



## Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba w składzie powiększonym)

z dnia 11 maja 2022 r.\*

Polityka gospodarcza i pieniężna – Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi – Szczególne zadania nadzorcze powierzone EBC – Ocena nabycia znacznych pakietów akcji – Sprzeciw wobec nabycia znacznego pakietu akcji – Brak mocy wstecznej – Powaga rzeczy osądzonej – Stosowanie krajowych przepisów transponujących – Prawo do obrony – Prawo dostępu do akt – Prawo do bycia wysłuchanym – Nowy zarzut – Pierwszeństwo prawa Unii – Prawo do skutecznej ochrony sądowej

W sprawie T-913/16

**Finanziaria d’investimento Fininvest SpA (Fininvest)**, z siedzibą w Rzymie (Włochy),

**Silvio Berlusconi**, zamieszkały w Rzymie,

których reprezentowali adwokaci R. Vaccarella, A. Di Porto, M. Carpinelli, A. Saccucci, B. Nascimbene, N. Ghedini oraz A. Baldaccini,

strona skarżąca,

przeciwko

**Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC)**, który reprezentowali C. Hernández Saseta i G. Buono, w charakterze pełnomocników, których wspierał adwokat M. Lamandini,

strona pozwana,

popieranemu przez

**Komisję Europejską**, którą reprezentowali V. Di Bucci i A. Steiblyté, w charakterze pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji EBC ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 z dnia 25 października 2016 r., na mocy której EBC odmówił zezwolenia na nabycie udziału przez Fininvest i Silvia Berlusconi w instytucji kredytowej Banca Mediolanum SpA,

SĄD (druga izba w składzie powiększonym),

\* Język postępowania: włoski.

w składzie: S. Papasavvas, prezes, E. Buttigieg, F. Schalin, M. J. Costeira (sprawozdawczynie)  
i A. Kornezov, sędziowie,

sekretarz: M. Nuñez Ruiz, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 września  
2021 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

### I. Okoliczności powstania sporu

- 1 Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) jest spółką holdingową prawa włoskiego należącą w 61,21% do Silvia Berlusconiego za pośrednictwem pakietu akcji w czterech spółkach prawa włoskiego.
- 2 Mediolanum była finansową spółką holdingową o kapitale mieszanym notowaną na giełdzie, która do dnia 30 grudnia 2015 r. posiadała 100% kapitału Banca Mediolanum SpA.
- 3 Fininvest posiadał 30,1% kapitału zakładowego Mediolanum, a Fin. Prog. Italia posiadała 26,5% kapitału tej spółki.
- 4 W następstwie wejścia w życie decreto legislativo n° 53 – Attuazione della direttiva 2011/89/UE, che modifica le direttive 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE e 2009/138/CE, per quanto concerne la vigilanza supplementare sulle imprese finanziarie appartenenti a un conglomerato finanziario (dekretu ustawodawczego nr 53 wdrażającego dyrektywę 2011/89/UE w sprawie zmiany dyrektyw 98/78/WE, 2002/87/WE, 2006/48/WE i 2009/138/WE w odniesieniu do dodatkowego nadzoru nad podmiotami finansowymi konglomeratu finansowego) z dnia 4 marca 2014 r. (GURI nr 76 z dnia 1 kwietnia 2014 r., s. 1790) la Banca d'Italia (bank Włoch) wszczął procedurę oceny skarżących, Fininvestu i S. Berlusconiego, działających w charakterze posiadaczy znacznych pakietów akcji finansowych spółek holdingowych o działalności mieszanej.
- 5 Decyzją z dnia 7 października 2014 r. bank Włoch uznał, że S. Berlusconi z powodu prawomocnego skazania go na karę pozbawienia wolności za przestępstwo oszustwa podatkowego wyrokiem Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy) nr 35729/13 z dnia 1 sierpnia 2013 r. nie spełnia już przesłanki posiadania dobrej reputacji wymaganej przez decreto ministeriale n° 144 – regolamento recante norme per l'individuazione dei requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale sociale delle banche e fissazione della soglia rilevante (dekretu ministerialnego nr 144 ustanawiającego przepisy w celu określenia wymogów dotyczących dobrej reputacji posiadaczy kapitału zakładowego banków i określenia odpowiedniego progu) z dnia 18 marca 1998 r. (GURI nr 109 z dnia 13 maja 1998 r., s. 101, zwanego dalej „dekretem ministerialnym nr 144”), (zwaną dalej „decyzją z dnia 7 października 2014 r.”).
- 6 Z tego względu bank Włoch, po pierwsze, zarządził zawieszenie prawa głosu skarżących i zbycie ich akcji przekraczających 9,99% w Mediolanum, a po drugie, oddalił złożony przez nich wniosek o udzielenie zezwolenia na posiadanie przez nich znacznego pakietu akcji.

- 7 Skarżący zaskarżyli decyzję z dnia 7 października 2014 r. do Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalnego sądu administracyjnego dla Lacjum, Włochy), który wyrokiem z dnia 5 czerwca 2015 r. oddalił skargę.
- 8 W dniu 30 grudnia 2015 r. w wyniku odwrotnej operacji połączenia Mediolanum została przejęta przez jej spółkę zależną Banca Mediolanum.
- 9 W dniu 3 marca 2016 r. Consiglio di Stato (rada stanu, Włochy) uwzględniła apelację wniesioną przez skarżących od wyroku Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalnego sądu administracyjnego dla Lacjum) i uchyliła decyzję z dnia 7 października 2014 r.
- 10 W następstwie połączenia, o którym mowa powyżej w pkt 8, oraz wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., o którym mowa w pkt 9 powyżej, bank Włoch i Europejski Bank Centralny (EBC) uznały, że zgodnie z art. 22 i nast. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywę 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338), a także art. 19 i nast. decreto legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (dekretu ustawodawczego nr 385 – tekst jednolity ustaw w dziedzinie bankowości i kredytów) z dnia 1 września 1993 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 230 z dnia 30 września 1993 r., zwanego dalej „TUB”), zmienionego decreto legislativo nr 72 (dekretom ustawodawczym nr 72) z dnia 12 maja 2015 r., wymagany był nowy wniosek o udzielenie zezwolenia dotyczący tego znacznego pakietu akcji.
- 11 Pismem z dnia 14 lipca 2016 r. bank Włoch wezwał Fininvest do złożenia wniosku o zezwolenie na nabycie znacznego pakietu akcji w terminie piętnastu dni. Ponieważ żaden wniosek nie został złożony w wyznaczonym terminie, bank Włoch postanowił w dniu 3 sierpnia 2016 r. wszcząć z urzędu postępowanie administracyjne przeciwko Fininvestowi, w wyniku którego przekazał EBC na podstawie art. 15 ust. 2 rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającego Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63) propozycję decyzji z dnia 23 września 2016 r. zawierającą negatywną opinię dotyczącą nabywców omawianego udziału w Banca Mediolanum i wzywającą EBC do sprzeciwienia się nabyciu.
- 12 Decyzją ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 z dnia 25 października 2016 r. EBC sprzeciwił się nabyciu znacznego pakietu akcji w Banca Mediolanum przez skarżących z tego powodu, że nie spełnili oni warunku posiadania dobrej reputacji oraz że istnieją poważne wątpliwości co do ich zdolności zapewnienia należytego i ostrożnego zarządzania tą instytucją finansową w przyszłości (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).
- 13 W szczególności EBC uznał na podstawie art. 19 i 25 TUB oraz art. 1 dekretu ministerialnego nr 144 transponującego dyrektywę 2013/36, że ze względu na to, iż S. Berlusconi, akcjonariusz większościowy i faktyczny właściciel Fininvestu, był pośrednim nabywcą udziału w Banca Mediolanum i został prawomocnie skazany na karę czterech lat pozbawienia wolności za oszustwo podatkowe, warunek posiadania dobrej reputacji nałożony na posiadaczy znacznych pakietów akcji w rozumieniu art. 23 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2013/36, tak jak został on transponowany, nie został spełniony. Instytucja ta oparła się również na okoliczności, że S. Berlusconi dopuścił się innych nieprawidłowości i został skazany na inne kary, podobnie jak inni członkowie organów kierowniczych Fininvestu.

