Uredbe ESB-a (EU) br. 468/2014 od 16. travnja 2014. o uspostavljanju okvira za suradnju unutar Jedinog nadzornog mehanizma između ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela te s nacionalnim imenovanim tijelima (SL 2014., L 141, str. 1.) kao i članaka 22. i 23. Direktive 2013/36, na pogrešci koja se tiče prava i na zlouporabi ovlasti jer je ESB primijenio te odredbe na osobe koje već imaju kvalificirani udjel. Drugi tužbeni razlog temelji se na nezakonitosti Direktive 2013/36 koja je istaknuta putem prigovora s obzirom na načelo neretroaktivnosti akata sekundarnog prava. Treći tužbeni razlog temelji se na povredi načela pravne sigurnosti i pravomoćnosti presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. Četvrti tužbeni razlog temelji se, u biti, na povredi članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1024/2013, članka 23. stavaka 1. i 4. Direktive 2013/36 i općih načela zakonitosti, pravne sigurnosti i predvidljivosti. Peti tužbeni razlog temelji se na nedostatku u ESB-ovoj procjeni i obrazloženju s obzirom na kriterij vjerojatnog utjecaja predloženog stjecatelja na kreditnu instituciju u smislu članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36. Šesti tužbeni razlog temelji se na povredi načela proporcionalnosti i članaka 16. i 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja). Sedmi tužbeni razlog temelji se na povredi prava obrane i prava na uvid u spis. Osmi tužbeni razlog temelji se na nezakonitosti koja je prigovorom istaknuta u pogledu članka 31. stavka 3. Uredbe br. 468/2014, koji predviđa da dotične osobe imaju rok od tri dana za podnošenje svojih očitovanja u pisanom obliku o elementima na kojima se temelji buduća odluka ESB-a. Deveti tužbeni razlog temelji se, u biti, na nezakonitosti pripremnih akata koje je donijela Banka Italije. Deseti tužbeni razlog temelji se na nezakonitosti koja je prigovorom istaknuta u pogledu članka 4. stavka 3. i članka 15. Uredbe br. 1024/2013 zbog njihove nespojivosti s pravom na djelotvornu sudsku zaštitu.

***Prvi tužbeni razlog, koji se temelji, u biti, na povredi članka 4. stavka 1., članka 5. stavka 2. i članka 13. stavka 2. UEU-a, članka 127. stavka 6. UFEU-a, članka 1. stavka 5., članka 4. stavka 1. točke (c) i članka 15. Uredbe br. 1024/2013, članaka 86. i 87. Uredbe br. 468/2014 kao i članaka 22. i 23. Direktive 2013/36, na pogrešci koja se tiče prava i na zlouporabi ovlasti***

- 28 Tužitelji tvrde, u biti, da je pobijana odluka protivna članku 15. stavku 3. Uredbe br. 1024/2013 i člancima 22. i 23. Direktive 2013/36, s obzirom na to da je pripajanje preuzimanjem društva Mediolanum od strane društva Banca Mediolanum ESB okvalificirao kao stjecanje kvalificiranog udjela u smislu tih odredbi. Smatraju da se te odredbe primjenjuju samo u slučajevima u kojima postoji predloženi stjecatelj i predloženo stjecanje kvalificiranog udjela, a ne u onima u kojima su dotične fizičke ili pravne osobe već imatelji kvalificiranog udjela.
- 29 Tužitelji navode također da su u ovom slučaju oni već prije predmetnog pripajanja bili formalno i materijalnopravno vlasnici kvalificiranih udjela u društvu Banca Mediolanum i iz toga zaključuju da ESB nije mogao pokrenuti postupak koji je doveo do pobijane odluke. Osim toga, tužitelji tvrde da na temelju nadležnosti dodijeljenih ESB-u Ugovorima i posebnih zadaća koje su mu povjerene Uredbom br. 1024/2013 i Uredbom br. 468/2014 on nije mogao izvršiti procjenu kvalificiranog udjela koji se već držao u kreditnoj instituciji, nego je samo mogao odlučiti hoće li se protiviti predloženom stjecanju.

- 30 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 31 U tom pogledu valja istaknuti da članak 4. stavak 1. točka (c) Uredbe br. 1024/2013 predviđa da ESB ima isključivu nadležnost provođenja zadaće u vidu „[procjenjivanja] obavijesti o stjecanju i raspolaganju kvalificiranim udjelima u kreditnim institucijama, osim u slučaju sanacije banke, i podložno članku 15.” navedene uredbe.
- 32 Članak 15. stavak 3. Uredbe br. 1024/2013 određuje da ESB odlučuje hoće li se protiviti stjecanju na temelju kriterija za procjenu iz relevantnog prava Europske unije i u skladu s postupkom i u okviru razdoblja procjene koji su tamo navedeni.
- 33 Usto, u skladu s člankom 4. stavkom 3. prvom rečenicom Uredbe br. 1024/2013, „u provođenju zadaća dodijeljenih mu ovom Uredbom, i s ciljem osiguravanja visokih standarda nadzora, ESB primjenjuje relevantno pravo Unije, a kada se ono sastoji od direktiva, primjenjuje nacionalno pravo koje je prenijelo te direktive”.
- 34 Iz toga proizlazi da je u provođenju svojih zadaća ESB obvezan primjenjivati odredbe Uredbe br. 1024/2013 i odredbe nacionalnog prava o prenošenju Direktive 2013/36 protumačene s obzirom na tu direktivu (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 24. travnja 2018., Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence i dr./ESB, T-133/16 do T-136/16, EU:T:2018:219, t. 47. do 50.).
- 35 Postupak za procjenu stjecanja kvalificiranih udjela predviđen je u članku 15. Uredbe br. 1024/2013, člancima 85. do 87. Uredbe br. 468/2014 i članku 22. stavku 1. Direktive 2013/36. Te odredbe predviđaju obvezu za svaku fizičku ili pravnu osobu koja je donijela odluku o stjecanju, bilo izravnom ili neizravnom, kvalificiranog udjela u kreditnoj instituciji, ili o njegovu daljnjem povećanju da prije stjecanja pisanim putem obavijeste nadležna tijela kreditne institucije u kojoj žele steći ili povećati kvalificirani udjel, navodeći veličinu planiranog udjela i relevantne informacije, kao što je navedeno u članku 23. stavku 4. te direktive.
- 36 Članak 19. TUB-a, kako je izmijenjen Uredbom sa zakonskom snagom br. 72, a kojim je u talijansko pravo prenesen sadržaj Direktive 2013/36, dodjeljuje Banci Italije nadležnost za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranih udjela u financijskim institucijama. Članak 19. stavak 5. TUB-a određuje, osim toga, da se odobrenja izdaju „ako su ispunjeni uvjeti prikladni za osiguranje dobrog i razboritog upravljanja bankom, na temelju procjene prikladnosti predloženog stjecatelja i financijske sigurnosti predloženog stjecanja u skladu sa sljedećim kriterijima: dobar ugled predloženog stjecatelja u smislu članka 25.” TUB-a.
- 37 Članak 25. stavak 1. TUB-a naslovljen „Udjeli u temeljnom kapitalu” određuje da imatelji udjela navedenih u članku 19. TUB-a moraju ispunjavati zahtjeve u pogledu dobrog ugleda i kriterije stručnosti i poštenja kako bi se osiguralo dobro i razborito upravljanje bankama.
- 38 Člankom 2. stavkom 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 72 propisano je da se u prijelaznom razdoblju pravila koja se odnose na zahtjeve o dobrom ugledu imateljâ udjelâ u financijskim institucijama, a koja su bila na snazi prije donošenja te uredbe, nastavljaju primjenjivati.
- 39 Predmetne odredbe uključene su u Ministarsku odluku br. 144 u čijem se članku 1. navodi koje osude narušavaju dobar ugled dotične osobe i tako dovode do neispunjenja zahtjeva.

- 40 Člankom 2. Ministarske odluke br. 144 određeno je da u prijelaznom razdoblju, „što se tiče imateljâ udjela u temeljnom kapitalu banke na datum stupanja na snagu ove odluke, neispunjavanje zahtjeva iz članka 1. [navedene] odluke koji nisu bili predviđeni prethodnim propisom ne utječe na već stečene udjele, ako se neispunjavanje zahtjeva odnosi na elemente koji su nastali prije tog datuma”.
- 41 Što se tiče mješovitih financijskih holdinga, člankom 63. TUB-a, donesenog u skladu s člankom 119. Direktive 2013/36, njihovim se kvalificiranim članovima nalažu jednake obveze kao i kvalificiranim članovima banaka.
- 42 Analiza prvog tužbenog razloga zahtijeva ocjenu je li, kao što to tužitelji ističu, ESB pogrešno smatrao na temelju članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36 kao i talijanskog prava donesenog radi prenošenja te odredbe, da su oni stekli kvalificirani udjel zbog predmetnog pripajanja i presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. kojom je, među ostalim, ukinuto ograničenje u ostvarivanju prava glasa povezanih s njihovim udjelom i raspolaganje njihovim udjelom u društvu Mediolanum koji prelazi 9,99 %.
- 43 Kako bi se to ispitalo, valja prvo protumačiti pojam „stjecanje kvalificiranog udjela” i potom ocijeniti zakonitost ESB-ove kvalifikacije transakcije pripajanja kao stjecanja kvalificiranog udjela u smislu članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36, kako je prenesen u nacionalno pravo.

*Tumačenje pojma stjecanja kvalificiranog udjela u smislu članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36*

- 44 Prvo valja podsjetiti na to da prema ustaljenoj sudskoj praksi iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da pojmovi iz odredbe prava Unije – koja ne sadržava nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica radi utvrđivanja svojeg smisla i dosega – trebaju u cijeloj Uniji imati autonomno i ujednačeno tumačenje (vidjeti presudu od 5. prosinca 2013., Vapenik, C-508/12, EU:C:2013:790, t. 23. i navedenu sudsku praksu; presuda od 11. travnja 2019., Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, t. 36.).
- 45 Članak 15. Uredbe br. 1024/2013 i članak 22. Direktive 2013/36 uopće izravno ne upućuju na prava država članica radi određivanja smisla i dosega pojma stjecanja kvalificiranog udjela.
- 46 Doduše, članak 4. stavak 3. Uredbe br. 1024/2013 predviđa da u provođenju zadaća dodijeljenih mu tom uredbom i s ciljem osiguravanja visokih standarda nadzora, ESB primjenjuje relevantno pravo Unije, a kada se ono sastoji od direktiva, primjenjuje nacionalno pravo koje je prenijelo te direktive. Kada se relevantno pravo Unije sastoji od uredaba i kada te uredbe izričito dopuštaju više različitih mogućnosti državama članicama, ESB primjenjuje i nacionalno pravo za provođenje tih mogućnosti.
- 47 Međutim, iako ta odredba općenito upućuje na nacionalno pravo doneseno radi provedbe relevantnih odredbi prava Unije, ona se, radi tumačenja pojma stjecanja kvalificiranog udjela, ne može shvatiti na način da izravno upućuje na pravo država članica u smislu sudske prakse navedene u točki 44. ove presude.
- 48 Naime, ako bi primjenjivost procjene stjecanja kvalificiranih udjela ovisila o tumačenju tog pojma u nacionalnim pravima, obvezatnost te procjene bila bi dovedena u pitanje.

