



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2021 m. kovo 18 d.¹

Byla C-605/18

**Adler Real Estate AG,
Petrus Advisers LLP,
GM,
dalyvaujant
Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA)**

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Skaidrumo reikalavimai, susiję su vertybiniais popieriais, kuriais leidžiama prekiauti valstybėje narėje esančioje arba veikiančioje reguliuojamoje rinkoje – „Sutartinai veikiančių asmenų“ pranešimas apie „kontrolinius akcijų paketus“ – Direktyva 2004/109/EB – „Griežtesni reikalavimai“ – Pagal Direktyvą 2004/25/EB paskirtos valdžios institucijos vykdoma „priežiūra“

I. Įžanga

1. *Finanzmarktaufsichtsbehörde* (Finansų rinkų priežiūros institucija, Austrija) (toliau – finansų rinkų priežiūros institucija) skyrė administracines baudas įvairiems asmenims už tai, kad jie nepranešė emitentui, kurio akcijomis buvo leidžiama prekiauti Austrijoje esančioje reguliuojamoje rinkoje, apie tai, kad įsigijo šio emitento „kontrolinius akcijų paketus“. Šioje byloje *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) iš esmės siekia išsiaiškinti, ar pagal Direktyvą 2004/109/EB² finansų rinkų priežiūros institucija buvo kompetentinga nubausti už tokį pranešimo reikalavimų pažeidimą.

¹ Originalo kalba: anglų.

² 2004 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo, iš dalies keičianti Direktyvą 2001/34/EB (OL L 390, 2004, p. 38).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyva

2. Direktyvoje 2004/25/EB (toliau – Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyva) nustatytos valstybių narių visų teisės aktų, susijusių su įmonių, kurių vertybiniais popieriais leidžiama prekiauti valstybėje narėje esančioje ar veikiančioje reguliuojamoje rinkoje, vertybinių popierių perėmimo pasiūlymais, koordinavimo priemonės³. Pagal jos 4 straipsnio 1 dalį valstybės narės paskiria instituciją arba institucijas, kompetentingas pasiūlymams prižiūrėti pagal taisykles, kurias jos nustato arba pradeda taikyti pagal šią direktyvą.

2. Skaidrumo direktyva

3. Direktyva 2004/109 (toliau – Skaidrumo direktyva) siekiama suderinti skaidrumo reikalavimus, susijusius su informacija apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leidžiama prekiauti valstybėje narėje esančioje ar veikiančioje reguliuojamoje rinkoje. Pagal jos 2 konstatuojamąją dalį „akcininkai arba fiziniai ir juridiniai asmenys, turintys balsavimo teises arba finansines priemones, kurių pagrindu jie turi teisę įsigyti apyvartoje esančių akcijų su balsavimo teise“, privalėtų informuoti emitentus apie įsigytas akcijas arba apie kitus pasikeitimus, susijusius su „kontroliniais akcijų paketais“ bendrovėse, kad emitentai galėtų informuoti visuomenę.

4. Minėtos direktyvos 28 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta:

„Kiekvienoje valstybėje narėje turėtų būti paskirta viena kompetentinga institucija, kuri priimtų galutinę atsakomybę dėl nuostatų, priimtų šios direktyvos pagrindu, laikymosi priežiūros, taip pat dėl tarptautinio bendradarbiavimo. <...>“

5. Po pakeitimo, padaryto Direktyva 2013/50/ES (toliau – iš dalies keičianti Skaidrumo direktyva)⁴, dabar Skaidrumo direktyvos 3 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Buveinės valstybė narė emitentui gali taikyti griežtesnius reikalavimus, nei nustatyta šioje direktyvoje, išskyrus tai, kad ji negali reikalauti emitentų skelbti periodinę finansinę informaciją dažniau nei 4 straipsnyje nurodytą metinę finansinę atskaitomybę ir 5 straipsnyje nurodytą pusmečio finansinę atskaitomybę.

³ Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 1 straipsnio 1 dalis.

⁴ 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria iš dalies keičiama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/71/EB dėl prospekto, kuris turi būti skelbiamas, kai vertybiniai popieriai siūlomi visuomenei ar įtraukiami į prekybos sąrašą, ir Komisijos direktyva 2007/14/EB, nustatanti išsamias tam tikrų Direktyvos 2004/109/EB nuostatų įgyvendinimo taisykles (OL L 294, 2013, p. 13).

1a. Nukrypstant nuo 1 dalies, buveinės valstybės narės gali reikalauti, kad emitentai skelbtų papildomą periodinę finansinę informaciją dažniau nei 4 straipsnyje nurodytą metinę finansinę atskaitomybę ir 5 straipsnyje nurodytą pusmečio finansinę atskaitomybę, kai tenkinamos šios sąlygos:

- papildoma periodine finansine informacija nesudaroma neproporcingos finansinės naštos atitinkamoje valstybėje narėje, visų pirma atitinkamiems mažiesiems ir vidutinio dydžio emitentams, ir
- reikalaujamos papildomos periodinės finansinės informacijos turinys yra proporcingas faktoriams, kuriais prisidedama investuotojams priimant sprendimus dėl investavimo atitinkamoje valstybėje narėje.

<...>

Buveinės valstybės [valstybė] narė akcijų turėtojui arba 10 ar 13 straipsniuose nurodytam fiziniam arba juridiniam asmeniui negali taikyti griežtesnių reikalavimų, nei nustatyta šioje direktyvoje, išskyrus kai:

<...>

iii) taikomi įstatymai ar kiti teisės aktai, priimti dėl įmonių perėmimo pasiūlymų, susijungimo sandorių ir kitų sandorių, turinčių įtakos nuosavybės teisėms į bendroves arba jų kontrolei, kuriuos prižiūri valdžios institucijos, valstybių narių paskirtos pagal 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/25/EB dėl įmonių perėmimo pasiūlymų <...> 4 straipsnį“.