## II. Postępowanie i żądania stron

- 14 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 23 grudnia 2016 r. skarżący wnieśli niniejszą skargę.
- 15 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 kwietnia 2017 r. Komisja Europejska złożyła wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania EBC.
- 16 Pismem z dnia 28 kwietnia 2017 r. skarżący złożyli wniosek o zawieszenie postępowania na podstawie art. 69 lit. a) regulaminu postępowania przed Sądem, w przedmiocie którego EBC przedstawił swoje uwagi.
- 17 W dniu 15 czerwca 2017 r. prezes drugiej izby Sądu dopuścił Komisję do udziału w sprawie w charakterze interwenienta popierającego żądania EBC. Tego samego dnia postanowił on nie zawieszać postępowania.
- 18 Na wniosek drugiej izby Sąd postanowił na podstawie art. 28 regulaminu postępowania przed Sądem o przekazaniu sprawy powiększonemu składowi orzekającemu.
- 19 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba w składzie powiększonym) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał strony do przedstawienia uwag w przedmiocie ewentualnych konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), dla niniejszej sprawy. Strony zastosowały się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.
- 20 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 stycznia 2019 r. skarżący podnieśli nowe zarzuty na podstawie art. 84 regulaminu postępowania, w przedmiocie których EBC i Komisja przedstawiły uwagi.
- 21 Postanowieniem prezesa Sądu z dnia 7 maja 2019 r. niniejsza sprawa została przydzielona nowemu sędziemu sprawozdawcy, należącemu do drugiej izby w składzie powiększonym.
- 22 W następstwie śmierci sędziego B. Berkego, która nastąpiła w dniu 1 sierpnia 2021 r., postanowieniem prezesa Sądu z dnia 12 sierpnia 2021 r. niniejsza sprawa została przydzielona nowemu sędziemu sprawozdawcy, należącemu do dziewiątej izby w składzie powiększonym.
- 23 Postanowieniem prezesa Sądu z dnia 12 sierpnia 2021 r. został wyznaczony nowy sędzia asesor i prezes izby w celu uzupełnienia składu orzekającego.
- 24 Skarżący wnoszą do Sądu o:
  - stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
  - obciążenie EBC kosztami.
- 25 EBC i Komisja wnoszą do Sądu o:
  - oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami.

### III. Co do prawa

- 26 Na poparcie skargi strona skarżący podnoszą dziesięć zarzutów.
- 27 Zarzut pierwszy dotyczy zasadniczo naruszenia art. 4 ust. 1, art. 5 ust. 2 i art. 13 ust. 2 TUE, art. 127 ust. 6 TFUE, art. 1 ust. 5, art. 4 ust. 1 lit. c) i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 86 i 87 rozporządzenia EBC (UE) nr 468/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiającego ramy współpracy pomiędzy EBC a właściwymi organami krajowymi, oraz wyznaczonymi organami krajowymi (Dz.U. 2014, L 141, s. 1), a także art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36, naruszenia prawa i nadużycia władzy, ponieważ EBC zastosował te przepisy do osób, które posiadały już znaczny pakiet akcji. Zarzut drugi dotyczy podnoszonej w formie zarzutu niezgodności z prawem dyrektywy 2013/36 w świetle zasady niedziałania wstecz aktów prawa wtórnego. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia zasad pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej przysługującej wyrokowi Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r. Zarzut czwarty dotyczy zasadniczo naruszenia art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 23 ust. 1 i 4 dyrektywy 2013/36 oraz ogólnych zasad zgodności z prawem, pewności prawa i przewidywalności. Zarzut piąty dotyczy braku oceny i braku uzasadnienia, jakich dopuścił się EBC, w świetle kryterium prawdopodobnego wpływu potencjalnego nabywcy na instytucję kredytową w rozumieniu art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36. Zarzut szósty dotyczy naruszenia zasady proporcjonalności i art. 16 i 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”). Zarzut siódmy dotyczy naruszenia prawa do obrony i prawa dostępu do akt. Zarzut ósmy dotyczy podnoszonej w formie zarzutu niezgodności z prawem art. 31 ust. 3 rozporządzenia nr 468/2014, który przewiduje, że zainteresowane osoby mają trzydniowy termin na przedstawienie uwag na piśmie dotyczących elementów przyszłej decyzji EBC. Zarzut dziewiąty dotyczy zasadniczo niezgodności z prawem aktów przygotowawczych przyjętych przez bank Włoch. Zarzut dziesiąty dotyczy podnoszonej w drodze zarzutu niezgodności z prawem art. 4 ust. 3 i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 ze względu na ich sprzeczność z prawem do skutecznej ochrony sądowej.

***W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego zasadniczo naruszenia art. 4 ust. 1, art. 5 ust. 2 i art. 13 ust. 2 TUE, art. 127 ust. 6 TFUE, art. 1 ust. 5, art. 4 ust. 1 lit. c) i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 86 i 87 rozporządzenia nr 468/2014, a także art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36, naruszenia prawa i nadużycia władzy***

- 28 Skarżący utrzymują zasadniczo, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 oraz z art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36, ponieważ EBC zakwalifikował połączenie przez przejęcie Mediolanum przez Banca Mediolanum jako nabycie znacznego pakietu akcji w rozumieniu tych przepisów. Uważają oni, że przepisy te mają zastosowanie wyłącznie do przypadków, w których istnieje potencjalny nabywca i projekt nabycia znacznego pakietu akcji, a nie do sytuacji, w których odnośne osoby fizyczne lub prawne posiadają już znaczny pakiet akcji.
- 29 Skarżący podnoszą również, że w niniejszej sprawie przed rozpatrywanym połączeniem byli oni już formalnie i materialnie właścicielami znacznych pakietów akcji w Banca Mediolanum, i wywodzą z tego, że EBC nie mógł wszcząć postępowania, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji. Ponadto skarżący utrzymują, że kompetencje przyznane EBC przez traktaty