- 49 Za potrebe primjene članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. Direktive 2013/36 taj pojam treba, dakle, smatrati autonomnim pojmom prava Unije, koji treba tumačiti ujednačeno na području svih država članica (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 14. studenoga 2019., *State Street Bank International*, C-255/18, EU:C:2019:967, t. 33.).
- 50 Drugo, budući da u pravu Unije nema nikakve definicije tog pojma, prema ustaljenoj sudskoj praksi on se mora utvrditi uzimajući u obzir opći okvir u kojem se upotrebljava te u skladu s njegovim uobičajenim smislom u svakodnevnom jeziku. Usto, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ciljeve koji se žele postići predmetnim propisima i njezin koristan učinak (vidjeti u tom smislu presudu od 13. prosinca 2012., *BLV Wohn- und Gewerbebau*, C-395/11, EU:C:2012:799, t. 25. i navedenu sudsku praksu).
- 51 U tom pogledu valja istaknuti da u uobičajenom smislu pojam stjecanja vrijednosnih papira ili udjela nije ograničen na promptne transakcije, nego može također obuhvaćati različite vrste transakcija poput terminskih transakcija ili transakcija s opcijama ili transakcija zamjene dionica za drugu imovinu.
- 52 Potom, glede konteksta u kojem se nalazi postupak za izdavanje odobrenja za stjecanja kvalificiranog udjela i ciljeva koji se njime nastoje ostvariti, valja podsjetiti, kao što je to pojašnjeno u uvodnoj izjavi 22. Uredbe br. 1024/2013, da je prethodna procjena prikladnosti svakog novog vlasnika prije kupnje udjela u kreditnoj instituciji neophodna za osiguravanje prikladnosti i financijske sigurnosti vlasnikâ tih kreditnih institucija.
- 53 Usto, iz uvodne izjave 23. Uredbe br. 1024/2013 proizlazi da usklađenost s pravilima Unije prema kojima kreditne institucije moraju imati određene razine kapitala za osiguranje od rizika svojstvenih poslovanju kreditnih institucija, ograničiti iznos izloženosti, objaviti informacije o njihovu financijskom položaju, raspolagati s dovoljno likvidne imovine da mogu podnijeti slučajeve tržišne napetosti te ograničiti financijsku polugu preduvjet je za bonitetnu sigurnost kreditnih institucija. Poštovanje tih pravila također ovisi usko o prikladnosti vlasnika kreditnih institucija i svakog novog vlasnika prije kupnje značajnog udjela u takvoj instituciji.
- 54 Naposljetku, članak 23. stavak 1. Direktive 2013/36 određuje da je cilj postupka za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranih udjela u kreditnim institucijama osigurati dobro i razborito upravljanje kreditnom institucijom u kojoj je predloženo stjecanje te prikladnost predloženog stjecatelja i financijsku sigurnost predloženog stjecanja uzimajući u obzir njegov vjerojatan utjecaj na tu kreditnu instituciju.
- 55 Stoga, suprotno onomu što tužitelji navode, s obzirom na kontekst u kojem se nalazi postupak za izdavanje odobrenja za stjecanja kvalificiranih udjela i ciljeve koji se njime nastoje postići, taj se pojam ne može tumačiti usko na način da se primjenjuje samo na slučajeve stjecanja koji proizlaze iz kupnje dionica na tržištu i da isključuje druge vrste transakcija na temelju kojih osobe mogu steći kvalificirani udjel poput zamjene dionica.
- 56 Naime, takvo usko tumačenje omogućilo bi zaobilaženje postupka procjene time što bi se iz nadzora ESB-a izuzeli neki načini stjecanja kvalificiranih udjela i, prema tome, dovelo u pitanje te ciljeve.
- 57 Usto, iz samog teksta članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36 proizlazi da se postupak za procjenu stjecanja kvalificiranih udjela u kreditnoj instituciji primjenjuje na izravna i neizravna stjecanja. Tako, kada prilikom određene transakcije neizravni kvalificirani udjel postane izravan ili kada se



promijeni stupanj neizravne kontrole nad tim kvalificiranim udjelom, osobito kada udjel koji je u neizravnom vlasništvu putem dvaju društava prijeđe u neizravno vlasništvo putem samo jednog društva, mijenja se pravna struktura samog vlasništva na kvalificiranom udjelu, tako da takvu transakciju treba smatrati stjecanjem kvalificiranog udjela u smislu te odredbe. Postoji opasnost da bi svako drugo rješenje moglo dovesti u pitanje ciljeve propisa Unije navedene u točkama 52. do 56. ove presude.

- 58 Kao treće, uzimajući u obzir tekst članka 15. Uredbe br. 1024/2013 kao i članak 22. stavak 1. te članak 23. stavak 1. Direktive 2013/36, njihov kontekst i njihove ciljeve, primjenjivost postupka za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela na određenu transakciju ne može se uvjetovati izmjenom vjerojatnog utjecaja koji stjecatelji kvalificiranog udjela mogu izvršavati na kreditnu instituciju na koju se ta transakcija odnosi.
- 59 Naime, iz članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36, naslovljenog „Kriteriji procjene”, proizlazi da se vjerojatan utjecaj predloženog stjecatelja na predmetnu kreditnu instituciju nalazi među čimbenicima koji se moraju uzeti u obzir samo radi procjene prikladnosti tog predloženog stjecatelja i financijske sigurnosti predloženog stjecanja. S druge strane, taj čimbenik nije spomenut u članku 22. stavku 1. te direktive koji uređuje obavješćivanje o stjecanjima kvalificiranog udjela. Stoga, navedeni čimbenik nije relevantan za potrebe kvalifikacije transakcije kao stjecanja kvalificiranog udjela.
- 60 Slijedom navedenog i suprotno onomu što tužitelji, u biti, navode, primjenjivost postupka za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela ne ovisi o promjeni vjerojatnog utjecaja koji predloženi stjecatelj može izvršavati na kreditnu instituciju.
- 61 Četvrto, tužitelji tvrde da se članci 22. i 23. Direktive 2013/36 moraju tumačiti usko, tako da se odnose samo na predložena stjecanja kvalificiranih udjela u kreditnim institucijama. Oni drže da određeni zadaci u smislu članka 127. stavka 6. UFEU-a koji su Uredbom br. 1024/2013 preneseni na ESB moraju uključivati samo zadaću odlučivanja hoće li se protiviti predloženim stjecanjima. Usto, dodjela ESB-u ovlasti procjene obavijesti o stjecanju kvalificiranih udjela čak i u pogledu manje značajnih institucija poput društva Banca Mediolanum jest iznimka od općeg kriterija značajnosti kreditnih institucija na kojem se temelji podjela nadležnosti između ESB-a i nacionalnih nadzornih tijela.
- 62 Međutim, ciljevi postupka za procjenu stjecanja kvalificiranih udjela podrazumijevaju da se odredbe kojima je taj postupak predviđen ne smiju usko tumačiti.
- 63 Doduše, članak 15. Uredbe br. 1024/2013 i članak 22. Direktive 2013/36 predviđaju *ex ante* nadzor nad stjecanjima kvalificiranih udjela u kreditnim institucijama, što je razlog zbog kojeg tekst tih odredbi upućuje na „predloženo” ili „predviđeno” stjecanje i na „predloženog kandidata”. Međutim, te odredbe ne mogu se tumačiti na način da se ne primjenjuju na transakcije koje se mogu okvalificirati kao stjecanje kvalificiranog udjela samo zbog toga što je takva transakcija već provedena a da stjecatelji nisu obavijestili nadležna tijela i da nisu čekali njihovo odobrenje. Naime, takvim bi se tumačenjem uklonio bilo kakav koristan učinak spomenutih odredbi i ugrozio cilj koji se njima nastoji postići.
- 64 Osim toga, iz članka 4. stavka 1. točke (c), članka 6. stavka 4. i članka 15. Uredbe br. 1024/2013 proizlazi da je zakonodavac Unije povjerio ESB-u isključivu nadležnost za procjenu stjecanja kvalificiranih udjela u svim kreditnim institucijama. Ta se nadležnost ne smatra, dakle, iznimkom od općeg kriterija u vidu značajnosti kreditnih institucija.

- 65 Peto, tužitelji ističu da je ESB-ovo tumačenje članka 22. i 23. Direktive 2013/36 protivno članku 127. stavku 6. UFEU-a, koji isključuje mogućnost dodjele toj instituciji zadaća bonitetnog nadzora nad društvima za osiguranje.
- 66 Međutim, ciljevi predmetne odredbe ne bi se mogli ispuniti ako bi puka činjenica da kreditna institucija također obavlja djelatnosti osiguranja dovela do njezina izuzimanja iz nadzora ESB-a.
- 67 Predmetni postupak procjene primjenjuje se, dakle, na stjecanja kvalificiranih udjela u kreditnoj instituciji neovisno o činjenici da ona također obavlja djelatnosti osiguranja i ESB nije u tom pogledu počinio pogrešku koja se tiče prava.

*Kvalifikacija pripajanja preuzimanjem društva Mediolanum od strane društva Banca Mediolanum kao stjecanja kvalificiranog udjela u smislu članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36 kao i talijanskog prava proizašlog iz prenošenja te odredbe*

- 68 Valja provjeriti je li, kao što to tužitelji ističu, ESB pogrešno smatrao da su povodom pripajanja preuzimanjem društva Mediolanum od strane društva Banca Mediolanum i presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. tužitelji stekli kvalificirani udjel u smislu članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36 kao i talijanskog prava proizašlog iz prenošenja te odredbe.
- 69 U tom je pogledu nesporno da se pripajanje preuzimanjem društva Mediolanum od strane Bance Mediolanum sastojalo od zamjene dionica kojom je društvo Fininvest pravno steklo dionice društva Banca Mediolanum, dok ih ono nije posjedovalo prije pripajanja.
- 70 Naime, prije pripajanja i odluke od 7. listopada 2014. kojom je Banka Italije suspendirala prava glasa tužiteljâ i naložila im raspolaganje njihovim udjelima u društvu Mediolanum koji su premašili 9,99 %, društvo Fininvest i S. Berlusconi raspolagali su putem potonjeg s 30,16 % udjela u društvu Mediolanum koje je samo držalo 100 % udjela u društvu Banca Mediolanum.
- 71 Budući da je udio u pravima glasa koja je društvo Fininvest moglo ostvarivati posredno putem društva Mediolanum premašio prag od 20 % predviđen člankom 22. stavkom 1. Direktive 2013/36, društvo Fininvest i posljedično S. Berlusconi neizravno su držali kvalificirani udjel u društvu Banca Mediolanum, kao što to ističu.
- 72 Povodom odluke od 7. listopada 2014. kojom je Banka Italije suspendirala prava glasa tužiteljâ, odbila izdati odobrenje na temelju kojeg su mogli držati kvalificirani udjel u društvu Mediolanum i naložila im raspolaganje njihovim udjelima u društvu Mediolanum koji premašuju 9,99 %, neizravan udjel tužiteljâ više nije bio kvalificirani udjel.
- 73 Nakon pripajanja preuzimanjem društva Mediolanum od strane društva Banca Mediolanum, do kojeg je došlo 30. prosinca 2015., društvo Fininvest postalo je izravni imatelj 9,99 % dionica u društvu Banca Mediolanum.
- 74 Društvo Fininvest, koje je glavni stjecatelj u predmetnoj transakciji i čiji je S. Berlusconi većinski neizravni dioničar, nije imalo nijednu dionicu u društvu Banca Mediolanum prije obratnog pripajanja, a potom je, povodom te transakcije, postalo vlasnik dionica u društvu Banca Mediolanum.