6. Skaidrumo direktyvos 10 straipsnyje nurodyta:

„9 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyti pranešimo reikalavimai taip pat turi būti taikomi fiziniams ir juridiniams asmenims tiek, kiek jiems suteikta teisė įsigyti ir perleisti balsavimo teises arba naudotis balsavimo teise bet kuriuo atskiru arba iš karto keliais iš šių atvejų:

a) kai balsavimo teises turi trečioji šalis, su kuria tas asmuo arba įmonė sudarė sutartį, įpareigojančią juos kartu naudojant turimas balsavimo teises priimti nuoseklią bendrą atitinkamo emitento valdymo politiką.“

7. Skaidrumo direktyvos 24 straipsnyje nurodyta:

„1. Kiekviena valstybė narė paskiria centrinę valdžios instituciją, Direktyvos 2003/71/EB 21 straipsnio 1 dalyje nurodytą kaip centrinę kompetentingą administracinės valdžios instituciją, kuri atsakinga už šioje direktyvoje numatytų įsipareigojimų vykdymą ir užtikrina pagal šią direktyvą priimtų nuostatų taikymą. <...>

2. Valstybės narės gali leisti savo centrinei kompetentingai institucijai deleguoti užduotis. <...> Bet kuris užduočių delegavimas turi būti atliktas konkrečiai nurodant perduodamas užduotis ir sąlygas, pagal kurias jos turi būti vykdomos.

<...> Bet kuriuo atveju galutinė atsakomybė už šios direktyvos nuostatų ir įgyvendinimo priemonių laikymosi priežiūrą priklauso kompetentingai institucijai, paskirtai pagal 1 dalies reikalavimus.“

B. Austrijos teisė

1. ÜbG

8. Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyva į Austrijos teisę perkelta *Bundesgesetz betreffend Übernahmeangebote* (Federalinis įstatymas dėl įmonių perėmimo pasiūlymų) (toliau – *ÜbG*)⁵. Jo 1 straipsnio 6 dalyje sąvoka „sutartinai veikiančios teisės subjektai“ apibrėžiama taip:

„Sutartinai veikiančios teisės subjektai: fiziniai ar juridiniai asmenys, kurie, remdamiesi susitarimu, bendradarbiauja su siūlytoju, siekdami įgyti ar vykdyti pasiūlymą gaunančios bendrovės kontrolę, visų pirma balsavimo teisių koordinavimo būdu, arba kurie, remdamiesi susitarimu, bendradarbiauja su pasiūlymą gaunančia bendrove, siekdami sužlugdyti sėkmingą perėmimo pasiūlymo rezultatą. Jei teisės subjektas tiesiogiai ar netiesiogiai valdo vieno kito ar kelių kitų teisės subjektų kontrolinį akcijų paketą (22 straipsnio 2 ir 3 dalys), preziumuojama, kad visi šie teisės subjektai veikia sutartinai; tas pats taikoma, jei keli teisės subjektai yra sudarę susitarimą dėl naudojimosi savo balsavimo teisėmis renkant stebėtojų tarybos narius.“

9. *ÜbG* 22 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Bet kuris asmuo, kuris tiesiogiai arba netiesiogiai įgyja pasiūlymą gaunančios bendrovės kontrolinį akcijų paketą, privalo iš karto pranešti apie tai Įmonių perėmimų komisijai ir paskelbti apie pasiūlymą dėl visų pasiūlymą gaunančios bendrovės akcijų pagal šio Federalinio įstatymo nuostatas per 20 akcijų rinkos darbo dienų nuo kontrolinio akcijų paketo įgijimo dienos.“

10. Pagal *ÜbG* 22a straipsnio 1 punktą „įpareigojimas pateikti pasiūlymą pagal 22 straipsnio 1 dalį taikomas <...> kai sudaroma sutartinai veikiančių asmenų grupė, kuri bendrai įsigyja kontrolinį akcijų paketą.“

11. *ÜbG* 23 straipsnio „Akcijų priskyrimas ir pasiūlymo gavėjo įpareigojimų išplėtimas“ pirmoje pastraipoje paaiškinama, kad „sutartinai veikiančių asmenų“, kaip jie suprantami pagal *ÜbG* 1 straipsnio 6 dalį, balsavimo teisės turi būti abipusiai priskirtos, taikant 22–22b straipsnius.

2. BörseG 1989

12. Pagrindinei bylai reikšmingų aplinkybių laikotarpiu buvo taikytinas *Börsegesetz 1989* (*BGBI. I 98/2015* paskelbta redakcija) (toliau – *BörseG 1989*). *BörseG 1989* 91 ir paskesniuose straipsniuose, be kita ko, įgyvendinami įpareigojimai dėl informacijos apie „kontrolinius akcijų paketus“ pateikimo, kylantys iš Skaidrumo direktyvos III skyriaus I dalies, visų pirma jos 9 straipsnio 1 dalies.

⁵ *BGBI. I Nr. 127/1998*.

13. *BörseG 1989 92* straipsnio 7 dalyje numatyta, kad 91 straipsnyje nustatytas pranešimo reikalavimas taip pat taikomas tuo atveju, kai „balsavimo teisės priskirtinos asmeniui pagal *ÜbG 23* straipsnio 1 ar 2 dalis“.

III. Faktinės aplinkybės, nacionalinis procesas ir pateikti prejudiciniai klausimai

14. *Übernahmekommission* (Įmonių perėmimų komisija, Austrija) (toliau – Įmonių perėmimų komisija) yra „priežiūros institucija“, kurią Austrija paskyrė pagal Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnį.

15. 2016 m. lapkričio 22 d. Įmonių perėmimų komisija priėmė sprendimą (toliau – pirminis sprendimas) dėl *Adler Real Estate AG* (toliau – *Adler*), *Mountain Peak Trading LLP* (toliau – *Mountain Peak*), *Westgrund AG* (toliau – *Westgrund*), *Petrus Advisers Ltd* (toliau – *Petrus*) ir GM (fizinis asmuo). Šis sprendimas buvo priimtas surengus faktinių aplinkybių nustatymo procedūrą dėl *Conwert Immobilien SE* (toliau – *Conwert*) 31,36 % „kontrolinio akcijų paketo“ įsigijimo ir su tuo susijusio įpareigojimo pateikti privalomą viešą perėmimo pasiūlymą neįvykdymo. Minėtame sprendime buvo konstatuota, kad abipusiai priskiriant balsavimo teises pagal *ÜbG 23* straipsnio 1 dalį buvo įgytas kontrolinis akcijų paketas, kaip tai suprantama pagal *ÜbG 22* straipsnį.