- i szczególne zadania, które zostały mu powierzone rozporządzeniem nr 1024/2013 i rozporządzeniem nr 468/2014, nie pozwalały mu na dokonanie oceny znacznego pakietu akcji posiadanych już w instytucji kredytowej, lecz jedynie na sprzeciwienie się ewentualnemu nabyciu.
- 30 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 31 W tym względzie należy zauważyć, że art. 4 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 1024/2013 przewiduje, że EBC posiada wyłączną kompetencję w zakresie wykonywania zadania „ocena powiadomień dotyczących nabycia i zbycia znacznych pakietów akcji w instytucjach kredytowych, poza przypadkami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków i z zastrzeżeniem art. 15” wspomnianego rozporządzenia.
- 32 Artykuł 15 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 stanowi z kolei, że EBC podejmuje decyzję na temat wyrażenia sprzeciwu wobec nabycia na podstawie kryteriów oceny określonych w stosownym unijnym prawie oraz zgodnie z procedurą i z zachowaniem okresów oceny w nim przewidzianych.
- 33 Zgodnie z art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1024/2013 „do celu wykonywania zadań powierzonych mu na mocy niniejszego rozporządzenia i z myślą o zapewnieniu wysokich standardów nadzoru EBC stosuje całe stosowne unijne prawo, a w przypadku gdy takie unijne prawo tworzą dyrektywy – krajowe ustawodawstwo transponujące te dyrektywy”.
- 34 Wynika z tego, że do celów wykonywania swoich zadań EBC jest zobowiązany do stosowania przepisów rozporządzenia nr 1024/2013 i przepisów prawa krajowego transponujących dyrektywę 2013/36, interpretowanych w świetle tej dyrektywy (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 24 kwietnia 2018 r., Caisse régional de crédit agricole mutuel Alpes Provence i in./EBC, od T-133/16 do T-136/16, EU:T:2018:219, pkt 47–50).
- 35 Procedura oceny nabycia znacznych pakietów akcji jest przewidziana w art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 85–87 rozporządzenia nr 468/2014 i art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36. Przepisy te nakładają na każdą osobę fizyczną lub prawną, która podjęła decyzję o nabyciu lub zwiększeniu znacznego pakietu akcji instytucji kredytowej, obowiązek uprzedniego powiadomienia w formie pisemnej organów właściwych dla instytucji kredytowej, w której zamierza ona nabyć lub zwiększyć znaczny pakiet akcji, o wielkości jej pakietu oraz planowanej kwoty udziału oraz przekazania odpowiednich informacji określonych zgodnie z art. 23 ust. 4 tej dyrektywy.
- 36 Artykuł 19 TUB, zmieniony dekretem ustawodawczym nr 72, który dokonał transpozycji do prawa włoskiego treści dyrektywy 2013/36, przyznaje bankowi Włoch kompetencję do wydawania zezwoleń na nabycie kwalifikowanych udziałów w instytucjach finansowych. Artykuł 19 ust. 5 TUB stanowi ponadto, że takie zezwolenia są udzielane „w przypadku wystąpienia odpowiednich warunków dla zapewnienia należytego i ostrożnego zarządzania bankiem poprzez ocenę potencjalnej zdolności nabywcy i solidności finansowej projektu nabycia na podstawie następujących kryteriów: reputacja potencjalnego nabywcy w rozumieniu art. 25” TUB.
- 37 Artykuł 25 ust. 1 TUB, zatytułowany „Udział w kapitale”, stanowi, że posiadacze akcji wskazanych w art. 19 TUB muszą spełniać wymagania dotyczące dobrej reputacji oraz kryteria kompetencji i integralności, które zapewniają należyte i ostrożne zarządzanie bankiem.

- 38 Tytułem przejściowym art. 2 ust. 8 dekretu ustawodawczego nr 72 przewiduje, że przepisy dotyczące wymogu dobrej reputacji posiadaczy akcji w instytucjach finansowych obowiązujące przed przyjęciem tego dekretu mają w dalszym ciągu zastosowanie.
- 39 Omawiane przepisy zostały włączone do dekretu ministerialnego nr 144, którego art. 1 precyzuje rodzaje wyroków skazujących, które mają negatywny wpływ na dobrą reputację danej osoby i powodują tym samym, iż nie jest spełniany wymagany warunek.
- 40 Artykuł 2 dekretu ministerialnego nr 144 stanowi tytułem przejściowym, że „w odniesieniu do posiadaczy akcji w kapitale banku w dniu wejścia w życie niniejszego dekretu ministerialnego niespełnienie wymogów określonych w art. 1 [wspomnianego] dekretu, które nie były przewidziane we wcześniejszym uregulowaniu, nie ma wpływu na nabyte wcześniej akcje jedynie w odniesieniu do zdarzeń zaistniałych przed wspomnianą datą”.
- 41 W odniesieniu do finansowych spółek holdingowych o działalności mieszanej art. 63 TUB, przyjęty na podstawie art. 119 dyrektywy 2013/36, nałożył na ich kwalifikowanych akcjonariuszy te same zobowiązania co nałożone na instytucje bankowe.
- 42 Analiza zarzutu pierwszego wymaga dokonania oceny, czy, jak podnoszą skarżący, EBC niesłusznie uznał na podstawie art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36, a także na podstawie prawa włoskiego przyjętego w celu transpozycji tego przepisu, że nabyli oni znaczny pakiet akcji w wyniku omawianego połączenia i wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., w którym stwierdzono w szczególności nieważność ograniczenia wykonywania prawa głosu związanego z ich akcjami i zbycia ich akcji przekraczających 9,99% w Mediolanum.
- 43 W celu przeprowadzenia tej analizy należy w pierwszej kolejności dokonać wykładni pojęcia „nabycia znacznego pakietu akcji” i ocenić w drugiej kolejności zgodność z prawem kwalifikacji transakcji połączenia jako nabycia znacznego pakietu akcji w rozumieniu art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36, który został transponowany do prawa krajowego.

*W przedmiocie wykładni pojęcia nabycia znacznego pakietu akcji w rozumieniu art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36*

- 44 Po pierwsze należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem z wymogów dotyczących zarówno jednolitego stosowania prawa Unii, jak i z zasady równego traktowania wynika, że brzmienie przepisu prawa Unii, w którym nie zawarto żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu określenia znaczenia i zakresu tego przepisu, powinno co do zasady być interpretowane w całej Unii w sposób autonomiczny i jednolity (zob. wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., Vapenik, C-508/12, EU:C:2013:790, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 11 kwietnia 2019 r., Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, pkt 36).
- 45 Artykuł 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 dyrektywy 2013/36 nie zawiera żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu określenia znaczenia i zakresu pojęcia znacznego pakietu akcji.
- 46 Tymczasem art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 stanowi, że do celu wykonywania zadań powierzonych mu na mocy tego rozporządzenia oraz w celu zapewnienia wysokich standardów nadzoru EBC stosuje wszystkie odpowiednie przepisy prawa Unii, a w przypadku gdy zawiera ono dyrektywy, prawo krajowe transponujące te dyrektywy. W przypadku gdy właściwe prawo Unii

tworzą rozporządzenia oraz gdy rozporządzenia te pozostawiają wyraźnie państwom członkowskim pewien wybór, EBC stosuje również owe przepisy krajowe przyjęte w wyniku dokonania tego wyboru.