- 75 Tako je, s jedne strane, neizravan udjel društva Fininvest u društvu Banca Mediolanum postao izravan udjel.
- 76 S druge strane, nakon poništenja odluke od 7. listopada 2014. na temelju presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016., društvo Fininvest postalo je izravan nositelj 30,16 % dionica u društvu Banca Mediolanum.
- 77 Stoga, kao što je to ESB zaključio u pobijanoj odluci, neizravan udio društva Fininvest u društvu Banca Mediolanum postao je, povodom predmetnog pripajanja i presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016., izravni kvalificirani udjel.
- 78 Budući da je subjekt pod kontrolom S. Berlusconija stekao izravni kvalificirani udjel u društvu Banca Mediolanum, pravna struktura neizravnog kvalificiranog udjela S. Berlusconija u društvu Banca Mediolanum mora se također smatrati promijenjenom.
- 79 Naime, iako je S. Berlusconi držao neizravni udjel u društvu Banca Mediolanum prvo putem društva Fininvest, a potom putem društva Mediolanum, on sada drži neizravni udjel u društvu Banca Mediolanum samo putem društva Fininvest.
- 80 Iz toga proizlazi da je povodom presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. predmetno pripajanje dovelo do izmjene pravne strukture kvalificiranog udjela tužiteljâ u društvu Banca Mediolanum i da je stoga ESB mogao s pravom okvalificirati tu transakciju kao stjecanje kvalificiranog udjela u smislu članka 15. Uredbe br. 1024/2013 i članka 22. Direktive 2013/36, i to čak i ako iznos kvalificiranog udjela tužiteljâ nije promijenjen u odnosu na onaj koji su prije držali putem društva Mediolanum.
- 81 U tom pogledu činjenica da su tužitelji već držali kvalificirani udjel u društvu Banca Mediolanum, što potvrđuje postojanje međudioničarskog ugovora sklopljenog između društava Fininvest i Fin. Prog. Italia, koji im je omogućio zajedničku kontrolu nad društvima Mediolanum i Banca Mediolanum prije predmetnog pripajanja te potpisivanje novog ugovora koji je sklopljen 14. rujna 2016. nakon predmetnog pripajanja i kojim je ponovno uvedena zajednička kontrola društava Fininvest i Fin. Prog. Italia nad društvom Banca Mediolanum, ne može dokazati da je u pobijanoj odluci pogrešno zaključeno da su tužitelji stekli kvalificirani udjel s obzirom na to da ti ugovori ne dovode u pitanje činjenicu da se pravna struktura kvalificiranog udjela tužiteljâ promijenila.
- 82 U tim okolnostima argument prema kojem je ESB proveo nadzor više od godinu dana nakon pripajanja kršeći članke 22. i 23. Direktive 2013/36, koji dopuštaju samo prospektivnu procjenu, treba također odbiti.
- 83 S jedne strane, valja podsjetiti na to da je nadzorni postupak pokrenut samo nekoliko mjeseci nakon presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. koja je dovela do preoblikovanja udjela tužiteljâ u društvu Banca Mediolanum u kvalificirani udjel.
- 84 S druge strane i još važnije, budući da se promjena pravne strukture kvalificiranog udjela tužiteljâ koja je proizašla iz pripajanja i presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. mora okvalificirati kao stjecanje kvalificiranog udjela u kreditnoj instituciji koje podliježe odobrenju predviđenom u članku 15. Uredbe br. 1024/2013 i članku 22. Direktive 2013/36, provedba te transakcije bez odobrenja ne može dovesti do oslobađanja tužiteljâ obveze njegova pribavljanja.

- 85 Ako to ne bi bio slučaj, to bi značilo sprečavanje ESB-a da intervenira samo zbog toga što je transakcija već uslijedila, što bi proturječilo cilju tih odredbi i obvezatnosti procjene stjecanja kvalificiranih udjela u kreditnoj instituciji (vidjeti točku 63. ove presude).
- 86 Osim toga, tužitelji ističu da prema nacionalnom zakonodavstvu i sudskoj praksi transakcija pripajanja nije dovela do prestanka jednog subjekta niti do stvaranja drugog. Zaključuju iz toga da transakcija pripajanja nije dovela do toga da su oni sami stekli novi udjel u društvu Banca Mediolanum.
- 87 Međutim, kao što to proizlazi iz točaka 48. i 49. ove presude, pojam stjecanja kvalificiranog udjela u kreditnoj instituciji autonoman je pojam koji ne može ovisiti o kvalifikacijama u talijanskom pravu društava. Stoga, iako događaj koji dovodi do ESB-ova nadzora jest provedba transakcije pripajanja preuzimanjem ostvarene na temelju talijanskog prava, učinci takve transakcije moraju se ocijeniti s obzirom na kriterije koji proizlaze samo iz primjene prava Unije. Stranke se, dakle, ne mogu osloniti na činjenicu da bi primjena talijanskog prava u tom pogledu dovela do izuzimanja predmetnog pripajanja iz postupka predviđenog u članku 15. Uredbe br. 1024/2013 i člancima 22. i 23. Direktive 2013/36.
- 88 Usto i neovisno o pitanju je li transakcija pripajanja dovela do prestanka jednog i stvaranja drugog subjekta na temelju talijanskog prava, ta transakcija dovodi u svakom slučaju do promjene pravne strukture udjela tužiteljâ.
- 89 Stoga su bespredmetni argumenti tužiteljâ koji se temelje na talijanskom pravu ili obvezi tumačenja talijanskog prava u skladu s direktivama o pravu društava.
- 90 Iz toga slijedi da treba odbiti argumente tužiteljâ koji se temelje na povredi članaka 22. i 23. Direktive 2013/36, članka 1. stavka 5., članka 4. stavka 1. točke (c) i članka 15. Uredbe br. 1024/2013, članka 86. i 87. Uredbe br. 468/2014, u vezi s člankom 4. stavkom 1., člankom 5. stavkom 2. i člankom 13. stavkom 2. UEU-a, te članka 127. stavka 6. UFEU-a.

### *Zlouporeba ovlasti*

- 91 Što se, naposljetku, tiče pozivanja na zlouporabu ovlasti, valja podsjetiti na to da je na temelju sudske prakse u donošenju akta počinjena zlouporeba ovlasti samo ako na temelju objektivnih, relevantnih i usklađenih indicija proizlazi da je donesen u isključivom ili barem odlučujućem cilju ostvarenja drugih svrha od onih na koje se poziva ili radi zaobilaženja postupka koji je Ugovorom posebno predviđen za postupanje u okolnostima slučaja (presuda od 10. ožujka 2005., Španjolska/Vijeće, C-342/03, EU:C:2005:151, t. 64.).
- 92 No, tužitelji se zadovoljavaju navodom o zlouporabi ovlasti u naslovu svojeg prvog tužbenog razloga a da dodatno ne objašnjavaju po čemu pobijana odluka predstavlja takvu zlouporabu i da ne ističu nikakvu objektivnu indiciju o takvoj zlouporabi u smislu sudske prakse navedene u točki 91. ove presude.
- 93 Valja, dakle, utvrditi da tužitelji nisu u mogućnosti dokazati da je ESB počinio zlouporabu ovlasti.
- 94 Slijedom toga, prvi tužbeni razlog nije osnovan.

***Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na nezakonnosti Direktive 2013/36 u smislu članka 277. UFEU-a***

- 95 Tužitelji ističu da ako se članci 22. i 23. Direktive 2013/36 moraju tumačiti na način da njihovo područje primjene obuhvaća udjele u temeljnom kapitalu stečene prije više od dvadeset godina, navedena direktiva jest nezakonita jer je zakonodavac Unije prekršio načelo neretroaktivnosti akata sekundarnog prava.
- 96 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 97 U tom pogledu članak 22. Direktive 2013/36, pod naslovom „Obavješćivanje o predloženim stjecanjima i njihova procjena”, predviđa, u biti, da države članice zahtijevaju od svake osobe koja je donijela odluku o stjecanju, bilo izravnom ili neizravnom, kvalificiranog udjela u kreditnoj instituciji da prije stjecanja pisanim putem obavijesti nadležna tijela o toj odluci i da se to stjecanje može odobriti samo ako ta osoba ispunjava kriterije predviđene u članku 23. navedene direktive.
- 98 Stoga je jasno da područje primjene članka 22. i 23. Direktive 2013/36 ne obuhvaća stjecanja kvalificiranih udjela prije njezina stupanja na snagu, a koji su, prema tome, već bili u nečijem vlasništvu, nego samo odluke o stjecanjima kvalificiranih udjela planiranim nakon njezina stupanja na snagu.
- 99 Iz toga slijedi da zakonodavac Unije nije prekršio načelo neretroaktivnosti akata sekundarnog prava.
- 100 Budući da se tim tužbenim razlogom nastoji dovesti u pitanje primjena članka 22. i 23. Direktive 2013/36 na situacije poput one u konkretnom slučaju, dovoljno je podsjetiti na to da promjenu pravne strukture kvalificiranog udjela nakon pripajanja zamjenom dionica i sudske odluke kao što je ovdje presuda Consiglio di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016., kojom je poništeno raspolaganje udjelima koji premašuju 9,99 %, treba okvalificirati kao stjecanje kvalificiranog udjela u smislu navedenih odredbi.
- 101 Slijedom navedenog, drugi tužbeni razlog nije osnovan.

***Treći tužbeni razlog, koji se temelji, u biti, na kršenju načela pravne sigurnosti i pravomoćno presuđene stvari***

- 102 Tužitelji tvrde, u biti, da je ESB prekršio načelo pravomoćnosti presude Consiglio di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. i, slijedom toga, načelo pravne sigurnosti.
- 103 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 104 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je na temelju članka 4. stavka 1. točke (c) Uredbe br. 1024/2013, u vezi s člankom 15. stavkom 3. iste uredbe i člankom 87. Uredbe br. 468/2014, ESB isključivo nadležan da pod nadzorom sudova Unije odluči hoće li odobriti predloženo stjecanje na kraju postupka koji je predviđen, među ostalim, u članku 15. Uredbe br. 1024/2013 kao i u člancima 85. i 86. Uredbe br. 468/2014.

- 105 Na odluku nacionalnog suda koja je postala pravomoćna ne može se, dakle, pozvati kako bi se spriječilo izvršavanje isključive nadležnosti institucije Unije (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 18. srpnja 2007., Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, t. 62. i 63.).
- 106 Prema tome, zakonitost pobijane odluke koju ESB donese u okviru izvršavanja svoje isključive nadležnosti ne može se osporavati pozivanjem na presudu Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016.
- 107 Iz toga slijedi da treba odbiti argumente koji se temelje na povredi pravomoćnosti te presude i načela pravne sigurnosti koje je njezina posljedica.
- 108 Slijedom navedenog, treći tužbeni razlog nije osnovan.

***Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1024/2013, članka 23. stavaka 1. i 4. Direktive 2013/36 i općih načela zakonitosti, pravne sigurnosti i predvidljivosti***

- 109 Tužitelji ističu da je pobijana odluka donesena kršenjem članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1024/2013 i članka 23. stavaka 1. i 4. Direktive 2013/36 jer, prvo, članak 23. stavak 1. te direktive nije prenesen u talijansko pravo, drugo, popis iz članka 23. stavka 4. navedene direktive nije objavljen u Italiji, kao što to ta odredba zahtijeva, i, treće, protiv njih se ne mogu isticati Zajedničke smjernice za bonitetnu procjenu stjecanja i povećanja kvalificiranih udjela u financijskom sektoru koje su donijeli Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA), Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA) i Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) (u daljnjem tekstu: Zajedničke smjernice iz 2008.) i koje su primijenjene u pobijanoj odluci.
- 110 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.

***Prvi prigovor, koji se temelji na neprenošenju članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36 u talijansko pravo***

- 111 Tužitelji tvrde, u biti, da članak 23. stavak 1. Direktive 2013/36 nije prenesen u talijansko pravo i iz toga zaključuju da ESB nije mogao primijeniti kriterije navedene u tom članku oslanjajući se, u svrhu primjene navedenih kriterija kako su definirani u talijanskom pravu, na Ministarsku odluku br. 144 i Ministarsku odluku br. 675 od 27. srpnja 2011. koju je donio ministar gospodarstva u svojstvu predsjednika Comitata Interministeriale per il Credito ed il Risparmio (Međuministarski odbor za kreditiranje i štednju, Italija), a koje su prethodile toj direktivi.
- 112 ESB je stoga počinio pogrešku koja se tiče prava time što je primijenio odredbe ministarskih odluka br. 144 i 675 koje su spomenute u točki 111. ove presude i kojima nije prenesena Direktiva 2013/36.
- 113 U tom pogledu valja podsjetiti, kao prvo, na to da na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1024/2013, u provođenju zadaća dodijeljenih mu tom uredbom i s ciljem osiguravanja visokih standarda nadzora, ESB primjenjuje relevantno pravo Unije, a kada se ono sastoji od direktiva, primjenjuje nacionalno pravo koje je prenijelo te direktive.