16. Įmonių perėmimų komisija nustatė tokią ribą, remdamasi „sutartinais veikiančiais teisės subjektams“ taikytiniais sumavimo kriterijais, nustatytais *ÜbG 1* straipsnio 6 dalyje. Pagal *ÜbG 23* straipsnio 1 dalį šios balsavimo teisės bendrovėje *Conwert* turėjo būti pirmą kartą abipusiai priskirtos *Adler*, *Mountain Peak*, *Westgrund*, *Petrus* ir GM 2015 m. rugsėjo 29 d. Iš esmės pagal *ÜbG 22a* straipsnio 1 punktą dėl šio „kontrolinio akcijų paketo“ įgijimo per 20 akcijų rinkos darbo dienų turėjo būti pateiktas privalomas *Conwert* perėmimo pasiūlymas.

17. 2017 m. kovo 1 d. sprendimu *Oberster Gerichtshof* (Aukščiausiasis Teismas, Austrija) atmetė skundą dėl pirminio sprendimo. Pirminis sprendimas tapo galutinis.

18. 2018 m. birželio 29 d. finansų rinkų priežiūros institucija, veikdama kaip „centrinė kompetentinga administracinės valdžios institucija“, kaip tai suprantama pagal Skaidrumo direktyvos 24 straipsnį, skyrė administracines baudas *Adler*, *Petrus* ir GM už *BörseG 1989 92* straipsnio 7 dalyje nustatyto pranešimo įpareigojimo pažeidimą. Šis įpareigojimas nustatytas fiziniams ar juridiniams asmenims, kurie atskirai arba kartu įsigyja bent 30 % „pasiūlymą gavusios bendrovės“ akcijų. Kaip nurodė finansų rinkų priežiūros institucija, šioje byloje nagrinėjamu atveju *Adler*, *Petrus* ir GM, įsigydami *Conwert* akcijas, „veikė sutartinais“, kaip tai suprantama pagal *ÜbG 1* straipsnio 6 dalį. Taigi balsavimo teisės, siejamos su jų įsigytais *Conwert* akcijomis, turėtų būti pirmą kartą abipusiai priskirtos šioms šalims 2015 m. rugsėjo 29 d.

19. Pripažindama *Adler*, *Petrus* ir GM „sutartinais veikiančiais asmenimis“, Finansų rinkų institucija nusprendė, kad jai yra privalomas pirminiame sprendime pateikto faktinių ir teisinių aplinkybių kvalifikavimo galutinis pobūdis. Taigi ji pati nevertino, ar *Adler*, *Petrus* ir GM turėtų būti laikomos „sutartinais veikiančiais asmenimis“, kaip tai suprantama pagal *ÜbG 1* straipsnio 6 dalį, ir ar balsavimo teisės, kurias suteikia jų turimos akcijos, turėtų būti abipusiai priskirtos jiems. Finansų rinkų priežiūros institucija nusprendė, kad per administracinių baudų skyrimo procedūrą galėjo būti nagrinėjamas tik *Adler*, *Petrus* ir GM pažeidimo subjektyviojo požymio (*mens rea*) buvimas.

20. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad *BörseG 1989*, kuriuo Skaidrumo direktyva perkeliama į Austrijos teisę, pranešimo reikalavimai nustatomi asmenims, turintiems „emitento“ „kontrolinius akcijų paketus“ (t. y. 30 %). Šie įpareigojimai apima daugiau, nei numatyta Skaidrumo direktyvoje. Taigi minėtas teismas laikosi nuomonės, kad pranešimo įpareigojimas, nustatytas „sutartinai veikiantiems teisės subjektams“ pagal *BörseG 1989* 92 straipsnio 7 dalį, turi būti laikomas tokiau, kurį apima sąvoka „griežtesnius reikalavimus, nei nustatyta“ Skaidrumo direktyvoje.

21. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja, ar šie „griežtesni reikalavimai“ atitinka Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktą. Šioje nuostatoje nurodyta, kad „griežtesnius“ reikalavimus turi „prižiūr[ėti] valdžios institucijos, valstybių narių paskirtos pagal [Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos] 4 straipsnį“.

22. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat kelia klausimus dėl Austrijos proceso teisės normų, susijusių su galutiniais tapusių administracinių sprendimų privalomąja galia, suderinamumo su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsniu esant tokiai situacijai, kai laikoma, kad ankstesnis Įmonių perėmimų komisijos sprendimas, kuris tapo galutinis, vėliau tampa privalomas finansų rinkų priežiūros institucijai.

23. Tokiomis aplinkybėmis *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar 2004 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo, iš dalies keičiančios Direktyvą 2001/34/EB, paskutinį kartą iš dalies pakeistos Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/50/ES, 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktą reikia aiškinti taip, kad „griežtesnius reikalavimus“ „akcijų turėtojui arba <...> fiziniam arba juridiniam asmeniui“ leidžiama taikyti tik tuomet, jei „įstatymai ar kiti teisės aktai“, kuriuose numatyti griežtesni reikalavimai informacijos apie akcijų suteikiamas balsavimo teises paskelbimui, yra „prižiūrimi“ valdžios institucijos, kurią valstybė narė yra paskyrusi pagal Direktyvos 2004/25/EB <...> dėl įmonių perėmimo pasiūlymų 4 straipsnį, ir jei ši priežiūra apima ir kontrolę, kaip laikomasi griežtesnių reikalavimų informacijos apie akcijų suteikiamas balsavimo teises paskelbimui, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2004/109/EB?

2. Ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsniui prieštarauja nacionalinė praktika, pagal kurią įsiteisėjusio Direktyvos 2004/25/EB 4 straipsnyje numatytos priežiūros institucijos sprendimo, kuriuo buvo konstatuota, kad asmuo pažeidė nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis į nacionalinę teisę buvo perkelta Direktyva 2004/25/EB, privalomumas pripažįstamas ir vėliau šios priežiūros institucijos vedamoje administracinių nuobaudų skyrimo byloje, iškeltoje tam pačiam asmeniui dėl susijusių nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis į nacionalinę teisę buvo perkelta Direktyva 2004/109/EB (Skaidrumo direktyva), pažeidimo ir dėl to šiam asmeniui užkertamas kelias teisiniu ir faktiniu požiūriu ginčyti jau įsiteisėjusiu sprendimu konstatuotą teisės pažeidimą?“

24. Rašytines pastabas pateikė *Adler, Petrus, GM*, finansų rinkų priežiūros institucija ir Europos Komisija. Išskyrus Komisiją, minėtos šalys taip pat atsakė į joms raštu pateiktus Teisingumo Teismo klausimus.

IV. Analizė

25. Šios išvados struktūra yra tokia, kaip nurodyta toliau. Pirmiausia nagrinėsiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo iškeltą pirmąjį klausimą ir žodžio „prižiūri“ aiškinimą atsižvelgiant į nuostatos, kurioje jis vartojamas, kontekstą. Tada pereisiu prie šios bylos aplinkybių. Atsižvelgdamas į pateiktus argumentus siūlysiu Teisingumo Teismui konstatuoti, kad atsakyti reikia tik į pirmąjį prejudicinį klausimą (A). Vis dėlto, atsižvelgiant į glaudų šios bylos ryšį su kitu prašymu priimti prejudicinį sprendimą, kurį tas pats nacionalinis teismas pateikė lygiagrečioje byloje *Adler Real Estate (C-546/18)*⁶, atsakymas į šioje byloje iškeltą antrąjį klausimą iš esmės jau pateiktas toje byloje (B).

A. Pirmasis klausimas

26. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, ar Skaidrumo direktyvos, iš dalies pakeistos iš dalies keičiančia Skaidrumo direktyva, 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktas turėtų būti aiškinamas taip, kad pranešimui taikomus „griežtesnius reikalavimus“, nei nustatyti Skaidrumo direktyvoje, turi prižiūrėti valstybių narių pagal Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnį paskirta valdžios institucija. Jei atsakymas į šį klausimą yra teigiamas, kyla papildomas klausimas, ar tokia „priežiūra“ galima atskirti nuo užduoties užtikrinti, kad būtų laikomasi tokių „griežtesnių“ pranešimo reikalavimų.

27. Norint atsakyti į šį klausimą, reikia daug ką „išpakuoti“. Pirma išdėstysiu aplinkybes, susijusias su iš dalies keičiančia Skaidrumo direktyva padarytais pakeitimais ir poreikiu į Skaidrumo direktyvą įtraukti 3 straipsnio 1a dalies ketvirtą pastraipą (1). Tada aiškinsiu šią nuostatą atsižvelgdamas į jos kontekstą ir jos taikymo sąlygas (2). Paskui pereisiu prie Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkte vartojamo žodžio „prižiūri“ aiškinimo, siekdamas nustatyti, kuri institucija turėtų vykdyti šių „griežtesnių“ pranešimo reikalavimų reguliavimo priežiūrą (3). Tik tada galėsiu atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą.

1. Skaidrumo direktyva ir jos dalinis pakeitimas

28. Siekiant platesnio tikslo baigti kurti bendrą finansinių paslaugų rinką ir suderinti finansinės atskaitomybės standartus visoje Sąjungoje, Skaidrumo direktyva buvo siekiama prisidėti prie „veiksming[ų], skaidri[ų] ir integruot[ų] vertybinių popierių rink[ų]“⁷ sukūrimo. Ja buvo *minimaliai suderinti* pranešimo reikalavimai, taikomi fiziniams ar juridiniams asmenims, įsigyjantiems ar kitaip valdantiems valstybės narės reguliuojamoje rinkoje veikiančių emitentų akcijas⁸. Taip valstybėms narėms buvo palikta diskrecija perkeltant šiuos reikalavimus į nacionalinę teisę suderinti ne tik pagrindinius reikalavimus ir nustatyti „griežtesnius“ pranešimo reikalavimus, nei nustatyti Skaidrumo direktyvoje⁹.

⁶ Žr. mano išvadą byloje *Adler Real Estate ir kt. (C-546/18)*.

⁷ Skaidrumo direktyvos 1 ir 9 konstatuojamosios dalys.

⁸ Pavyzdžiui, priešingai nei išsamus atskleidimo reikalavimų suderinimas pagal „Prospektų reglamentą“ (2017 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/1129 dėl prospekto, kuris turi būti skelbiamas, kai vertybiniai popieriai siūlomi viešai arba įtraukiami į prekybos reguliuojamoje rinkoje sąrašą, ir kuriuo panaikinama Direktyva 2003/71/EB (OL L 168, 2017, p. 12).

⁹ Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1 dalis.

29. Kaip paaiškinta Komisijos tarnybų darbiname dokumente dėl Skaidrumo direktyvos veikimo, leidus nustatyti minėtus „griežtesnius“ reikalavimus „derinimo lygis tapo nevienodas“. Dėl to asmenims arba subjektams tapo sunkiau tuo pat metu laikytis kelių valstybių narių teisės aktų¹⁰.

30. Šią problemą siekta išspręsti iš dalies keičiančia Skaidrumo direktyva. Ja buvo bendrai panaikinta valstybių narių diskrecija nustatyti akcijų turėtojams „griežtesnius“ pranešimo reikalavimus, nei numatytieji Skaidrumo direktyvoje¹¹. Vis dėlto kartu iš dalies keičiančioje Skaidrumo direktyvoje valstybėms narėms reikėjo palikti galimybę nustatyti tokius reikalavimus, jeigu jie būtų susiję su *kitu* nacionalinių vertybinių popierių rinkų reguliavimo *aspektu*.