- 47 Jednakże, o ile przepis ten zawiera ogólne odesłanie do prawa krajowego przyjętego w celu wdrożenia odpowiednich przepisów prawa Unii, o tyle nie może on być rozumiany jako wyraźne odesłanie do prawa państw członkowskich w celu wykładni pojęcia nabycia znacznego pakietu akcji w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 44 powyżej.
- 48 Gdyby bowiem dokonanie oceny nabycia znacznego pakietu akcji zależało od wykładni tego pojęcia w prawie krajowym, podważony zostałby obowiązkowy charakter dokonania takiej oceny.
- 49 Owo pojęcie należy zatem uznać dla celów stosowania art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 dyrektywy 2013/36 za autonomiczne pojęcie prawa Unii, które należy interpretować w sposób jednolity na terytorium wszystkich państw członkowskich (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 14 listopada 2019 r., *State Street Bank International*, C-255/18, EU:C:2019:967, pkt 33).
- 50 Po drugie, w braku jakiegokolwiek definicji tego pojęcia w prawie Unii zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie to należy ustalić z uwzględnieniem ogólnego kontekstu, w którym jest ono używane, i zgodnie z jego zwyczajowym znaczeniem w języku potocznym. Ponadto przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy brać pod uwagę cele danej regulacji oraz jego skuteczność (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2012 r., *BLV Wohn- und Gewerbebau*, C-395/11, EU:C:2012:799, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 W tym względzie należy zauważyć, że w potocznym znaczeniu pojęcie nabycia papierów wartościowych lub akcji nie ogranicza się do transakcji gotówkowych, lecz może obejmować również różne rodzaje transakcji, takie jak transakcje terminowe lub opcje, lub transakcje wymiany akcji na inne aktywa.
- 52 Następnie, jeżeli chodzi o kontekst, w jaki wpisuje się postępowanie w sprawie zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji, oraz realizowane przez nie cele, należy przypomnieć, że jak wyjaśniono w motywie 22 rozporządzenia nr 1024/2013, uprzednia ocena odpowiedniości każdej osoby, która zamierza nabyć akcje w instytucji kredytowej, jest niezbędna dla zagwarantowania odpowiedniości i dobrej kondycji finansowej właścicieli tych instytucji.
- 53 Ponadto z motywu 23 rozporządzenia nr 1024/2013 wynika, że przestrzeganie przez instytucje kredytowe przepisów Unii wymagających od nich utrzymywania określonych poziomów kapitału w celu zapewnienia ochrony przed ryzykiem nieodłącznie związanym z ich działalnością, ograniczania wielkości ich ekspozycji, publikowania informacji na temat ich sytuacji finansowej, posiadania dostatecznej ilości aktywów płynnych, aby móc przetrwać okresy napięć na rynkach oraz ograniczenia dźwigni finansowej, stanowi warunek wstępny dobrej kondycji instytucji kredytowych pod względem zasad ostrożnościowych. Tymczasem przestrzeganie tych przepisów zależy również ściśle od statusu właścicieli instytucji kredytowych i każdej osoby, która zamierza nabyć znaczny pakiet akcji w takiej instytucji.



- 54 Wreszcie art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 uściśla, że celem postępowania w sprawie zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji w instytucjach kredytowych jest zagwarantowanie należytego i ostrożnego zarządzania instytucją, której dotyczy planowane nabycie, oraz odpowiedniego charakteru potencjalnego nabywcy i bezpieczeństwa finansowego planowanego nabycia z uwzględnieniem prawdopodobnego wpływu tego nabywcy na ową jednostkę kredytową.
- 55 W związku z tym, wbrew temu, co twierdzą skarżący, w świetle kontekstu, w jaki wpisuje się postępowanie w sprawie zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji, oraz w świetle realizowanych przez niego celów, pojęcie to nie może być interpretowane w sposób zawężający, jako znajdujące zastosowanie wyłącznie do przypadków nabycia wynikających z zakupu akcji na rynku i do wykluczenia innych rodzajów transakcji umożliwiających osobom nabycie znacznego pakietu akcji, takich jak zamiana akcji.
- 56 Taka zawężająca wykładnia skutkowałaby bowiem umożliwieniem obejścia procedury oceny, powodując, że niektóre sposoby nabycia znacznych pakietów akcji uniknęłyby kontroli EBC, a tym samym podważaniem tych celów.
- 57 Ponadto z samego brzmienia art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36 wynika, że procedura oceny nabycia znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej ma zastosowanie zarówno do nabycia bezpośredniego, jak i pośredniego. I tak, jeżeli w przypadku danej transakcji znaczny pakiet akcji pośrednich staje się pakietem bezpośrednim lub jeżeli stopień kontroli pośredniej nad tym znacznym pakietem uległ zmianie w szczególności, gdy pakiet akcji posiadanych pośrednio za pomocą dwóch spółek staje się pakietem akcji pośrednio posiadanych za pomocą jednej spółki, zmianie ulega struktura prawna posiadania nawet jednego znacznego pakietu akcji, w związku z czym daną transakcję należy uznać za nabycie znacznego pakietu akcji w rozumieniu tego przepisu. Każde inne rozwiązanie mogłoby zagrozić celom regulacji unijnej, przypomnianym powyżej w pkt 52–56.
- 58 Po trzecie, biorąc pod uwagę brzmienie art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 oraz art. 22 ust. 1 i art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36, ich kontekst i cele, możliwość zastosowania procedury zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji do danej transakcji nie może być uzależniona od zmiany prawdopodobnego wpływu, jaki może być wywierany przez nabywców znacznego pakietu akcji na instytucję kredytową, której dotyczy ta transakcja.
- 59 Z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36, zatytułowanego „Kryteria oceny”, wynika bowiem, że prawdopodobny wpływ potencjalnego nabywcy na daną instytucję kredytową należy do czynników, które należy uwzględnić wyłącznie do celów oceny odpowiedniego charakteru tego nabywcy i bezpieczeństwa finansowego planowanego nabycia. Czynnikiem ten nie został natomiast wymieniony w art. 22 ust. 1 tej dyrektywy, który reguluje powiadomienie o nabyciu znacznego pakietu akcji. W związku z tym wspomniany czynnik nie ma znaczenia dla zakwalifikowania danej transakcji jako nabycia znacznego pakietu akcji.
- 60 W konsekwencji, wbrew temu, co podnoszą zasadniczo skarżący, możliwość zastosowania procedury zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji nie jest uzależniona od zmiany prawdopodobnego wpływu, jaki potencjalny nabywca może wywierać na instytucję kredytową.
- 61 Po czwarte, skarżący utrzymują, że art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 należy interpretować ściśle, tak że dotyczą one jedynie potencjalnego nabycia znacznego pakietu akcji w instytucjach kredytowych. Ich zdaniem szczególne zadania w rozumieniu art. 127 ust. 6 TFUE przekazane EBC w rozporządzeniu nr 1024/2013 powinny obejmować jedynie zadanie sprzeciwienia się

ewentualnym nabyciom. Ponadto przyznanie EBC uprawnień do oceny powiadomienia o nabyciu znacznych pakietów akcji nawet w stosunku do mniej istotnych instytucji kredytowych, takich jak Banca Mediolanum, stanowi wyjątek od ogólnego kryterium znaczenia instytucji kredytowych, na którym opiera się podział kompetencji między EBC a krajowymi organami nadzoru.