- 114 Kao drugo, valja istaknuti da je u skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe br. 1024/2013 ESB u pobijanoj odluci primijenio više odredaba nacionalnog prava, među ostalim članke 19. i 25. TUB-a zajedno s Ministarskom odlukom br. 144.
- 115 Kao treće, valja podsjetiti na to da je Direktiva 2013/36 bila prenesena u talijansko pravo donošenjem Uredbe sa zakonskom snagom br. 72 kojom je izmijenjen TUB.
- 116 TUB u članku 19. predviđa da Banka Italije izdaje odobrenje za stjecanje kvalificiranog udjela u kreditnoj instituciji kada su ispunjeni uvjeti kojima se može zajamčiti dobro i razborito upravljanje bankama nakon procjene prikladnosti predloženog stjecatelja i financijske sigurnosti predloženog stjecanja prema, među ostalim, kriteriju koji se odnosi na ugled predloženog stjecatelja.
- 117 Glede kriterija koji se odnosi na ugled, članak 25. TUB-a predviđa da se zahtjevi u pogledu dobrog ugleda i kriteriji stručnosti moraju odrediti odlukom koju donosi ministar gospodarstva i financija.
- 118 Na dan donošenja pobijane odluke odluka ministra gospodarstva i financija koja određuje zahtjeve u pogledu dobrog ugleda i kriterije stručnosti predviđene u članku 25. TUB-a nije bila donesena.
- 119 Međutim, članak 2. stavak 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 72 predviđao je da se do stupanja na snagu provedbenih pravila donesenih na temelju članka 25. TUB-a i dalje primjenjuje navedeni članak u svojoj ranijoj verziji kao i provedbena pravila u vezi s tim člankom u svojoj ranijoj verziji.
- 120 Ta su provedbena pravila u vezi s člankom 25. TUB-a bila određena odredbama Ministarske odluke br. 144 donesenima na temelju članka 25. TUB-a u verziji primjenjivoj 1. siječnja 2004.
- 121 Ministarska odluka br. 144 predviđala je, među ostalim, u članku 1. da niti jedan udjeličar u kapitalu banke u iznosu višem od 5 % njezina kapitala koji je zastupljen dionicama s pravom glasa ne može ostvarivati prava glasa povezana s dionicama ili udjelima koji prelaze taj iznos, osobito kada su pravomoćnom sudskom odlukom, ne dirajući u učinke rehabilitacije, bili osuđeni na kaznu zatvora koja nije kraća od godinu dana za kazneno djelo ili zlouporabu povjerenja počinjenih protiv javne uprave, kazneno djelo protiv vlasništva, narušavanje javnog reda ili gospodarsko ili porezno kazneno djelo.
- 122 Stoga je u svrhu prenošenja članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36 u talijansko pravo Uredba sa zakonskom snagom br. 72 predviđala da zahtjevi u pogledu dobrog ugleda koje treba ocijeniti na temelju tog članka 23. jesu oni definirani u članku 1. Ministarske odluke br. 144 do donošenja odluke predviđene u novoj verziji članka 25. TUB-a.
- 123 U tom pogledu tužitelji ističu da je Ministarskom odlukom br. 144 samo sastavljen taksativan popis osuda na temelju kojeg se može zabraniti ostvarivanje prava glasa, a ne stjecanje kvalificiranih udjela i, prema tome, da se ona ne može promatrati kao akt o prenošenju predmetnih odredbi.
- 124 Međutim, dovoljno je utvrditi da na temelju Uredbe sa zakonskom snagom br. 72 popis osuda predviđenih u članku 1. Ministarske odluke br. 144 također određuje kriterije na osnovi kojih se može ocijeniti dobar ugled kandidata za stjecanje kvalificiranih udjela u kreditnoj instituciji.
- 125 Iz toga slijedi da su, suprotno onomu što tužitelji navode, kriteriji određeni u članku 23. stavku 1. Direktive 2013/36 preneseni u talijansko pravo.

- 126 ESB nije, dakle, počinio pogrešku koja se tiče prava u svojoj primjeni kriterija navedenih u članku 23. stavku 1. Direktive 2013/36, kako su preneseni člancima 19. i 25. TUB-a, kada se oslonio na Ministarsku odluku br. 144.
- 127 Kao četvrto, u replici tužitelji ističu da automatizam predviđen Ministarskom odlukom br. 144 između osude i zabrane stjecanja kvalificiranog udjela u kreditnoj institucije nije spojiv s ciljem i svrhom Direktive 2013/36 niti s načelom proporcionalnosti.
- 128 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, na temelju članka 84. stavka 1. Poslovnika, tijekom postupka zabranjeno iznositi nove razloge, osim ako se ne temelje na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka.
- 129 Međutim, tužbeni razlog koji predstavlja dopunu prije navedenog tužbenog razloga u tužbi, izravno ili neizravno, i koji je usko povezan s tim tužbenim razlogom treba proglasiti dopuštenim.
- 130 Kako bi se mogao smatrati dopunom tužbenog razloga ili prethodno istaknutog prigovora, novi argument mora biti dovoljno usko povezan s tužbenim razlozima ili prigovorima koji su prvotno bili izloženi u tužbi (presuda od 16. prosinca 2010., *AceaElectrabel Produzione/Komisija*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, t. 111.; u tom smislu vidjeti također presudu od 12. studenoga 2009., *SGL Carbon/Komisija*, C-564/08 P, neobjavljenu, EU:C:2009:703, t. 20. do 34.).
- 131 U tužbi tužitelji ističu, u biti, da članak 23. stavak 1. Direktive 2013/36 nije bio prenesen u talijansko pravo.
- 132 Argument istaknut u replici prema kojem su odredbe o prenošenju Direktive 2013/36 u talijansko pravo nespojive s ciljem i svrhom te direktive te s načelom proporcionalnosti stoga je dovoljno usko povezan s argumentima iz tužbe jer se njime također želi kritizirati prenošenje navedene direktive u talijansko pravo. Taj je argument, dakle, dopušten.
- 133 Međutim, valja istaknuti da automatizam između osude i osobito teškog kaznenog djela, poput osude na temelju pravomoćne sudske odluke na kaznu zatvora koja nije niža od godinu dana za određena jasno definirana kaznena djela, i gubitka dobrog ugleda koji se zahtijeva od dioničara kreditnih institucija može omogućiti postizanje cilja Direktive 2013/36 da se osigura da osobe koje drže kvalificirani udjel u kreditnoj instituciju imaju dovoljno dobar ugled.
- 134 Naime, valja utvrditi da bi imatelji kvalificiranih udjela u kreditnim institucijama koji bi bili osuđeni za kaznena djela ili zlouporabu povjerenja počinjenih protiv javne uprave, kaznena djela protiv vlasništva, narušavanja javnog reda i gospodarska ili porezna kaznena djela na zatvorske kazne koje nisu kraće od godinu dana mogli ugroziti dobro i razborito upravljanje tim kreditnim institucijama i, slijedom toga, utjecati na pravilno funkcioniranje bankovnog sustava.
- 135 Osim toga, mora se naglasiti da su na temelju talijanskog prava u obzir uzete samo osude izrečene u pravomoćnim sudskim odlukama i da se samo neka jasno definirana kaznena djela koja mogu dovesti u pitanje dobar ugled osobe smatraju relevantnima u svrhu ocjene dobrog ugleda predloženog stjecatelja.



- 136 Stoga, s obzirom na težinu takvih osuda i njihovu preciznu definiciju u talijanskom pravu te suprotno onomu što tužitelji tvrde, automatizam između osude na osobito teško kazneno djelo, poput kaznenih djela predviđenih talijanskim pravom, te gubitka dobrog ugleda koji se zahtijeva od dioničara kreditnih institucija ne može dovesti u pitanje cilj i svrhu Direktive 2013/36 i ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje ciljeva zadanih tim propisom.
- 137 Te argumente tužiteljâ treba, dakle, odbiti.
- 138 Kao peto, tužitelji tvrde u replici da je ocjena ESB-a o osudi S. Berlusconija pogrešna s obzirom na nacionalno pravo zbog činjenice da je bio predmet odluke koja je jednakovrijedna rehabilitaciji.
- 139 U tužbi tužitelji nisu istaknuli nijedan tužbeni razlog ili argument koji se temelji na ESB-ovoj pogrešci u ocjeni o osudi S. Berlusconija i, osobito, u neuzimanju u obzir odluke br. 2412/2015 Tribunalea di sorveglianza di Milano (Nadzorni sud u Milanu, Italija) od 9. travnja 2015., koja je dostavljena 14. travnja 2015. ili sudske prakse Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud, Italija) kojom je ta vrsta odluke izjednačena s rehabilitacijom u smislu članka 1. stavka 1. točke (b) Ministarske odluke br. 144.
- 140 Argument koji se temelji na ESB-ovoj pogrešci u ocjeni o osudi S. Berlusconija nije, dakle, dopuna ranije navedenog argumenta, izravno ili neizravno, u tužbi kojom se pokreće postupak, a koji je usko povezan s tim tužbenim razlogom.
- 141 Osim toga, budući da odluka Tribunalea di sorveglianza di Milano (Nadzorni sud u Milanu) spomenuta u točki 139. ove presude i sudska praksa na koju su se tužitelji pozvali prethodi pobijanoj odluci, one se ne mogu smatrati pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka u smislu članka 84. Poslovnika.
- 142 Taj je argument, dakle, nedopušten.
- 143 Slijedom toga, prvi prigovor četvrtog tužbenog razloga treba odbiti.

*Drugi prigovor, koji se temelji na tome da dotična država članica nije objavila popis predviđen u članku 23. stavku 4. Direktive 2013/36*

- 144 Tužitelji ističu, u biti, da objava popisa informacija potrebnih za provedbu procjene predviđene u članku 23. stavku 4. Direktive 2013/36 nije bila izvršena u Italiji na dan donošenja pobijane odluke. Stoga, s obzirom na to da taj popis „predstavlja neophodnu zaštitu pravne sigurnosti i zakonitosti”, pobijana odluka je zahvaćena povredom članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1024/2013 i članka 23. stavaka 1. i 4. Direktive 2013/36.
- 145 U tom pogledu valja podsjetiti na to da na temelju članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36, kako bi osigurala dobro i razborito upravljanje kreditnom institucijom u kojoj je predloženo stjecanje, nadležna tijela procjenjuju prikladnost predloženog stjecatelja i financijsku sigurnost predloženog stjecanja.
- 146 Kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da provedu navedenu procjenu, države članice objavljuju popis koji je predviđen u članku 23. stavku 4. Direktive 2013/36 i u kojemu se pobliže navode informacije koje su potrebne za provođenje procjene i koje se moraju dostaviti nadležnim tijelima u vrijeme obavješćivanja. Stoga je jasno da iako taj popis ima funkciju da se pobliže navedu

potrebne informacije koje dotična kreditna institucija mora pružiti nacionalnim tijelima kako bi im se omogućilo da provedu navedenu procjenu, njegova namjena nije odrediti materijalne kriterije za ocjenu nadležnih tijela u pogledu dobrog ugleda predloženih stjecatelja.

- 147 U tom pogledu valja istaknuti da su kriteriji za ocjenu dobrog ugleda bili prethodno određeni i objavljeni prema talijanskom pravu na temelju Ministarske odluke br. 144 na koju upućuje članak 25. TUB-a u vezi s člankom 2. stavkom 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 72, tako da su tužitelji trebali poznavati navedene kriterije i, stoga, bili su u mogućnosti iznijeti svoje stajalište te predočiti informacije relevantne u tom pogledu. Prema tome, tužitelji se ne mogu usprotiviti povredi načela pravne sigurnosti i predvidljivosti.
- 148 Usto, tužitelji su imali priliku predočiti informacije koje su smatrali relevantnima, tako da ih neobjava popisa informacija potrebnih za provedbu procjene nije spriječila da predoče informacije koje su željeli.
- 149 U tim okolnostima, to što dotična država članica nije objavila popis informacija potrebnih za provođenje procjene ne može imati utjecaja na zakonitost ocjene dobrog ugleda tužiteljâ izvršene u pobijanoj odluci.
- 150 Prigovor koji se temelji na neobjavi popisa informacija radi provođenja procjene jest, dakle, bespredmetan.