31. Vienas iš tokių aspektų yra įmonių perėmimo pasiūlymų, susijungimo sandorių ir kitų sandorių, turinčių poveikį įmonių nuosavybei arba kontrolei, reguliavimas. Jų reguliavimas bendrai reglamentuotas Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvoje¹². Pagal Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktą buveinės valstybė narė akcijų turėtojui gali taikyti „griežtesnius“ pranešimo reikalavimus, nei nustatytieji Skaidrumo direktyvoje, jeigu šie reikalavimai patenka į Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos taikymo sritį. Vis dėlto šiuos „griežtesnius“ reikalavimus turi „prižiūr[ėti]“ valdžios institucijos, valstybių narių paskirtos pagal šios direktyvos 4 straipsnį¹³.

32. Šioje byloje nesutariama būtent dėl minėtos nuostatos žodžio „prižiūri“ aiškinimo, ir dabar nagrinėsiu šį aspektą.

2. „Prižiūri“

33. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkte vartojamas žodis „prižiūri“ turėtų būti suprantamas kaip susijęs tik su nacionalinėje teisėje nustatytų „griežtesnių“ reikalavimų priežiūra, ar jis turėtų būti siejamas ir su jų „laikymosi“ užtikrinimu.

34. *GM, Adler* ir Komisija remiasi pažodiniu minėto punkto aiškinimu. Jų teigimu, šiame punkte aiškiai nurodomos valstybių narių pagal Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnį paskirtos valdžios institucijos, kurioms reikia „prižiūrėti“ „griežtesnius“ reikalavimus.

35. Finansų rinkų priežiūros institucija nurodo, kad, jeigu kompetencija užtikrinti šios direktyvos laikymąsi būtų suteikta ne jai, o kitai valdžios institucijai, tai prieštarautų Skaidrumo direktyvos esmei ir tikslui. Finansų rinkų priežiūros institucija pažymi, kad tik ji viena yra „centrinė kompetentinga administracinė valdžios institucija“, kaip tai suprantama pagal Skaidrumo direktyvos 24 straipsnio 1 dalį. Todėl Skaidrumo direktyvos 24 straipsnio 1 dalies formuluotė nepatvirtintų tokio Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkto aiškinimo, pagal kurį „griežtesnių“ reikalavimų priežiūra būtų pavesta Įmonių perėmimų

¹⁰ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas – Direktyvos 2004/109/EB veikimo apžvalga: išskylantys klausimai. Dokumentas, pridamas prie Komisijos ataskaitos Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui – Direktyvos 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo taikymas, COM(2010) 243 (SEC(2009) 611 *final*), 6 punktas. Taip pat dėl „perteklinio reglamentavimo (angl. *gold plating*)“ problemos žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą – Griežtesnių nacionalinių priemonių, susijusių su Direktyva 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo ataskaita (SEC(2008) 3033 *final*), 6 punktas.

¹¹ Iš dalies keičiančios Skaidrumo direktyvos 12 konstatuojamoji dalis. Taip pat žr. Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje įtvirtintą reikalavimų vertybinių popierių turėtojams draudimą.

¹² Pavyzdžiui, žr. Moloney, N. „ES Securities and Financial Markets Regulation“, Oxford University Press, 2014, p. 140.

¹³ Išskirta mano.

komisijai. Be to, sąvoka „institucijai, paskirtai pagal [Įmonių pasiūlymų perėmimo direktyvos] 4 straipsnio reikalavimus“ turi apimti bet kurią instituciją, iš esmės kompetentingą pasiekti Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos tikslus. Antraip šalys galėtų išvengti iš Skaidrumo direktyvos kylančių pranešimo reikalavimų, „veikdamos sutartinai“ dėl „kontrolinių akcijų paketų“ pirkimo.

36. Manęs finansų rinkų priežiūros institucijos argumentai neįtikina.

37. Skaidrumo direktyvos tikslas – nustatyti įstatymų derinimą. Valstybės narės turi nustatyti, kuri administracinė institucija atsakinga už šio tikslo priežiūrą¹⁴. Vis dėlto suprantama, kad toks derinimas gali vykti Skaidrumo direktyvos taikymo srityje. Toks tikslas neturi poveikio į jos taikymo sritį nepatenkančiai kompetencijai, įskaitant atvejus, kai ji susijusi su kitų nacionalinių vertybinių popierių rinkų aspektų reguliavimu¹⁵. Atsižvelgiant į tai, pagrįstas Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkto aiškinimas patvirtina, kad ši išimtis susijusi būtent su tokia „išorės“ kompetencija: įmonių perėmimo pasiūlymais, susijungimų sandoriais ir kitais sandoriais. Šiose srityse Skaidrumo direktyva niekada nebuvo siekiama nustatyti suderintų taisyklių dėl pranešimo reikalavimų.

38. Tą pačią išvadą patvirtina ir iš dalies keičiančios Skaidrumo direktyvos 12 konstatuojamoji dalis. Joje Sąjungos teisės aktų leidėjas primena, kad pranešimo apie balsavimo teises suteikiančių akcijų paketus sistemos suderinimo tikslas neturėtų paveikti lygiagrečių įpareigojimų, numatytų Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvoje (ir ja puoselėjamos skaidrumo iniciatyvos). Taip visų pirma yra todėl, kad skiriasi abiejų direktyvų reguliavimo revizijos „greitis“: Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyva veikia pagal „koordinavimo“ principą¹⁶ ir ja siekiama nustatyti tik „tam tikrų principų ir nedaugelio bendro pobūdžio reikalavimų pamat[us], kuriuos valstybės narės privalo įgyvendinti, taikydamos detalesnes taisykles pagal savo nacionalinę sistemą ir savo kultūrinį kontekstą“¹⁷, o Skaidrumo direktyvoje siekiama platesnės politikos iniciatyvos, kurios tikslas – suderinti nacionalinės teisės nuostatas¹⁸.

39. Taigi Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies žodžiai „griežtesnių reikalavimų“ turi būti suprantami labiau kaip „kompetencijos kontrolės“ nuostata, kuria siekiama apsaugoti nuo pagal Skaidrumo direktyvos 24 straipsnį paskirtos institucijos „perteklinės priežiūros“. Taip Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė užtikrinti, kad „pagal 24 straipsnį paskirta institucija“ netiesiogiai neišplėstų „derinimo“ reikalavimo, apimdama pranešimo reikalavimus, kurie priešingu atveju priklausytų „pagal 4 straipsnį paskirtos institucijos“ priežiūrai.