- 62 Jednakże cele postępowania w sprawie oceny nabycia znacznego pakietu akcji oznaczają, że przepisy przewidujące to postępowanie nie powinny być interpretowane w sposób ścisły.
- 63 Prawdą jest, że art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 dyrektywy 2013/36 przewidują kontrolę ex ante nabycia znacznego pakietu akcji w instytucjach kredytowych, w związku z czym brzmienie tych przepisów odnosi się do „planowanego” nabycia lub „proponowanego” nabycia oraz do „potencjalnego nabywcy”. Jednakże przepisów tych nie można interpretować w ten sposób, że nie znajdują one zastosowania do transakcji, które można uznać za nabycie znacznego pakietu akcji, z tego tylko powodu, że taka transakcja została już dokonana bez poinformowania o tym właściwych organów przez nabywców i bez oczekiwania przez nich na zezwolenie tych organów. Taka wykładnia pozbawiłaby bowiem wspomniane przepisy wszelkiej skuteczności (effet utile) i podważałaby zamierzony przez nie cel.
- 64 Ponadto z art. 4 ust. 1 lit. c), art. 6 ust. 4 i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 wynika, że prawodawca Unii powierzył EBC wyłączną kompetencję do oceny nabycia znacznego pakietu akcji we wszystkich instytucjach kredytowych. Kompetencji tej nie można zatem uznać za wyjątek od ogólnego kryterium znaczenia instytucji kredytowych.
- 65 Po piąte, skarżący podnoszą, że dokonana przez EBC wykładnia art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 jest sprzeczna z art. 127 ust. 6 TFUE, który wyklucza możliwość powierzenia tej instytucji zadań nadzoru ostrożnościowego nad zakładami ubezpieczeń.
- 66 Jednakże cele omawianych przepisów nie mogłyby zostać spełnione, gdyby sam fakt, że instytucja kredytowa prowadzi również działalność ubezpieczeniową, skutkowało wymknięciem się tej instytucji spod kontroli EBC.
- 67 Rozpatrywane postępowanie w sprawie oceny ma zatem zastosowanie do nabycia znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej, niezależnie od tego, że prowadzi ona również działalność ubezpieczeniową, a EBC nie naruszył prawa w tym względzie.

*W przedmiocie zakwalifikowania połączenia przez przejęcie Mediolanum przez Banca Mediolanum jako nabycia znacznego pakietu akcji w rozumieniu art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36, a także prawa włoskiego wynikającego z transpozycji tego przepisu*

- 68 Należy zbadać, czy, jak podnoszą skarżący, EBC niesłusznie uznał, że w następstwie połączenia przez przejęcie Mediolanum przez Banca Mediolanum i wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r. skarżący nabyli znaczny pakiet akcji w rozumieniu art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36, a także prawa włoskiego wynikającego z transpozycji tego przepisu.
- 69 W tym względzie bezsporne jest, że połączenie przez przejęcie Mediolanum w Banca Mediolanum polegało na zamianie akcji, za pomocą której Fininvest nabył z prawnego punktu widzenia akcje Banca Mediolanum, podczas gdy spółka ta nie posiadała tych akcji przed połączeniem.

- 70 Przed połączeniem i decyzją z dnia 7 października 2014 r., na mocy której bank Włoch zawiesił prawo głosu skarżących i nakazał im zbycie ich udziałów w Mediolanum przekraczających 9,99%, Fininvest i S. Berlusconi za pośrednictwem tej ostatniej spółki posiadali 30,16% akcji w Mediolanum, która z kolei posiadała 100% akcji Banca Mediolanum.
- 71 Ponieważ odsetek praw głosu, które mogły być wykonywane pośrednio za pomocą Mediolanum przez Fininvest, przekraczał przewidziany w art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36 próg 20%, Fininvest, a w konsekwencji S. Berlusconi, posiadał pośrednio znaczny pakiet akcji w Banca Mediolanum, tak jak to podnoszą.
- 72 W następstwie decyzji z dnia 7 października 2014 r., na mocy której bank Włoch zawiesił prawo głosu skarżących, odmówił wydania zezwolenia umożliwiającego im posiadanie znacznego pakietu akcji w Mediolanum i nakazał im zbycie ich akcji w Mediolanum, które przekraczały 9,99%, pośredni pakiet akcji skarżących nie był już znacznym pakietem akcji.
- 73 W następstwie połączenia przez przejęcie Mediolanum przez Banca Mediolanum, które nastąpiło w dniu 30 grudnia 2015 r., Fininvest stał się bezpośrednim posiadaczem 9,99% akcji Banca Mediolanum.
- 74 Fininvest, która to spółka jest głównym nabywcą rozpatrywanej transakcji i której S. Berlusconi jest pośrednio większościovym akcjonariuszem, nie posiadał żadnej akcji Banca Mediolanum przed połączeniem odwrotnym, a następnie w wyniku tej transakcji stał się właścicielem akcji Banca Mediolanum.
- 75 W ten sposób, z jednej strony, pośredni pakiet akcji Fininvestu w Banca Mediolanum stał się bezpośrednim pakietem akcji.
- 76 Z drugiej strony, po uchyleniu decyzji z dnia 7 października 2014 r. wyrokiem Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r. Fininvest stał się bezpośrednim posiadaczem 30,16% akcji Banca Mediolanum.
- 77 W związku z tym, jak EBC uznał w zaskarżonej decyzji, pośrednio posiadany pakiet akcji Fininvestu w Banca Mediolanum stał się w następstwie omawianego połączenia i wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r. bezpośrednio posiadanym znacznym pakietem akcji.
- 78 W zakresie, w jakim podmiot kontrolowany przez S. Berlusconiego nabył znaczny pakiet akcji posiadanych bezpośrednio w Banca Mediolanum, należy uznać, że struktura prawna znacznego pakietu akcji posiadanego pośrednio przez S. Berlusconiego w Banca Mediolanum również uległa zmianie.
- 79 O ile bowiem S. Berlusconi posiadał pośrednio znaczny pakiet akcji za pośrednictwem, najpierw Fininvestu, a następnie Mediolanum, o tyle obecnie posiada on pośrednio znaczny pakiet akcji w Banca Mediolanum wyłącznie za pośrednictwem Fininvestu.
- 80 Wynika z tego, że w następstwie wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r. rozpatrywane połączenie skutkowało zmianą struktury prawnej znacznego pakietu akcji skarżących w Banca Mediolanum oraz że w związku z tym EBC mógł słusznie zakwalifikować tę transakcję jako nabycie znacznego pakietu akcji w rozumieniu art. 15 rozporządzenia

nr 1024/2013 i art. 22 dyrektywy 2013/36, i to nawet wówczas, gdy kwota znacznego pakietu akcji skarżących nie została zmieniona w stosunku do znacznego pakietu akcji, jakim dysponowali wcześniej za pośrednictwem Mediolanum.