*Treći prigovor, koji se temelji na nemogućnosti primjene Zajedničkih smjernica iz 2008. i okružnice Banke Italije iz 1999.*

- 151 Tužitelji predbacuju ESB-u da je u svrhu svoje procjene primijenio Zajedničke smjernice iz 2008. i okružnicu Banke Italije iz 1999. te da je na temelju tih akata uzeo u obzir sudske i upravne postupka u tijeku i nepravomoćne sankcije u vezi sa S. Berlusconiem i članovima uprave i kolegija povjerenikâ društva Fininvest radi ocjene dobrog ugleda tužiteljâ.
- 152 U tom pogledu valja istaknuti da se pobijana odluka temelji na razlogu prema kojem na temelju članaka 19. i 25. TUB-a te članka 1. Odluke br. 144, kojima je prenesena Direktiva 2013/36, tužitelji ne ispunjavaju kriterij dobrog ugleda zbog pravomoćne osude S. Berlusconija na kaznu od četiri godine zatvora zbog utaje poreza.
- 153 Pobijana odluka počiva i na drugim razlozima koji se temelje, u biti, na nepostojanju dobrog ugleda tužiteljâ na osnovi kriterija predviđenih u Zajedničkim smjernicama iz 2008. i okružnici Banke Italije iz 1999., osobito višestrukih osuda i nepravilnosti otkrivenih u odnosu na S. Berlusconija, drugog člana uprave i člana kolegija povjerenikâ društva Fininvest SpA i samo društvo Fininvest.
- 154 Te razloge tužitelji osporavaju u okviru trećeg prigovora četvrtog tužbenog razloga.
- 155 Međutim, kad određeni razlozi neke odluke sami po sebi u dovoljnoj mjeri opravdavaju tu odluku, nedostaci koje bi mogli imati drugi razlozi tog akta, u svakom slučaju, ne utječu na njegovu izreku (presuda od 15. siječnja 2015., Francuska/Komisija, T-1/12, EU:T:2015:17, t. 73.).
- 156 U skladu s mjerodavnim talijanskim zakonodavstvom, osuda S. Berlusconija na kaznu zatvora koja nije kraća od godinu dana za utaju poreza dovoljna je kao takva za zaključak da on ne ispunjava kriterij dobrog ugleda.

- 157 Dakle, taj razlog, koji nije osporavan u tužbi, sam po sebi u dovoljnoj mjeri opravdava pobijanu odluku.
- 158 Iz toga proizlazi da prigovor koji se temelji na nemogućnosti primjene Zajedničkih smjernica iz 2008. i okružnice Banke Italije iz 1999. jest bespredmetan s obzirom na to da nedostaci kojima su možda zahvaćeni razlozi odluke koji se temelje na Zajedničkim smjernicama iz 2008. i okružnice Banke Italije iz 1999. u svakom slučaju ne bi utjecali na izreku pobijane odluke.
- 159 Slijedom toga, treći prigovor treba odbiti te, slijedom toga, i četvrti tužbeni razlog u cijelosti.

***Peti tužbeni razlog, koji se temelji na nedostatku u ESB-ovoj ocjeni i obrazloženju s obzirom na kriterije vjerojatnog utjecaja predloženog stjecatelja na kreditnu instituciju u smislu članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36***

- 160 Tužitelji tvrde da je ESB počinio, s jedne strane, povredu obveze obrazlaganja kriterija vjerojatnog utjecaja na društvo Banca Mediolanum povodom predmetnog pripajanja u smislu članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36 te, s druge strane, očitu pogrešku u ocjeni time što je smatrao da je taj kriterij ispunjen iako, u biti, oni nisu konkretno izvršavali utjecaj na društvo Banca Mediolanum.
- 161 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 162 U tom pogledu valja podsjetiti na to da iz članka 23. stavka 1. Direktive 2013/36 proizlazi da nadležna tijela moraju procijeniti prikladnost predloženog stjecatelja i financijsku sigurnost predloženog stjecanja prema pet kriterija koji su u njemu navedeni, kako bi osigurala dobro i razborito upravljanje kreditnom institucijom u kojoj je predloženo stjecanje te uzimajući u obzir vjerojatan utjecaj predloženog stjecatelja na tu kreditnu instituciju.
- 163 Iz toga proizlazi, kao što je to navedeno u točki 58. ove presude, da se kriterij vjerojatnog utjecaja predloženog stjecatelja mora uzeti u obzir radi procjene njegove prikladnosti, a ne radi kvalificiranja stjecanja kao stjecanja kvalificiranog udjela.
- 164 Usto, vjerojatan utjecaj nije različit kriterij uz pet drugih kriterija navedenih u članku 23. stavku 1. točkama (a) do (e) Direktive 2013/36. Naime, spominjanje vjerojatnog utjecaja nalazi se u rečenici koja prethodi navođenju kriterija predviđenih tom odredbom u kojoj je samo navedeno da kada procjenjuju prikladnost predloženog stjecatelja i financijsku sigurnost predloženog stjecanja nadležna tijela „uzimaju u obzir”, među ostalim, vjerojatan utjecaj navedenog kandidata na predmetnu kreditnu instituciju.
- 165 Međutim, valja istaknuti da učinak uzimanja u obzir vjerojatnog utjecaja predloženog stjecatelja može varirati ovisno o konkretnom kriteriju procjene. Stoga, procjena kriterija u pogledu dobrog ugleda predloženog stjecatelja, predviđenog u članku 23. stavku 1. točki (a) Direktive 2013/36, ne može dovesti do različitog ishoda ovisno o razmjeru mogućeg utjecaja tog kandidata na predmetnu kreditnu instituciju. Naime, dobar ugled predloženog stjecatelja ne ovisi o razmjeru njegova vjerojatnog utjecaja na tu instituciju.
- 166 Stoga, ESB nije bio obvezan ispitati vjerojatan utjecaj predloženog stjecatelja na predmetnu kreditnu instituciju kako bi procijenio njegov dobar ugled.

- 167 U tim okolnostima argumenti tužiteljâ o nepostojanju značajnih gospodarskih i financijskih odnosa između društava Fininvest i Banca Mediolanum i načinima upravljanja društvom Banca Mediolanum te mehanizmima unutarnje kontrole ne mogu dokazati da je ESB počinio očitu pogrešku u ocjeni.
- 168 Usto, ESB-u ne može se predbaciti da je povrijedio obvezu obrazlaganja kriterija vjerojatnog utjecaja jer ga nije bio dužan ispitati.
- 169 Slijedom navedenog, peti tužbeni razlog mora se u svakom slučaju odbiti.

***Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti i članka 16. i 17. Povelje***

- 170 Tužitelji ističu, u biti, da je pobijana odluka protivna načelu proporcionalnosti i člancima 16. i 17. Povelje, koji se odnose na pravo vlasništva i slobodu poduzetništva, jer je primjenom članka 25. TUB-a dovela do prisilnog raspolaganja viškom udjela tužiteljâ koje je jednakovrijedno izvlaštenju. Tvrde da je ESB morao uzeti u obzir taj neproporcionalan učinak pobijane odluke.
- 171 Naime, navode da je 21. prosinca 2016. Banka Italije obavijestila društvo Fininvest i S. Berlusconi o pokretanju postupka radi izvršenja obveze predviđene u talijanskom pravu u vidu raspolaganja viškom njihova udjela povodom pobijane odluke.
- 172 U tom pogledu valja navesti, prvo, da na temelju članka 26. stavka 2. trećeg podstavka Direktive 2013/36, ako je udio stečen unatoč protivljenju nadležnih tijela, države članice, bez obzira na druge kazne koje će biti donesene, određuju privremenu suspenziju odgovarajućih prava glasa ili ništavnost glasovanja odnosno mogućnost njegova poništavanja.
- 173 Drugo, valja utvrditi da pobijana odluka ne sadržava nikakvu mjeru kojom bi ESB naložio tužiteljima raspolaganje viškom udjela koji drže.
- 174 Budući da obveza raspolaganja viškom udjela nije naložena pobijanom odlukom, povreda načela proporcionalnosti te članka 16. i 17. Povelje ne može se ESB-u staviti na teret zbog tog razloga.
- 175 Osim toga, na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe br. 1024/2013 u provođenju zadaće procjene zahtjeva za kvalificirane udjele u kreditnoj instituciji ESB mora primjenjivati nacionalno pravo kojim je prenesena Direktiva 2013/36.
- 176 Na temelju mjerodavnog talijanskog prava ESB nije raspolagao nikakvom marginom prosudbe. Naime, nakon što je primio na znanje postojanje pravomoćne osude S. Berlusconi na kaznu od četiri godine zatvora zbog utaje poreza, ESB je mogao samo ustvrditi da je na temelju članka 25. TUB-a i članka 1. Ministarske odluke br. 144 ta osuda automatski podrazumijevala da on ne može ispuniti kriterij dobrog ugleda.
- 177 Prema tome, ESB nije imao drugog izbora do odbiti zahtjev tužiteljâ za stjecanje kvalificiranog udjela u društvu Banca Mediolanum i ne može mu se staviti na teret povreda načela proporcionalnosti (u tom smislu i po analogiji vidjeti presude od 25. rujna 2015., VECCO i dr./Komisija, T-360/13, EU:T:2015:695, t. 73. i od 19. lipnja 2018., Le Pen/Parlament, T-86/17, neobjavljeni, EU:T:2018:357, t. 198. do 202.).

- 178 Stoga se za njega ne može smatrati niti da neproporcionalno krši pravo vlasništva i slobodu poduzetništva iz članka 16. i 17. Povelje.
- 179 Usto, glede argumenta prema kojem je ESB morao predvidjeti donošenje odluke o izdavanju uvjetnog odobrenja, mora se utvrditi da je on irelevantan jer nikakva odredba prava Unije ili nacionalnog prava koju su tužitelji prepoznali ne predviđa mogućnost ESB-a da donese takvu odluku (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 25. lipnja 2015., CO Sociedad de Gestión y Participación i dr., C-18/14, EU:C:2015:419, t. 34., 37., 38. i 46.).
- 180 Slijedom navedenog, šesti tužbeni razlog nije osnovan.

***Sedmi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi prava obrane i prava na uvid u spis***

- 181 Tužitelji tvrde, u biti, da poštovanje njihovih prava obrane, predviđeno u članku 22. stavku 1. Uredbe br. 1024/2013 i članku 32. stavku 1. Uredbe br. 468/2014, nije bilo osigurano u okviru postupka koji doveo do donošenja pobijane odluke.
- 182 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 183 Na temelju članka 22. stavka 1. Uredbe br. 1024/2013, ESB mora dati mogućnost osobama nad kojima se provodi postupak bonitetnog nadzora da budu saslušane prije donošenja odluka i svoje odluke smije temeljiti samo na prigovorima za koje je dotičnim strankama omogućeno da se izjasne.
- 184 Glede članka 32. stavka 1. Uredbe br. 468/2014, on predviđa da su nakon pokretanja ESB-ova postupka bonitetnog nadzora stranke ovlaštene izvršiti uvid u spis ESB-a, uvažavajući opravdani interes za zaštitu poslovne tajne pravnih i fizičkih osoba koje nisu zainteresirane stranke te pojašnjava da se to pravo uvida u spis ne odnosi na povjerljive podatke.
- 185 Kao prvo, tužitelji ističu da članak 22. stavak 1. Uredbe br. 1024/2013 i članak 32. stavak 1. Uredbe br. 468/2014 nisu poštovani zato što im je Banka Italije odobrila uvid u sadržaj svojeg spisa tek od 14. rujna 2016., to jest na datum isteka roka za podnošenje dokaza koji potvrđuju da su ispunjeni uvjeti za stjecanje kvalificiranog udjela.
- 186 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Banka Italije po službenoj dužnosti pokrenula postupak obaviješću od 3. kolovoza 2016. Tužitelji su pozvani da najkasnije do 14. rujna 2016. podnesu potrebne dokumente kako bi dokazali da ispunjavaju zahtjeve predviđene na temelju mjerodavnih propisa.
- 187 To je upravo dan na koji je Banka Italije odobrila tužiteljima uvid u spis. Dana 6. listopada 2016. ESB je društvu Fininvest i S. Berlusconiu dostavio kod društva Fininvest nacrt odluke da se ne odobri stjecanje kvalificiranog udjela u društvu Banca Mediolanum te im je naveo da raspolažu rokom od tri dana, to jest najkasnije do 11. listopada 2016., da mu podnesu svoja očitovanja.
- 188 Tako je Banka Italije odobrila tužiteljima uvid u spis više od tri tjedna prije nego što im je dostavljen nacrt odluke i prije nego što su od njih zatražena njihova očitovanja o tom nacrtu te im je bilo omogućeno da prije donošenja pobijane odluke podnesu očitovanja o prigovorima na kojima se ta odluka temelji.