40. Vis dėlto troškimas nustatyti „pagal 24 straipsnį paskirtos institucijos“ kompetencijos ribas iš tikrųjų tampa reikšmingas tik tais atvejais, kai nagrinėjama valstybė narė nusprendžia padalyti Skaidrumo direktyvoje ir Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvoje numatytą priežiūros

¹⁴ Žinoma, kaip teisingai pažymi finansų rinkų priežiūros institucija, Skaidrumo direktyvos 24 straipsnio 4 dalies h punkto tikslais valstybės narės taip pat gali paskirti kitą kompetentingą instituciją, nei Skaidrumo direktyvos 24 straipsnio 1 dalyje nurodyta „centrinė kompetentinga valdžios institucija“, ir taip pat gali perduoti tai kitai institucijai tam tikrus įgaliojimus. Vis dėlto, kaip savo pastabose patvirtino finansų rinkų priežiūros institucija, šie aspektai šioje byloje nenagrinėjami.

¹⁵ Kaip paaiškinta šios išvados 30 punkte.

¹⁶ Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 1 konstatuojamoji dalis.

¹⁷ Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 26 konstatuojamoji dalis.

¹⁸ Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 5 konstatuojamoji dalis.

kompetenciją dviem (ar daugiau) institucijų¹⁹. Siekiant atsižvelgti į tokius atvejus, Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkte Skaidrumo direktyvos tikslais nustatoma „vadovaujančioji“ institucija, taip pat jos vykdomo reguliavimo ribos. Taip iš kitos pusės papildomas Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje įtvirtintas bendradarbiavimo ir dalijimosi informacija įpareigojimas.

41. Taigi, mano nuomone, nėra jokios informacijos, kuri rodytų, kad Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkte siekiama pakenkti pagal Skaidrumo direktyvos 24 straipsnį paskirtos „centrinės kompetentingos administracinės valdžios institucijos“ uždaviniui (arba jį susilpninti). Taip pat nesuprantu, kodėl pozicija, kurios siūlo laikytis GM, *Adler* ir Komisija, sudarytų galimybę „apeiti“ iš Skaidrumo direktyvos kylančius pranešimo reikalavimus. Iš tiesų, kai kalbama apie „griežtesnius“ pranešimo reikalavimus, suderinamus su Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktu, jie patenka į šiuo tikslu „pagal 4 straipsnį paskirtų institucijų“ reguliavimo sritį (ir reguliavimo priežiūros sritį). Jeigu šis įpareigojimas tinkamai įgyvendintas nacionalinėje teisėje, nekyla jokie pavojaus, kad „griežtesni“ pranešimo reikalavimai įmonių perėmimo pasiūlymų, susijungimo ir kitų sandorių, turinčių poveikį įmonių nuosavybei ar kontrolei, srityje pagal reguliavimą prilygs „tarptautiniams vandenims“.

42. Visa tai skatina užduoti papildomą klausimą, ar tokia „priežiūra“ taip pat apima „griežtesnių“ pranešimo reikalavimų „laikymosi užtikrinimą“.

43. Mano nuomone, atsižvelgiant į visa tai, kas nurodyta pirma, atsakymas į šį klausimą turėtų būti teigiamas.

44. Pirma, manau, kad vien kalbiniu ir loginiu lygmeniu gana sunku atskirti „priežiūrą“ ir „reikalavimų laikymosi užtikrinimą“. Darant prielaidą, kad įgaliojimai „prižiūrėti“ administracinėms institucijoms suteikiami ne jų pačių pramogai, neišvengiamai „priežiūra“ iš esmės sutampa su „reikalavimų laikymosi užtikrinimu“.

45. Antra, pagrįstai aiškinant Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktą, jokia kita išvada nekyla. Nei šios direktyvos tekste, nei jos parengiamuosiuose dokumentuose nėra jokios informacijos, kad Skaidrumo direktyvos reikalavimų „priežiūrą“ reikėtų atskirti nuo jos reikalavimų „laikymosi užtikrinimo“.

46. Trečia, kaip jau paaškinau šios išvados 37 ir 38 punktuose, aišku, kad Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktas susijęs su reguliavimo aspektais, nepatenkančiais į šios direktyvos taikymo sritį. Taigi būtų visiškai nelogiška, jei „pagal 24 straipsnį paskirtos institucijos“ būtų prašoma tikrinti, ar laikomasi *jos kompetencijai nepriklausančių* reikalavimų.

47. Taigi vienintelis pagrįstas būdas aiškinti Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkto žodį „prižiūrėti“ yra įtraukti į šią sąvoką ir iš Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos kylančių reikalavimų „laikymosi užtikrinimą“.

¹⁹ Atrodo, nemažai valstybių narių yra paskyrusios tą pačią instituciją pagal Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnį ir pagal Skaidrumo direktyvos 24 straipsnį. Žr. Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija „Practical Guide: National rules on notifications of major holdings under the Transparency Directive“ („Praktinis vadovas: nacionalinės taisyklės, susijusios su pranešimu apie kontrolinius akcijų paketus pagal Skaidrumo direktyvą“), 2019 m. liepos 31 d. (ESMA31-67-535) ir „List of competent authorities designated for the purposes of Directive 2004/25/EC on takeover bids (Takeover bids Directive)“ (Pagal Direktyvą 2004/25/EB dėl įmonių perėmimo pasiūlymų (Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyva) paskirtų kompetentingų institucijų sąrašas“), 2020 m. birželio 8 d.

3. Ši byla: griežtesni reikalavimai?

48. Taigi visus „griežtesnius“ pranešimo reikalavimus, nei numatytieji Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punkte, turi prižiūrėti valstybių narių pagal Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnį paskirtos kompetentingos institucijos.

49. Pereinant prie šios bylos teisės aktų konteksto, pasakytina, jog šalys aiškina, kad *ÜbG* į Austrijos teisę perkeliama Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyva. Pagal šį įstatymą Įmonių perėmimų komisija buvo paskirta kaip kompetentinga institucija, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 4 straipsnį. Tai turi patvirtinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, bet atrodo, kad Įmonių perėmimų komisija yra vienintelė šią kompetenciją įgyvendinanti institucija.