- 81 W tym względzie okoliczność, że skarżący posiadali już znaczny pakiet akcji w Banca Mediolanum, co jest potwierdzone istnieniem umowy akcjonariuszy zawartej pomiędzy Fininvestem a Fin. Prog. Italia, która umożliwiała im wspólną kontrolę nad Mediolanum i Banca Mediolanum przed omawianym połączeniem, oraz podpisanie nowej umowy, zawartej w dniu 14 września 2016 r. w następstwie omawianego połączenia, wprowadzającej ponownie wspólną kontrolę nad Fininvestem i Fin. Prog. Italia nad Banca Mediolanum, nie jest w stanie wykazać, że w zaskarżonej decyzji niesłusznie uznano, iż skarżący nabyli znaczny pakiet akcji, ponieważ umowy te nie podważają faktu, że struktura prawna znacznego pakietu akcji skarżących uległa zmianie.
- 82 W tych okolicznościach należy również oddalić argument, zgodnie z którym EBC przeprowadził kontrolę ponad rok po połączeniu z naruszeniem art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36, które pozwalają jedynie na ocenę prospektywną.
- 83 Z jednej strony należy przypomnieć, że postępowanie kontrolne zostało wszczęte zaledwie kilka miesięcy po wydaniu wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., którego skutkiem było przekształcenie pakietu akcji skarżących w Banca Mediolanum w znaczny pakiet akcji.
- 84 Z drugiej strony, w sposób bardziej zasadniczy, ponieważ zmiana struktury prawnej znacznego pakietu akcji skarżących wynikająca z połączenia i wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r. powinna zostać uznana za nabycie znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej podlegające zezwoleniu, o którym mowa w art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 22 dyrektywy 2013/36, realizacja tej transakcji bez zezwolenia nie może skutkować zwolnieniem skarżących z obowiązku uzyskania tego zezwolenia.
- 85 Gdyby tak nie było, oznaczałoby to uniemożliwienie EBC interweniowania z tego tylko powodu, że transakcja nabycia miała już miejsce, co byłoby sprzeczne z celem tych przepisów i z obligatoryjnym charakterem oceny nabycia znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej (zob. pkt 63 powyżej).
- 86 Ponadto skarżący podnoszą, że zgodnie z krajowymi przepisami i orzecznictwem transakcja połączenia nie doprowadziła do rozwiązania jednego podmiotu ani do utworzenia innego podmiotu. Na tej podstawie wnioskuje ona, że transakcja połączenia nie doprowadziła do nabycia przez nich nowego pakietu akcji w Banca Mediolanum.
- 87 Jednakże, jak wynika z pkt 48 i 49 powyżej, pojęcie nabycia znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej jest pojęciem autonomicznym, które nie może zależeć od kwalifikacji włoskiego prawa spółek. W ten sposób, o ile zdarzeniem powodującym kontrolę dokonywaną przez EBC jest przeprowadzenie transakcji połączenia przez przejęcie na podstawie prawa włoskiego, o tyle skutki takiej transakcji należy oceniać w świetle kryteriów wynikających z samego zastosowania prawa Unii. Strony nie mogą zatem opierać się na fakcie, że stosowanie prawa włoskiego w tym zakresie prowadziło do wyłączenia rozpatrywanego połączenia z postępowania przewidzianego w art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 oraz w art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36.

- 88 Ponadto, niezależnie od tego, czy transakcja połączenia doprowadziła do rozwiązania danego podmiotu i utworzenia innego podmiotu na mocy prawa włoskiego, transakcja ta doprowadziła w każdym razie do zmiany struktury prawnej pakietu akcji skarżących.
- 89 Argumenty skarżących oparte na prawie włoskim lub obowiązku interpretowania prawa włoskiego zgodnie z dyrektywami dotyczącymi prawa spółek są zatem bezskuteczne.
- 90 Z powyższego wynika, że należy oddalić argumenty skarżących dotyczące naruszenia art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36, art. 1 ust. 5, art. 4 ust. 1 lit. c) i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 86 i 87 rozporządzenia nr 468/2014 w związku z art. 4 ust. 1, art. 5 ust. 2 i art. 13 ust. 2 TUE oraz art. 127 ust. 6 TFUE.

*W przedmiocie nadużycia władzy*

- 91 Jeżeli chodzi wreszcie o powołanie się na nadużycie władzy, to należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem dany akt uznaje się za dotknięty nadużyciem władzy, jeżeli obiektywne, właściwe dla danej sprawy i spójne przesłanki pozwalają stwierdzić, że został on przyjęty wyłącznie lub w decydującej mierze w celu innym niż wskazany przez pozwaną instytucję albo w celu obejścia procedury przewidzianej w traktacie dla okoliczności danego przypadku (wyrok z dnia 10 marca 2005 r., Hiszpania/Rada, C-342/03, EU:C:2005:151, pkt 64).
- 92 Niemniej jednak skarżący ograniczają się do wzmianki o nadużyciu władzy w tytule zarzutu pierwszego, nie wyjaśniając przy tym, w jaki sposób zaskarżona decyzja miałaby stanowić takie nadużycie, i nie powołując się na żadną obiektywną wskazówkę takiego nadużycia w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 91 powyżej.
- 93 Należy zatem stwierdzić, że skarżący nie są w stanie wykazać, że EBC dopuścił się nadużycia władzy.
- 94 W rezultacie zarzut pierwszy jest bezzasadny.

*W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego niezgodności z prawem dyrektywy 2013/36 w rozumieniu art. 277 TFUE*

- 95 Skarżący podnoszą, że gdyby art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 należało interpretować w ten sposób, że ich zakres stosowania obejmuje akcje w kapitale zakładowym nabyte przed ponad dwudziestoma laty, wspomniana dyrektywa byłaby niezgodna z prawem, ponieważ prawodawca Unii naruszył zasadę niedziałania wstecz aktów prawa wtórnego.
- 96 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 97 W tym względzie art. 22 dyrektywy 2013/36, zatytułowany „Powiadomienie o planowanym nabyciu znacznego pakietu akcji i ocena tego nabycia”, przewiduje zasadniczo, że państwa członkowskie wymagają, by każda osoba, która postanowiła nabyć bezpośrednio lub pośrednio znaczny pakiet akcji instytucji kredytowej, uprzednio poinformowała pisemnie organy właściwe dla instytucji kredytowej o takim zamiarze, oraz że można udzielić zezwolenia na takie nabycie tylko wtedy, gdy osoba ta spełnia kryteria przewidziane w art. 23 wspomnianej dyrektywy.