- 189 U konkretnom slučaju, ESB je tako dao tužiteljima mogućnost da ih se sasluša prije donošenja pobijane odluke, u skladu s člankom 22. stavkom 1. Uredbe br. 1024/2013.
- 190 Usto, tužitelji su mogli izvršiti uvid u spis ESB-a nakon pokretanja postupka, u skladu s člankom 32. stavkom 1. Uredbe br. 468/2014.
- 191 Slijedom toga, oni ne mogu predbaciti ESB-u da nije djelovao u skladu s tim odredbama.
- 192 Iako se argument koji su tužitelji istaknuli mora također shvatiti na način da je uvid u upravni spis bio nužan kako bi se prije roka 14. rujna 2016. podnijeli dokumenti nužni za dokazivanje da su ispunili uvjete potrebne na temelju Direktive 2013/36, on se ne može prihvatiti. Naime, nijedna odredba iz Uredbe br. 468/2014 ne obvezuje ESB ili Banku Italije da odobri uvid u spis prije podnošenja navedenih dokumenata. Štoviše, tužitelji nisu objasnili po čemu je prethodni uvid u spis bio nužan kako bi mogli podnijeti navedene dokumente.
- 193 Kao drugo, valja ispitati argument prema kojem je time što je tužiteljima uskratio uvid u dopis Banke Italije od 4. travnja 2016. i svoju obavijest od 24. lipnja 2016., ESB povrijedio njihovo pravo na uvid u spis i njihova prava obrane. Tužitelji drže da ih je to uskraćivanje spriječilo da učinkovito sudjeluju u nacionalnoj fazi složenog postupka i u potpunosti ostvare svoja prava obrane.
- 194 Valja u tom pogledu podsjetiti na to da je uvid u dopis Banke Italije od 4. travnja 2016. i obavijest ESB-a od 24. lipnja 2016. bio uskraćen zato što su oni povjerljivi dokumenti jer je u njima otkrivena interna komunikacija u okviru Jedinog nadzornog mehanizma na temelju članka 32. stavka 5. Uredbe br. 468/2014, koji predviđa da povjerljive informacije mogu obuhvaćati interne dokumente ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela te prepisku između ESB-a i određenog nacionalnog nadležnog tijela ili prepisku između nacionalnih nadležnih tijela.
- 195 Dva spomenuta dokumenta proizlaze iz razmjene prepiske između ESB-a i Banke Italije o problematici u vezi s mogućim stjecanjem kvalificiranog udjela u društvu Banca Mediolanum od strane tužiteljâ.
- 196 Usto, budući da su nacrt odluke ESB-a i pobijana odluka sadržavali jasan i iscrpan prikaz razloga i prigovora koji su stavljeni tužiteljima na teret i na kojima se pobijana odluka temelji, da su ovi potonji mogli zauzeti stajalište o tim razlozima i tim prigovorima i da je ESB detaljno ispitao sve argumente koje su tužitelji iznijeli, osobito u prilogu pobijanoj odluci, za nedostavljanje tih internih dokumenata razmijenjenih u ranom stadiju postupka ne može se, suprotno onomu što tužitelji tvrde, smatrati da ih je spriječilo da u potpunosti ostvare svoja prava obrane.
- 197 U tim okolnostima treba odbiti argument prema kojem je uskraćivanje uvida u te dokumente dovelo do povrede prava obrane tužiteljâ.
- 198 Potom, tužitelji tvrde da im uskraćivanje uvida ESB uopće nije obrazložio kako bi se opravdala povjerljivost i da je on stoga pogrešno primijenio članak 32. stavke 1. i 5. Uredbe br. 468/2014.
- 199 Budući da se nepostojanje obrazloženja koje su tužitelji istaknuli odnosi na dopis ESB-a od 13. rujna 2016., a ne na pobijanu odluku, bespredmetno je pitanje je li uskraćivanje pristupa tužiteljima obrazloženo.
- 200 U tim se okolnostima ESB-u ne može predbaciti da je povrijedio svoju obvezu obrazlaganja ili članak 32. stavke 1. i 5. Uredbe br. 468/2014.

- 201 Naposljetku, tužitelji tvrde da je uvid u dopis Banke Italije od 4. travnja 2016. bio opravdan tim više jer je tim dopisom ESB-u pružen iskrivljen prikaz sadržaja presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016.
- 202 Međutim, čak i pod pretpostavkom da dopis Banke Italije od 4. travnja 2016. sadržava netočne i nepotpune informacije, upravo je mogućnost dana tužiteljima da podnesu očitovanja o nacrtu odluke ESB-a, koja se temelji na informacijama koje se nalaze u tom dopisu, njima omogućila da dopune ili osporavaju informacije koje se nalaze u navedenom nacrtu odluke.
- 203 S obzirom na prethodno navedeno i budući da su u svakom slučaju tužitelji bili obaviješteni o ESB-ovu stajalištu prilikom dostave nacрта odluke od 6. listopada 2016., njihovim se argumentima o uskraćivanju uvida u spis ne može dokazati povreda njihovih prava obrane.
- 204 Kao treće, tužitelji ističu da S. Berlusconi nije bio u mogućnosti podnijeti svoja očitovanja jer mu je nacrt odluke bio poslan na adresu njegove privatne rezidencije tek istog dana na koji je istekao rok za podnošenje očitovanja. Usto, rok za podnošenje očitovanja bio je prekratak.
- 205 U tom se pogledu mora naglasiti da nemogućnost ili poteškoća u podnošenju očitovanja ne utječe na valjanost pobijane odluke, kada bez te navodne nepravilnosti postupak ne bi mogao imati drukčiji ishod (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 105. i navedenu sudsku praksu).
- 206 Usto, Sud je pojasnio da se od tužitelja koji se poziva na povredu svojih prava obrane ne može zahtijevati da dokaže da bi odluka odnosne institucije Unije imala drukčiji sadržaj, već samo da takva pretpostavka nije potpuno isključena (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 106.).
- 207 Tužitelji nisu pred Općim sudom iznijeli argumente kojima se može dokazati da nije bilo u cijelosti isključeno da bi postupak mogao imati drukčiji ishod da je S. Berlusconi bio u mogućnosti podnijeti dodatna očitovanja osim očitovanja društva Fininvest i samo su se apstraktno pozvali na povredu prava na saslušanje (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 112.).
- 208 Kao četvrto, tužitelji predbacuju ESB-u da je odbio održati saslušanje čije postojanje opravdaju činjenicom da bi im ono omogućilo da ESB uvjere da dâ prednost izdavanju uvjetnog odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela.
- 209 U tom pogledu, prema članku 31. stavku 1. Uredbe br. 468/2014 ESB može, ako to smatra prikladnim, dati strankama mogućnost da se o činjenicama, primjedbama i pravnoj osnovi značajnima za nadzornu odluku ESB-a očituju na sastanku. Tako ESB u tom pogledu raspolaže širokom marginom prosudbe.
- 210 No, s obzirom na opširna očitovanja tužiteljâ koja su reproducirana u sažetoj tablici priloženoj pobijanoj odluci, valja zaključiti da ESB nije počinio očitou pogrešku u ocjeni time što je smatrao da nema potrebe za održavanjem saslušanja.
- 211 Usto, s obzirom na neispunjavanje kriterija dobrog ugleda, ESB nije raspolagao mogućnošću izdati uvjetno odobrenje za stjecanje. Prema tome, saslušanje tužiteljâ s tim u vezi ne bilo uopće svrsishodno.

212 Slijedom navedenog, sedmi tužbeni razlog nije osnovan.

***Osmi tužbeni razlog, koji se temelji na nezakonitosti istaknutoj prigovorom glede članka 31. stavka 3. Uredbe br. 468/2014***

- 213 Prigovorom u smislu članka 277. UFEU-a tužitelji ističu nezakonitost članka 31. stavka 3. Uredbe br. 468/2014 zbog povrede prava obrane zajamčenih člankom 41. Povelje i općih pravnih načela koja proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama.
- 214 Tvrdi da rok od tri dana predviđen u članku 31. stavku 3. Uredbe br. 468/2014 radi podnošenja očitovanja o nacrtu odluke ne može zajamčiti poštovanje načela kontradiktornosti i djelotvorno ostvarivanje prava na saslušanje o činjenicama i prigovorima na kojima se temelje odluke o stjecanjima kvalificiranih udjela.
- 215 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se prava obrane, među kojima je i pravo na saslušanje, nalaze među temeljnim pravima koja su sastavni dio pravnog poretka Unije i utvrđena su Poveljom (vidjeti u tom smislu presude od 23. rujna 2015., Cerafogli/ESB, T-114/13 P, EU:T:2015:678, t. 32. i navedenu sudsku praksu i od 5. listopada 2016., ECDC/CJ, T-395/15 P, neobjavljeni, EU:T:2016:598, t. 53.).
- 216 Pravo na saslušanje nije zaštićeno samo člancima 47. i 48. Povelje, koji jamče poštovanje prava obrane i pravo na pošteno suđenje u okviru svakog sudskog postupka, nego i njezinim člankom 41., koji osigurava pravo na dobru upravu. Stoga članak 41. stavak 2. Povelje predviđa da pravo na dobru upravu uključuje, među ostalim, pravo svake osobe na saslušanje prije poduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno utjecati (vidjeti u tom smislu presudu od 5. listopada 2016., ECDC/CJ, T-395/15 P, neobjavljeni, EU:T:2016:598, t. 54. i navedenu sudsku praksu).
- 217 To pravo zahtijeva da svaka osoba protiv koje se može donijeti odluka koja na nju negativno utječe može učinkovito iznijeti svoje stajalište o dokazima koji joj se stavljaju na teret i na kojima se temelji sporna odluka (vidjeti u tom smislu presude od 7. siječnja 2004., Aalborg Portland i dr./Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, t. 66. i od 19. siječnja 2016., Mitsubishi Electric/Komisija, T-409/12, EU:T:2016:17, t. 38.). Za to joj se mora ostaviti razuman rok (presuda od 18. prosinca 2008., Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, t. 37.).
- 218 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, temeljna prava, kao što je to poštovanje prava obrane, ne daju apsolutne povlastice, već mogu biti ograničena pod uvjetom da ograničenja odgovaraju ciljevima od općeg interesa koji se žele postići predmetnom mjerom i ne uključuju u odnosu na cilj koji se želi postići nerazmjerno i neprihvatljivo miješanje kojim se krši sama bit zajamčenih prava (presude od 18. ožujka 2010., Alassini i dr., C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 63., od 10. rujna 2013., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 33. i od 26. rujna 2013., Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, t. 84.).
- 219 Glede prava na saslušanje u okviru postupka bonitetnog nadzora, članak 31. Uredbe br. 468/2014 predviđa da prije nego što ESB donese nadzornu odluku koja može naštetiti stranci, ona je morala imati mogućnost dostave pisanog očitovanja ESB-u o činjenicama, primjedbama i pravnoj osnovi, značajnim za nadzornu odluku ESB-a. Na temelju tog članka, ako ESB to smatra prikladnim, može strankama dati mogućnost da se očituju na sastanku.