50. Atsakydami į Teisingumo Teismo raštu pateiktą klausimą GM, *Adler* ir finansų rinkų priežiūros institucija paaiškina, kad finansų rinkų priežiūros institucija yra vienintelė institucija, paskirta pagal Skaidrumo direktyvos 24 straipsnio 1 dalį, ir kad ši institucija neperdavė jokių priežiūros ar reikalavimų laikymosi įgaliojimų Įmonių perėmimų komisijai.

51. Kitaip tariant, atrodo, kad pagal Austrijos teisę institucijos, atsakingos už Skaidrumo direktyvą (finansų rinkų priežiūros institucija) ir institucijos, atsakingos už Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvą (Įmonių perėmimų komisija) įgaliojimai yra aiškiai atskirti. Tai reikštų, kad tik Įmonių perėmimų komisijai galėjo būti leidžiama prižiūrėti „griežtesnius“ pranešimo reikalavimus, nei numatytieji Skaidrumo direktyvoje, kuriuos apima Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktas (ir užtikrinti jų laikymąsi).

52. Tokius argumentus turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nes jie susiję su nacionalinės teisės aiškinimu. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat turi nustatyti, ar *BörseG 1989 92* straipsnio 7 dalyje nustatyto pranešimo įpareigojimo taikymo išplėtimas, įtraukiant ir kontrolinius akcijų paketus, priskirtinus pagal *ÜbG* 23 straipsnio 1 dalį, reiškia „griežtesnį“ reikalavimą, nei nustatytasis Skaidrumo direktyvoje.

53. Vis dėlto, siekiant visapusiškai padėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir reaguojant į šio teismo nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą jau išreikštą poziciją, būčiau linkęs pritarti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kad šioje byloje nagrinėjamu atveju, remiantis jo pateikta ir bylos medžiagoje atspindėta informacija, toks reikalavimas, regis, iš tikrųjų yra.

54. Pačioje Skaidrumo direktyvoje tokios sąvokos, kaip „sutartinai veikiančys asmenys“, nėra. Vis dėlto jos 10 straipsnio a punktas apima situaciją, kai fizinis arba juridinis asmuo įgyja, perleidžia balsavimo teises arba naudojami balsavimo teisėmis, kurias „turi trečioji šalis, su kuria tas asmuo arba įmonė sudarė sutartį, įpareigojančią juos kartu naudojant turimas balsavimo teises priimti nuoseklią bendrą atitinkamo emitento valdymo politiką“.

55. Finansų rinkų priežiūros institucija teigia, kad minėta nuostata „kokybiniu požiūriu“ sutampa su *BörseG 1989 92* straipsnio 7 dalyje nustatyto pranešimo įpareigojimu „sutartinai veikiančiams asmenims“.

56. *Adler, Petrus* ir GM laikosi priešingos nuomonės. Jie iš esmės teigia, kad nacionalinės teisės taikymo sritis yra platesnė už Skaidrumo direktyvos 10 straipsnio a punkto taikymo sritį, nes nei *BörseG* 92 straipsnio 7 dalyje, nei nuostatose, į kurias joje tiesiogiai arba netiesiogiai daroma nuoroda, nereikalaujama priimti „nuoseklią bendrą atitinkamo emitento valdymo politiką“.

57. Skaidrumo direktyvos 10 straipsnio a punkte nustatytos tam tikros kumuliacinės sąlygos. Pirmą, jame reikalaujama „sutarties“. Kadangi nėra jokio papildomo patikslinančio paaiškinimo dėl tokios sutarties turinio ar formos, tai leidžia manyti, kad šiuo klausimu reikalaujama tik „valios sutapimo“. Iš tikrųjų nebūtų jokios prasmės pranešimo įpareigojimą taikyti tik rašytinėms (arba realinėms) sutartims, jei bendras Skaidrumo direktyvos 9 ir 10 straipsnių tikslas yra atskleisti *visus* biržinių vertybinių popierių „kontrolinius paketus“. Antra, šioje nuostatoje reikalaujama „įpareigojimo priimti“ tam tikrą poziciją remiantis esamomis akcijomis *dėl* tokios sutarties²⁰. Trečia, pagal sutartį ir joje patvirtintą „poziciją“ turi būti reikalaujama „naudojimo kartu“, t. y. koordinuotų veiksmų. Galiausiai naudojant balsavimo teises privaloma priimti „nuoseklią bendrą atitinkamo emitento valdymo politiką“²¹. Kitaip tariant, šioje nuostatoje reikalaujama rimto įsipareigojimo tam tikram laikui, jis negali būti trumpalaikis ar nepastovus, be to, jis privalo būti vieningas ir skirtas atitinkamos bendrovės vadovybei.

58. Nesant reikalo vertinti, ar visi minėti reikalavimai yra įvykdyti, ir jei tai patvirtins prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pakanka pažymėti, jog neatrodo, kad kurioje nors iš Teisingumo Teismui nurodytų nacionalinės teisės nuostatų būtų reikalaujama „nuoseklios bendros politikos“, panašios į tą, kurios reikalaujama Skaidrumo direktyvos 10 straipsnio a punkte.

59. Taigi preliminariai pritarčiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, jog atrodo, kad *BörseG* 1989 92 straipsnio 7 dalyje nustatytas pranešimo reikalavimas „sutartinai veikiantiems asmenims“ apima „griežtesnį“ reikalavimą, nei nustatytasis Skaidrumo direktyvoje ir jį turėjo „prižiūrėti“ Austrijos pagal Įmonių perėmimo pasiūlymų direktyvos 4 straipsnį paskirta institucija. Pagal Austrijos teisę tokia institucija, regis, yra Įmonių perėmimų komisija.

B. Antrasis klausimas

60. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, ar Chartijos 47 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės proceso teisės normos, suteikiančios pagal Direktyvos 2004/25 4 straipsnį paskirtos priežiūros institucijos galutiniams administraciniams sprendimams, kurie priimti dėl pirminės procedūros ir kuriuose objektyviai nustatomos tam tikros faktinės aplinkybės, privalomąją galią, jei pagal tokį sprendimą iš kitos priežiūros institucijos, paskirtos pagal Direktyvos 2004/109 24 straipsnį, atimama galimybė pačiai nustatyti faktus ar teisiškai įvertinti tą patį dalyką tų pačių asmenų atžvilgiu.