- 98 W ten sposób oczywiste jest, że zakres stosowania art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 nie obejmuje transakcji nabycia znacznych pakietów akcji przed jej wejściem w życie, a zatem już posiadanych, a jedynie decyzje w sprawie nabycia znacznych pakietów akcji po jej wejściu w życie.
- 99 Wynika z tego, że prawodawca Unii nie naruszył zasady niedziałania wstecz aktów prawa wtórnego.
- 100 W zakresie, w jakim zarzut ten zmierza do zakwestionowania stosowania art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 do sytuacji takich jak w niniejszej sprawie, wystarczy przypomnieć, że zmiana struktury prawnej pakietu akcji w następstwie połączenia poprzez zamianę akcji i orzeczenia sądowego, takiego jak w niniejszej sprawie, wyrok Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., na mocy którego stwierdzono nieważność zbycia pakietu akcji przekraczającego 9,99%, należy uznać za nabycie znacznego pakietu akcji w rozumieniu tych przepisów.
- 101 W konsekwencji zarzut drugi jest bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu trzeciego dotyczącego zasadniczo naruszenia zasad pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej***

- 102 Skarżący twierdzą w istocie, że EBC naruszył zasadę powagi rzeczy osądzonej związaną z wyrokiem Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., a w konsekwencji zasadę pewności prawa.
- 103 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 104 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 1024/2013 w związku z art. 15 ust. 3 tego rozporządzenia oraz art. 87 rozporządzenia nr 468/2014 EBC jest jedynym właściwym podmiotem do podjęcia pod kontrolą sądów Unii decyzji o udzieleniu zezwolenia lub o jego odmowie na planowane nabycie zgodnie z procedurą przewidzianą w szczególności w art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 oraz w art. 85 i 86 rozporządzenia nr 468/2014.
- 105 Nie można zatem powoływać się na orzeczenie sądu krajowego, które stało się prawomocne, w celu uniemożliwienia wykonywania wyłącznej kompetencji instytucji Unii (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, pkt 62, 63).
- 106 Tym samym nie można kwestionować zgodności z prawem zaskarżonej decyzji wydanej przez EBC w wykonaniu jego wyłącznych kompetencji, powołując się na wyrok Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r.
- 107 Z powyższego wynika, że należy oddalić argumenty dotyczące naruszenia powagi rzeczy osądzonej tego wyroku i wynikającej z niego zasady pewności prawa.
- 108 W rezultacie zarzut trzeci jest bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu czwartego dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 23 ust. 1 i 4 dyrektywy 2013/36 oraz ogólnych zasad zgodności prawa, pewności prawa i przewidywalności***

109 Skarżący podnoszą, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 23 ust. 1 i 4 dyrektywy 2013/36 w zakresie, w jakim, po pierwsze, art. 23 ust. 1 tej dyrektywy nie został transponowany do prawa włoskiego, po drugie, wykaz, o którym mowa w art. 23 ust. 4 wspomnianej dyrektywy, nie został opublikowany we Włoszech, jak tego wymaga ten przepis, i po trzecie, nie można wobec skarżących powołać się na zastosowane wobec nich wspólne wytyczne dotyczące oceny ostrożnościowej nabycia i zwiększenia znacznych pakietów akcji w sektorze finansowym wydane przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB) i Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) (zwane dalej „wspólnymi wytycznymi z 2008 r.”).

110 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.

*W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego dotyczącego transpozycji art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36*

111 Skarżący twierdzą zasadniczo, że art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 nie został transponowany do prawa włoskiego, i na tej podstawie wnioskuje, że EBC nie mógł stosować kryteriów określonych w tym artykule, opierając się w celu zastosowania wspomnianych kryteriów, jakie zostały określone w prawie włoskim, na dekrety ministerialnym nr 144 i dekrety ministerialnym nr 675 z dnia 27 lipca 2011 r., wydanym przez ministra gospodarki działającego jako prezes Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio (międzyresortowego komitetu ds. oszczędności), które są wcześniejsze niż ta dyrektywa.

112 EBC naruszył tym samym prawo, stosując przepisy dekretów ministerialnych nr 144 i nr 675, wspomnianych w pkt 111 powyżej, które nie stanowią transpozycji dyrektywy 2013/36.

113 W tym względzie należy przypomnieć w pierwszej kolejności, że zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 do celu wykonywania zadań powierzonych mu na mocy tego rozporządzenia i z myślą o zapewnieniu wysokich standardów nadzoru EBC stosuje całe właściwe prawo unijne, a w przypadku gdy takie unijne prawo tworzą dyrektywy, prawo krajowe transponujące te dyrektywy.

114 W drugiej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 EBC zastosował w zaskarżonej decyzji szereg przepisów prawa krajowego, w tym w szczególności art. 19 i 25 TUB w związku z dekretem ministerialnym nr 144.

115 W trzeciej kolejności należy przypomnieć, że dyrektywa 2013/36 została transponowana do prawa włoskiego poprzez przyjęcie dekretu ustawodawczego nr 72 zmieniającego TUB.

116 Artykuł 19 TUB przewiduje, że bank Włoch wydaje zezwolenie na nabycie znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej, jeżeli spełnione są przesłanki gwarantujące należyte i ostrożne zarządzanie bankiem, po dokonaniu oceny zdolności potencjalnego nabywcy i bezpieczeństwa finansowego planu nabycia, w szczególności w oparciu o kryterium dobrej reputacji potencjalnego nabywcy.

- 117 Jeżeli chodzi o kryterium dobrej reputacji, to art. 25 TUB przewiduje, że warunki dobrej reputacji i kryteria dotyczące kompetencji muszą być określone w dekrete wydanym przez ministra gospodarki i finansów.
- 118 W dniu wydania zaskarżonej decyzji dekret ministra gospodarki i finansów określający warunki dobrej reputacji i kryteria dotyczące kompetencji przewidziane w art. 25 TUB nie został przyjęty.
- 119 Jednakże art. 2 ust. 8 dekretu ustawodawczego nr 72 przewidywał, że do czasu wejścia w życie zasad stosowania przyjętych na podstawie art. 25 TUB zastosowanie mają wspomniany artykuł we wcześniejszym brzmieniu oraz zasady, we wcześniejszym brzmieniu, stosowania tego artykułu.
- 120 Owe szczegółowe zasady stosowania art. 25 TUB zostały określone w przepisach dekretu ministerialnego nr 144 przyjętego na podstawie art. 25 TUB w brzmieniu obowiązującym w dniu 1 stycznia 2004 r.
- 121 Dekret ministerialny nr 144 przewidywał w szczególności, w art. 1, że żaden posiadacz kapitału banku w wysokości ponad 5% jego kapitału reprezentowanego przez akcje z prawem głosu nie może wykonywać prawa głosu związanego z akcjami lub przekraczającymi tę wartość akcjami, w szczególności jeżeli został on skazany prawomocnym wyrokiem sądu, bez uszczerbku dla skutków ułaskawienia, na karę pozbawienia wolności na okres nie niższy niż jeden rok za przestępstwo lub nadużycie zaufania popełnione wobec administracji publicznej, przestępstwo przeciwko własności, zakłócanie porządku publicznego lub wykroczenie gospodarcze lub skarbowe.
- 122 W związku z tym w celu transpozycji do prawa włoskiego art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 dekret ustawodawczy nr 72 przewidywał, że warunki dobrej reputacji, które należy oceniać na podstawie tego art. 23, to warunki określone w art. 1 dekretu ministerialnego nr 144 do czasu wydania dekretu przewidzianego w nowej wersji art. 25 TUB.
- 123 W tym względzie skarżący podnoszą, że dekret ministerialny nr 144 stanowi jedynie wyczerpujący wykaz wyroków skazujących pozwalający na zakazanie wykonywania prawa głosu, a nie nabywania znacznego pakietu akcji, a tym samym nie może być uznany za akt transponujący omawiane przepisy.
- 124 Jednakże wystarczy stwierdzić, że na podstawie dekretu ustawodawczego nr 72 lista wyroków skazujących przewidziana w art. 1 dekretu ministerialnego nr 144 określa również kryteria umożliwiające ocenę dobrej reputacji potencjalnego nabywcy znacznego pakietu akcji instytucji kredytowej.
- 125 Wynika z tego, że wbrew temu, co twierdzą skarżący, kryteria określone w art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 zostały transponowane do prawa włoskiego.
- 126 EBC nie naruszył zatem prawa, stosując kryteria określone w art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 i transponowane przez art. 19 i 25 TUB, opierając się na dekrete ministerialnym nr 144.
- 127 W czwartej kolejności skarżący podnoszą w replice, że przewidziany w dekrete ministerialnym nr 144 automatyzm między wyrokiem skazującym a zakazem nabywania znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej jest niezgodny z przedmiotem i celem dyrektywy 2013/36 oraz z zasadą proporcjonalności.