- 220 U članku 31. Uredbe br. 468/2014 također je određeno da se u obavijesti kojom ESB daje stranci mogućnost da se očituje navodi bitan sadržaj naznačene nadzorne odluke ESB-a kao i značajne činjenice, prigovori i pravna osnova na kojima ESB namjerava utemeljiti svoju odluku.
- 221 Potom, članak 31. stavak 3. Uredbe br. 468/2014 predviđa da rok za podnošenje očitovanja u pisanom obliku iznosi, načelno, dva tjedna i da se, osobito u situacijama spomenutima u člancima 14. i 15. Uredbe br. 1024/2013, taj rok skraćuje na tri radna dana. Na zahtjev dotične stranke ESB može po potrebi produljiti te rokove.
- 222 Stoga, iz zajedničkog tumačenja članka 31. stavka 3. trećeg podstavka Uredbe br. 468/2014 i članka 15. Uredbe br. 1024/2013 proizlazi da predloženi stjecatelj kvalificiranog udjela ima mogućnost podnijeti svoja pisana očitovanja u roku od tri dana od primitka dokumenta u kojem se utvrđuju činjenice, prigovori i pravna osnova na kojima ESB namjerava utemeljiti svoju odluku.
- 223 Osim toga, na temelju članka 22. stavka 1. Direktive 2013/36 na predloženim je stjecateljima kvalificiranog udjela da svoj plan stjecanja i relevantne informacije o tom stjecanju dostave nadležnim tijelima, tako da ESB može donijeti svoju odluku na temelju elemenata koje podnositelj zahtjeva podnese.
- 224 Iz tih odredbi proizlazi da se na temelju različitih mjera može, u okviru nadzornog postupka poput onog o kojemu je riječ u ovom predmetu, osigurati poštovanje prava na saslušanje dotičnih stranaka.
- 225 Prvo, dotične stranke imaju obvezu iznijeti elemente i argumente u pogledu zahtjeva za izdavanje odobrenja za kvalificirani udjel u trenutku podnošenja svojeg zahtjeva.
- 226 Dakle, već u svojem zahtjevu za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela dotične osobe mogu istaknuti sve elemente potrebne za procjenu svojeg zahtjeva.
- 227 Drugo, u obavijesti kojom ESB mora stranci dati mogućnost da se očituje u pisanom obliku mora se navesti bitan sadržaj naznačene nadzorne odluke kao i značajne činjenice, prigovori i pravna osnova na kojima ESB namjerava utemeljiti svoju odluku. Ta obavijest daje također dotičnoj stranci priliku da učinkovito iznese svoje stajalište o dokazima za koje nije znala, ali i o svim dokazima koji joj se stavljaju na teret i na kojima se temelji sporna odluka, te iznese argumente. Tu mogućnost ESB može također iskoristiti kako bi uzeo u obzir svaki prigovor koji bi dotične stranke iznijele tijekom upravnog postupka i radi pomnijeg razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja prihvaćenih kako bi se na njima utemeljila konačna odluka.
- 228 Treće, u slučaju da ESB namjerava utemeljiti svoju odluku na činjeničnim ili pravnim razmatranjima za koja podnositelj zahtjeva nije znao ili na dokazima različitim od onih koje je on podnio, poštovanje prava na saslušanje može se osigurati zahvaljujući mogućnošću organiziranja sastanka kojom ESB raspolaže.
- 229 Ta se mogućnost može, osim toga, također iskoristiti radi pomnijeg razmatranja pitanja ili prigovora koje je dotična stranka istaknula prilikom podnošenja svojeg zahtjeva za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela i u pogledu svih dokaza koji joj se mogu staviti na teret i na kojima se temelji sporna odluka.

- 230 Stoga se, suprotno onomu što tužitelji ističu, za kratkoću roka predviđenog za podnošenje očitovanja o nacrtu odluke, ocijenjeno s obzirom na različita postupovna pravila na temelju kojih dotične stranke mogu izraziti svoja stajališta o elementima na kojima se pobijana odluka treba temeljiti, ne može smatrati da je protivna pravu na saslušanje. To vrijedi tim više jer, po potrebi, ESB može produljiti taj rok na zahtjev dotične stranke.
- 231 Naime, budući da postoji više postupovnih pravila na temelju kojih se dotične stranke mogu saslušati, među kojima je podnošenje njihovih zahtjeva za izdavanje odobrenja za stjecanje kvalificiranog udjela i mogućnost organiziranja sastanka, razvidno je da njihovo pravo na podnošenja očitovanja o nacrtu odluke dopunjuje te mogućnosti i rok od tri dana za podnošenje tih očitovanja koji se, po potrebi, može produljiti treba, prema tome, smatrati razumnim.
- 232 Osim toga, ESB mora iskoristiti sva sredstva kojima raspolaže kako bi konkretno osigurao poštovanje prava na saslušanje, što će biti na Općem sudu da provjeri u svakoj odnosnoj situaciji.
- 233 U tom se pogledu mora također naglasiti, u svakom slučaju, da se ograničenjem prava na saslušanje koje proizlazi iz kratkoće roka dodijeljenog za podnošenje očitovanja na temelju članka 31. Uredbe br. 468/2014 nastoje ostvariti ciljevi od općeg interesa, da ono ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje tih ciljeva i da s obzirom na zadani cilj i druga dostupna postupovna pravila ono ne predstavlja nerazmjerno i neprihvatljivo miješanje kojim se krši to pravo u smislu sudske prakse navedene u točki 218. ove presude.
- 234 Naime, određivanje okvira za postupak na temelju ograničenih rokova odgovara nužnosti da se ne kasni u donošenju odluke o predloženom stjecanju kvalificiranog udjela u kreditnoj instituciji koja može imati velike financijske posljedice.
- 235 Usto, članak 22. stavak 2. drugi podstavak Direktive 2013/36 predviđa da se postupak procjene mora zaključiti u roku od 60 radnih dana. Ta se odredba nalazila već u Direktivi 2007/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. rujna 2007. o izmjeni Direktive Vijeća 92/49/EEZ i direktiva 2002/83/EZ, 2004/39/EZ, 2005/68/EZ i 2006/48/EZ o pravilima postupanja i kriterijima procjene za bonitetnu procjenu stjecanja i povećanja udjela u financijskom sektoru (SL 2007., L 247, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 164.) čija je uvodna izjava 7. opravdala određivanje razdoblja procjene u najduljem trajanju od 60 dana nužnošću da se osigura jasnoća i predvidljivost navedenog postupka procjene.
- 236 Slijedom navedenog, valja odbiti prigovor nezakonitosti članka 31. Uredbe br. 468/2014 zato što taj članak u vezi s drugim odredbama kojima je uređen postupak za izdavanje odobrenja za kvalificirane udjele i kojima se dotičnim strankama omogućuje da učinkovito iznesu svoje stajalište ne krši pravo dotičnih osoba na saslušanje i, prema tome, valja odbiti osmi tužbeni razlog.

***Deveti tužbeni razlog, koji se temelji na nezakonitosti pripremljenih akata koje je donijela Banka Italije***

- 237 Deveti tužbeni razlog istaknut tijekom postupka sastoji se od šest dijelova, od kojih se prvi temelji na tome da je Banka Italije povrijedila načelo pravomoćnosti presude Consiglio di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016., drugi na nepostojanju ili prekoračenju ovlasti Banke Italije, treći na povredi načela zaštite legitimnih očekivanja, pravne sigurnosti i dobre uprave, četvrti na povredi prava obrane, načela kontradiktornosti i prava na pošteno suđenje, peti na povredi načela pravne sigurnosti i nemogućnosti primjene neobjavljenih ili neprevedenih akata na pojedince i šesti na povredi načela proporcionalnosti, zakonitosti i razumnosti.

- 238 Tužitelji tvrde da pripremni akti koje je donijela Banka Italije imaju nedostatke koji mogu dovesti do nezakonitosti pobijane odluke.
- 239 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 240 U sklopu tog tužbenog razloga tužitelji tvrde da pripremni akti koje je donijela Banka Italije, osobito odluka o pokretanju postupka i prijedlog odluke podnesen ESB-u, imaju nedostatke koji mogu dovesti do nezakonitosti pobijane odluke.
- 241 Taj je tužbeni razlog istaknut povodom presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 242 U presudi od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), Sud je presudio, s jedne strane, da članak 263. UFEU-a treba tumačiti na način da se njime nacionalni sudovi isključuju od provođenja nadzora zakonitosti akata o pokretanju postupka, pripremnih akata ili neobvezujućih prijedloga koje nacionalna nadležna tijela donose u okviru postupka uređenog člancima 22. i 23. Direktive 2013/36, člankom 4. stavkom 1. točkom (c) i člankom 15. Uredbe br. 1024/2013 te člancima 85. do 87. Uredbe br. 468/2014 (vidjeti izreku navedene presude).
- 243 U presudi od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), Sud je presudio, s druge strane, da je u takvom slučaju, u kojem se pravom Unije ne želi uspostaviti podjela između dviju nadležnosti s različitim ciljevima, nacionalne nadležnosti i nadležnosti Unije, već se, naprotiv, instituciji Unije dodjeljuje isključiva ovlast za donošenje odluka, na sudu Unije da na temelju svoje isključive nadležnosti za nadzor zakonitosti akata Unije koja mu je dodijeljena člankom 263. UFEU-a odluči o zakonitosti konačne odluke koju je donijela predmetna institucija Unije i da radi osiguranja učinkovite sudske zaštite uključenih osoba ispita eventualne povrede kojima su zahvaćeni pripremni akti ili prijedlozi nacionalnih tijela koji mogu utjecati na valjanost te konačne odluke (vidjeti točku 44. i izreku navedene presude).
- 244 Budući da je taj tužbeni razlog iznesen nakon podnošenja tužbe, valja provjeriti treba li, kao što to ističu ESB i Komisija, taj novi tužbeni razlog smatrati nedopuštenim.
- 245 Kako bi opravdali dopuštenost tog tužbenog razloga, tužitelji tvrde da je on usko povezan s razlozima i argumentima iz tužbe te da je presuda od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), pravno pitanje za koje se saznalo tijekom postupka.
- 246 Kao prvo, valja istaknuti da u tužbi tužitelji ne ističu niti jedan razlog ili argument koji se temelji na nezakonitosti pripremnih akata koje je donijela Banka Italije.
- 247 Usto, budući da se tužbeni razlozima nastojala dokazati nezakonitost pobijane odluke, za taj novi razlog koji se odnosi na pripremljene akte Banke Italije ne može se smatrati da je dovoljno usko povezan s navedenim razlozima jer su se potonji odnosili isključivo na akt prava Unije i imali su, prema tome, različit predmet.
- 248 Osim toga, činjenica da su isprave iz pravnih sredstava prema nacionalnom pravu protiv pripremnih akata Banke Italije priložene u priložima tužbi ne može biti dovoljna za zaključak da je taj tužbeni razlog, kojim se nastoji ostvariti isti cilj kao i tim pravnim sredstvima prema nacionalnom pravu, već bio istaknut u stadiju tužbe.