61. Atsižvelgiant į siūlomą atsakymą į pirmąjį klausimą, į antrąjį klausimą atsakyti nereikia.

62. Vis dėlto išsamumo sumetimais ir atsižvelgiant į tai, kad Teisingumo Teismas gali laikyti kitokios pozicijos dėl pirmojo klausimo, nurodyčiau savo analizę dėl to paties nacionalinio teismo iškeltų panašių klausimų, kurių jau atlikau lygiagrečioje byloje *Adler Real Estate* (C-546/18)²²

²⁰ Nors reikėtų pažymėti, kad versijose anglų k. („to adopt“), prancūzų k. („à adopter“), ispanų k. („a adoptar“), italų k. („ad adottare“), regis, reikalaujama tik būtinybės „patvirtinti“ tam tikrą poziciją, kitos kalbinės versijos, pavyzdžiui, vokiečių k. („zu verfolgen“), nyderlandų k. („te voeren“) arba čekų k. („provádět“) labiau rodo, kad šalys iš tikrųjų „laikosi“ tokios pozicijos, t. y. ne vien tiesiog iš esmės sutinka su ja.

²¹ Išskirta mano.

²² Žr. mano išvadą byloje *Adler Real Estate ir kt.* (C-546/18).

63. Ši byla nuo bylos *Adler Real Estate* (C-546/18) skiriasi vienu aspektu: prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo iškelti klausimai susiję su administracinės institucijos ankstesnės išvados „tarpinstituciniais“ padariniais, o ne vien su „institucijos viduje“ kylančiais padariniais, susijusiais su atskiromis procedūromis, kaip buvo byloje *Adler Real Estate* (C-546/18).

64. Vis dėlto minėtas aspektas nieko nekeičia. Arba, kitaip tariant, logiška, kad toje byloje nustatytas aspektas yra toks pat kaip ir šioje byloje, nes abiejų bylų pamatinė problema ta pati: Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą atitinkančios veiksmingos teisminės gynybos nebuvimas per pirminės procedūros Įmonių perėmimo komisijoje *pirmąjį etapą*, kuris *abiejose bylose yra toks pat*.

65. Iš esmės tai, ar pagal nacionalinę teisės sistemą administracinių institucijų galutiniams sprendimams ketinama suteikti privalomas teises pasekmes, o jei taip, tai kaip tai turi būti padaryta, yra valstybių narių nacionalinės procesinės autonomijos klausimas. Ši tvarka privalo atitikti tik lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus²³. Jeigu (iš tikrųjų) sutampa šalys, pagrindas ir dalykas, iš esmės niekas nedraudžia suteikti privalomos galios vienos administracinės institucijos (nagrinėjamu atveju – Įmonių perėmimų komisijos) galutiniam sprendimui taip, kad jis būtų privalomas kitai administracinei institucijai per jos vykdomą procedūrą (nagrinėjamu atveju – finansų rinkų priežiūros institucijai, jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų kitoks)²⁴.

66. Vis dėlto tam, kad atitiktų Chartijos 47 straipsnio pirmos pastraipos reikalavimus, jeigu institucija, kurios administraciniai sprendimai laikomi galutiniais, pati neatitinka „teismui“, kaip jis suprantamas pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą, keliamų kriterijų, tokias išvadas turi galėti patikrinti „visapusišką jurisdikciją“ turintis teismas, kuris gali nagrinėti ir teisės, ir fakto klausimus²⁵.

67. Šioje byloje nagrinėjamu atveju šalys paaiškino, kad finansų rinkų priežiūros institucija manė, jog per ankstesnę Įmonių perėmimų komisijos procedūrą priimtas sprendimas jai yra privalomas. Vis dėlto pati Įmonių perėmimų komisija neatitinka reikalavimų, keliamų „teismui“, kaip jis suprantamas pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą. Tokiais atvejais Aukščiausiojo Teismo jurisdikcija yra dalinė ir apsiriboja tik teisės klausimais.

68. Apibendrinant darytina išvada, kad instituciniu ir procedūriniu požiūriais šiai bylai taikytinoms taisyklėms būdingi tie patys tos pačios sistemos trūkumai kaip ir byloje *Adler Real Estate* (C-546/18): atrodo, kad „pirmuoju etapu“ nėra veiksmingos teisminės gynybos, kurios reikalaujama pagal Chartijos 47 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą, bet vėl tai turi galutinai patvirtinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Akivaizdu, kad tokio trūkumo neįmanoma ištaisyti „antruoju etapu“, nes iki to laiko vėliau sprendimą priimančiai administracinei institucijai ir teismui, kuris galimai tikrins „antrąjį“ administracinį sprendimą, jau bus faktiškai privalomos „pirmajame“ administraciniame sprendime padarytos išvados.

²³ Šiuo klausimu žr. 2015 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742, 40 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

²⁴ Žr. mano išvadą byloje *Adler Real Estate ir kt.* (C-546/18, 80 punktas).

²⁵ Ten pat, 48 punktas.

V. Išvada

69. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) pateiktą pirmąjį prejudicinį klausimą:

Direktyvos 2004/109/EB, su paskutiniais pakeitimais, padarytais

Direktyva 2013/50/ES, 3 straipsnio 1a dalies ketvirtos pastraipos iii punktas turi būti aiškinamas taip, kad institucija, atsakinga už „griežtesnių reikalavimų“ nustatymo „priežiūrą“, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, yra valstybės narės pagal Direktyvos 2004/25/EB 4 straipsnį paskirta institucija. Tokia priežiūra apima tokių „griežtesnių“ reikalavimų laikymosi užtikrinimą.

Nacionalinis teismas turi patikrinti, ar pranešimo reikalavimai pagrindinėje byloje yra „griežtesni“, nei nustatyti Direktyvoje 2004/109/EB.