- 249 Naime, nije na Općem sudu da u prilogima traži i pronalazi tužbene razloge i argumente koje bi mogao smatrati temeljima tužbe, s obzirom na to da prilozi imaju isključivo dokaznu i pomoćnu funkciju (presude od 7. studenoga 1997., Cipeke/Komisija, T-84/96, EU:T:1997:174, t. 34. i od 21. ožujka 2002., Joynson/Komisija, T-231/99, EU:T:2002:84, t. 154.).
- 250 Kao drugo, tužitelji ističu da se presuda od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), mora smatrati pravnim pitanjem koje se pojavilo tijekom postupka i trebalo bi, prema tome, opravdati iznošenje novih razloga, u skladu s člankom 84. stavkom 1. Poslovnika.
- 251 U tom pogledu, iz sudske prakse proizlazi da se presuda koja samo potvrđuje pravni položaj koji je tužitelju bio poznat u trenutku podnošenja njegove tužbe ne može smatrati pitanjem na temelju kojeg se može istaknuti novi razlog (vidjeti u tom smislu presude od 14. listopada 2014., Buono i dr./Komisija, C-12/13 P i C-13/13 P, EU:C:2014:2284, t. 58. i 60. i od 20. rujna 2018., Španjolska/Komisija, C-114/17 P, EU:C:2018:753, t. 39.).
- 252 No, prema vrlo ustaljenoj sudskoj praksi, presuda u vezi s prethodnim pitanjem nije konstitutivne, nego isključivo deklaratorne naravi, što znači da njezine posljedice načelno nastaju na dan stupanja na snagu protumačenog pravila (vidjeti presudu od 8. rujna 2011., Q-Beef i Bosschaert, C-89/10 i C-96/10, EU:C:2011:555, t. 48. i navedenu sudsku praksu).
- 253 U tom se pogledu može naglasiti da Sud nije odlučio vremenski ograničiti učinke presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), tako da je ta vrlo ustaljena sudska praksa u potpunosti primjenjiva.
- 254 Iz toga slijedi da učinci koji proizlaze iz tumačenja članka 263. UFEU-a koje je Sud dao u presudi od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), nastaju na dan stupanja na snagu tog članka.
- 255 U istom je smislu Opći sud već presudio da se na presudu donesenu tijekom postupka ne može pozvati kao na novo pitanje jer se tom presudom daje, u načelu, samo *ex tunc* tumačenje prava Unije (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 27. veljače 1997., FFSA i dr./Komisija, T-106/95, EU:T:1997:23, t. 57.).
- 256 Za tumačenje koje je Sud dao mora se, stoga, smatrati da je tužiteljima poznato u trenutku podnošenja njihove tužbe na temelju načela prema kojem svi trebaju poznavati zakon (vidjeti u tom smislu presudu od 12. srpnja 1989., Binder, 161/88, EU:C:1989:312, t. 19. i rješenje od 22. lipnja 2009., Nijs/Revizorski sud, T-371/08 P, EU:T:2009:215, t. 28.).
- 257 U tim se okolnostima presudu od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ne može smatrati pravnim pitanjem za koje se saznalo tijekom postupka u smislu članka 84. stavka 1. Poslovnika.
- 258 Prema tome, deveti tužbeni razlog treba odbaciti kao nedopušten.

***Deseti tužbeni razlog, koji se temelji na nezakonitosti koja je u smislu članka 277. UFEU-a istaknuta prigovorom glede članka 4. stavka 3. i članka 15. Uredbe br. 1024/2013***

- 259 U sklopu desetog tužbenog razloga, iznesenog tijekom postupka, tužitelji putem prigovora ističu nezakonitost članka 4. stavka 3. i članka 15. Uredbe br. 1024/2013 jer upućivanje na nacionalno pravo u tim člancima i isključiva nadležnost suda Unije da nadzire zakonitost nacionalnih pripremnih akta koja proizlazi iz presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), dovode do povrede prava na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 260 Tužitelji drže, u biti, da je pravo na djelotvornu sudsku zaštitu povrijeđeno jer taj sustav onemogućava *in concreto* nadzor ustavnosti nacionalnih pripremnih akata predviđen talijanskim ustavnim pravom, za koje sud Unije nije nadležan. Ti su akti izuzeti, dakle, iz bilo kakvog nadzora ustavnosti s obzirom na to da sud Unije ne može nadzirati njihovu usklađenost s talijanskim ustavom i da se ne može u tu svrhu obratiti Corteu costituzionale (Ustavni sud, Italija).
- 261 ESB, koji Komisija podupire, osporava tu argumentaciju.
- 262 Budući da je taj tužbeni razlog iznesen nakon podnošenja tužbe, valja provjeriti treba li, kao što to ističu ESB i Komisija, taj novi tužbeni razlog smatrati nedopuštenim.
- 263 Što se, kao prvo, tiče postojanja dovoljno uske veze između tog tužbenog razloga i razlogâ ili argumenata iz tužbe, valja utvrditi da tužba ne sadržava nikakav razlog ili argument koji se temelji na nezakonitosti članka 4. stavka 3. i članka 15. Uredbe br. 1024/2013.
- 264 Budući da se jedino osmi tužbeni razlog sastojao od prigovora nezakonitosti i da se odnosio na članak 31. stavak 3. Uredbe br. 468/2014, za taj novi razlog koji se odnosi na druge članke ne može se smatrati da je dovoljno usko povezan s tužbenim razlozima.
- 265 Kao drugo, zbog razloga iznesenih u točkama 251. do 257. ove presude, presudu od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ne može se smatrati pravnim pitanjem za koje se saznalo tijekom postupka u smislu članka 84. Poslovnika.
- 266 Slijedom navedenog, deseti tužbeni razlog treba odbaciti kao nedopušten.

***Novi dokazni prijedlozi tužiteljâ i ESB-a***

- 267 Uvodno valja podsjetiti na to da članak 85. stavak 3. Pravilnika određuje da „[i]znimno, glavne stranke mogu podnositi dokaze i stavljati dokazne prijedloge i prije zatvaranja usmenog dijela postupka ili prije odluke Općeg suda o neprovođenju usmenog dijela postupka, pod uvjetom da opravdaju kašnjenje u podnošenju takvih dokaza odnosno stavljanju dokaznih prijedloga”.
- 268 Kao prvo, 17. srpnja 2021. tužitelji su od Općeg suda zatražili da u spis predmeta uloži tužbu S. Berlusconija Europskom sudu za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) od 28. prosinca 2013., zavedenu pod brojem 8683/14, dopis ESLJP-a od 3. svibnja 2021. kojim je ta tužba dostavljena talijanskoj vladi kao i ESLJP-ov prikaz činjenica i pitanja u vezi s tim predmetom od 17. svibnja 2021.
- 269 Podnošenje tih dokaza oni su opravdali, u biti, vezom između pobijane odluke, koja počiva, među ostalim, na osudi S. Berlusconija zbog kaznenog djela utaje poreza, i te tužbe ESLJP-u čiji je predmet osporavanje postupka koji je doveo do te osude.

- 270 Upitani na raspravi, ESB i Komisija nisu se protivili ulaganju tih elemenata u spis.
- 271 U tom pogledu valja utvrditi, s jedne strane, da je tužba S. Berlusconija ESLJP-u od 28. prosinca 2013., zavedena pod brojem 8683/14, podnesena prije ove tužbe i da tužitelji ne iznose nijedan element kako bi opravdali kašnjenje u podnošenju tog dokumenta.
- 272 Taj dokument stoga treba odbaciti kao nedopušten.
- 273 S druge strane, dopis ESLJP-a od 3. svibnja 2021. kojim je talijanskoj vladi dostavljena tužba kao i ESLJP-ov prikaz činjenica i pitanja od 17. svibnja 2021. koji se odnose na taj predmet potječu iz razdoblja nakon kraja pisanog dijela postupka, tako da se kašnjenje u njihovu podnošenju može opravdati.
- 274 Stoga se ti elementi moraju smatrati dopuštenima.
- 275 Međutim, kao što to proizlazi iz točaka 138. do 142. ove presude, tužitelji nisu istaknuli nikakav razlog u tužbi kako bi osporavali ESB-ovu ocjenu predmetne osude.
- 276 Iz toga proizlazi da ti elementi nisu relevantni za ovu tužbu.
- 277 Kao drugo, 17. srpnja 2021. tužitelji su od Općeg sud zatražili da u spis predmeta uloži presudu Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud) od 9. ožujka 2021. br. 10355/2021, kojom je odbijena njihova žalba protiv presude Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. svibnja 2019., kojom je taj sud proglasio nedopuštenim radnje za izvršenje presude br. 882 Consiglia di Stato (Državno vijeće) od 3. ožujka 2016. na temelju presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 278 Upitani na raspravi, ESB i Komisija nisu se protivili ulaganju u spis presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 279 Budući da ta presuda datira nakon kraja pisanog dijela postupka, valja zaključiti da je njezino nepravodobno podnošenje od strane tužitelja opravdano i da je, prema tome, taj dokument dopušten.
- 280 Međutim, tužitelji ne iznose nikakvo obrazloženje niti ikakav argument koji mogu dokazati vezu između presude od 19. prosinca 2018., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023) te razloga istaknutih u okviru ove tužbe. Usto, ta presuda ne potkrepljuje nijedan argument ili razlog tužiteljâ.
- 281 On je, stoga, irelevantan za ovu tužbu.
- 282 Kao treće, 6. kolovoza 2021. tužitelji su od Općeg suda zatražili da u spis predmeta uloži tužbu S. Berlusconija ESLJP-u od 13. ožujka 2014., zavedenu pod brojem 23554/14, dopis ESLJP-a od 3. svibnja 2021. kojim je ta tužba dostavljena talijanskoj vladi, ESLJP-ov prikaz činjenica i pitanja u vezi s tim predmetom od 6. travnja 2021. te odgovor na tužbu koji je talijanska vlada podnijela 26. srpnja 2021. u tom predmetu.

- 283 Podnošenje tih dokaza opravdali su uskom vezom između ove tužbe i tog predmeta pred ESLJP-om koji se tiče građanskog spora u kojem su tužitelji, u biti, neopravdano proglašeni građanskopravno odgovornim za djela korupcije, iako je S. Berlusconi oslobođen u kaznenom postupku za ta da djela.
- 284 Upitani na raspravi, ESB i Komisija nisu se protivili ulaganju tih elemenata u spis.
- 285 U tom pogledu valja utvrditi, s jedne strane, da je tužba S. Berlusconija ESLJP-u od 13. ožujka 2014., zavedena pod brojem 23554/14, podnesena prije ove tužbe i da tužitelji ne iznose nijedan element kako bi opravdali kašnjenje u podnošenju tog dokumenta.
- 286 Taj dokument stoga treba odbaciti kao nedopušten.
- 287 S druge strane, dopis ESLJP-a od 3. svibnja 2021. kojim je talijanskoj vladi dostavljena tužba, ESLJP-ov prikaz činjenica i pitanja od 6. travnja 2021. koji se odnose na taj predmet i odgovor na tužbu koji je talijanska vlada podnijela u tom predmetu 26. srpnja 2021. potječu iz razdoblja nakon kraja pisanog dijela postupka, tako da se kašnjenje u njihovu podnošenju može opravdati.
- 288 Stoga se ti elementi moraju smatrati dopuštenima.
- 289 Međutim, tužitelji nisu istaknuli nijedan razlog u tužbi kako bi osporavali ESB-ovu ocjenu tog građanskog spora.
- 290 Iz toga proizlazi da ti elementi nisu relevantni za ovu tužbu.
- 291 Kao četvrto, 10. rujna 2021. ESB je zatražio od Općeg sud da u spis predmeta uloži presudu Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud) od 30. srpnja 2021. br. 21970/21 zato što je tom presudom potvrđeno, u biti, njegovo tumačenje učinaka pripajanja u talijanskom pravu.
- 292 Upitani na raspravi, tužitelji se nisu protivili ulaganju u spis presude Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud) od 30. srpnja 2021. br. 21970/21.
- 293 U ovom slučaju, budući da presuda Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud) od 30. srpnja 2021. br. 21970/21 datira prije kraja pisanog dijela postupka, valja zaključiti da je njezino nepravodobno podnošenje ESB-a opravdano i, prema tome, da je taj novi dokazni prijedlog dopušten.
- 294 Međutim, kao što to proizlazi iz točaka 87. do 89. ove presude, u svrhu primjene članaka 22. i 23. Direktive 2013/36, učinci predmetnog pripajanja moraju se tumačiti na temelju prava Unije.
- 295 Iz toga slijedi da je presuda Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud) od 30. srpnja 2021. br. 21970/21 irelevantna za ovu tužbu.
- 296 Slijedom navedenog, tužbu valja odbiti u cijelosti.

#### IV. Troškovi

- 297 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, valja im naložiti snošenje troškova koje je imao ESB, u skladu s njegovim zahtjevom.
- 298 U skladu s odredbama članka 138. stavka 1. Poslovnika, države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Stoga će Komisija snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (drugo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

**1. Tužba se odbija.**

**2. Društvo Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) i Silvio Berlusconi snosit će, osim vlastitih troškova, i troškove Europske središnje banke (ESB).**

**3. Europska komisija snosit će vlastite troškove.**

Papasavvas

Buttigieg

Schalin

Costeira

Kornezov

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 11. svibnja 2022..

Potpisi