- 128 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 84 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że opierają się one na okolicznościach faktycznych lub prawnych ujawnionych dopiero po jego wszczęciu.
- 129 Jednakże zarzut, który stanowi rozszerzenie zarzutu podniesionego wcześniej w sposób bezpośredni lub dorozumiany w skardze wszczynającej postępowanie i który jest ściśle z nim związany, powinien zostać uznany za dopuszczalny.
- 130 Aby nowy argument mógł zostać uznany za rozszerzenie wcześniej przedstawionego zarzutu lub zastrzeżenia, powinien on wykazywać wystarczająco ścisły związek z pierwotnie przedstawionymi w skardze zarzutami lub zastrzeżeniami (wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., *AceaElectrabel Produzione/Komisja*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, pkt 111; zob. także podobnie wyrok z dnia 12 listopada 2009 r., *SGL Carbon/Komisja*, C-564/08 P, niepublikowany, EU:C:2009:703, pkt 20–34).
- 131 W skardze skarżący zasadniczo podnieśli, że art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 nie został transponowany do prawa włoskiego.
- 132 Podniesiony w replice argument, zgodnie z którym przepisy transponujące dyrektywę 2013/36 do prawa włoskiego są niezgodne z przedmiotem i celem tej dyrektywy oraz z zasadą proporcjonalności, pozostaje zatem w wystarczająco ścisłym związku z argumentami skargi, ponieważ zmierza on również do zakwestionowania transpozycji wspomnianej dyrektywy do prawa włoskiego. Argument ten jest zatem dopuszczalny.
- 133 Należy jednak zauważyć, że automatyzm między skazaniem za szczególnie poważne przestępstwo, takim jak skazanie prawomocnym orzeczeniem sądowym na karę pozbawienia wolności przez okres nie krótszy niż jeden rok za określone przestępstwa, a utratą wymaganej od akcjonariuszy instytucji kredytowej dobrej reputacji, może pozwolić na osiągnięcie celu dyrektywy 2013/36 polegającego na zapewnieniu, by osoby posiadające znaczny pakiet akcji w instytucji kredytowej miały wystarczająco dobrą reputację.
- 134 Należy bowiem stwierdzić, że posiadacze znacznego pakietu akcji w instytucjach kredytowych, którzy zostali skazani za przestępstwa lub nadużycie zaufania popełnione wobec administracji publicznej, przestępstwa przeciwko własności, zakłócenia porządku publicznego i przestępstwa gospodarcze lub skarbowe na karę pozbawienia wolności w wymiarze nie krótszym niż rok, mogą zagrozić prawidłowemu i ostrożnemu zarządzaniu tymi instytucjami kredytowymi, a w konsekwencji zagrażać prawidłowemu funkcjonowaniu systemu bankowego.
- 135 Ponadto należy podkreślić, że na podstawie prawa włoskiego pod uwagę brane są jedynie skazania orzeczone w prawomocnych orzeczeniach sądowych oraz że jedynie niektóre dokładnie określone przestępstwa, które mogą podważyć dobrą reputację danej osoby, są uważane za istotne dla oceny dobrej reputacji potencjalnego nabywcy.
- 136 Tym samym z uwagi na wagę takich wyroków skazujących i ich precyzyjnego określenia w prawie włoskim oraz wbrew temu, co twierdzą skarżący, automatyzm między wyrokiem skazującym za szczególnie poważne naruszenie, takim jak przestępstwa przewidziane w prawie włoskim, a utratą wymaganej od akcjonariuszy instytucji kredytowych dobrej reputacji, nie może podważyć przedmiotu i celu dyrektywy 2013/36 i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów zamierzonych przez to uregulowanie.

- 137 Te argumenty skarżących należy zatem oddalić.
- 138 W piątej kolejności skarżący podnoszą w replice, że ocena dokonana przez EBC w odniesieniu do skazania S. Berlusconiego jest błędna w świetle prawa krajowego ze względu na fakt, że wydano wobec niego orzeczenie równoznaczne z ułaskawieniem.
- 139 Tymczasem skarżący nie podnieśli w skardze żadnego zarzutu lub argumentu dotyczącego błędu w ocenie popełnionego przez EBC w odniesieniu do skazania S. Berlusconiego, a w szczególności braku uwzględnienia orzeczenia nr 2412/2015 Tribunale di sorveglianza di Milano (sądu nadzorczego w Mediolanie, Włochy) z dnia 9 kwietnia 2015 r., doręczonego w dniu 14 kwietnia 2015 r., lub orzecznictwa Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy), które zrównuje ten rodzaj orzeczenia z ułaskawieniem w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. b) dekretu ministerialnego nr 144.
- 140 Tym samym argument dotyczący błędu w ocenie EBC w odniesieniu do skazania S. Berlusconiego nie stanowi rozszerzenia wcześniej podniesionego bezpośrednio lub pośrednio w skardze argumentu pozostającego z nim w ścisłym związku.
- 141 Ponadto, ponieważ orzeczenie Tribunale di sorveglianza di Milano (sądu nadzorczego w Mediolanie), o którym mowa w pkt 139 powyżej, oraz orzecznictwo przywołane przez skarżących zostały wydane przed wydaniem zaskarżonej decyzji, nie mogą one zostać uznane za okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania w rozumieniu art. 84 regulaminu postępowania.
- 142 Argument ten jest zatem niedopuszczalny.
- 143 W konsekwencji należy oddalić pierwsze zastrzeżenie zarzutu czwartego.

*W przedmiocie zastrzeżenia drugiego dotyczącego nieopublikowania przez dane państwo członkowskie wykazu przewidzianego w art. 23 ust. 4 dyrektywy 2013/36*

- 144 Skarżący zasadniczo podnoszą, że w chwili wydania zaskarżonej decyzji nie dokonano we Włoszech publikacji wykazu informacji niezbędnych do dokonania oceny przewidzianej w art. 23 ust. 4 dyrektywy 2013/36. Tym samym z uwagi na to, iż ów wykaz „stanowi niezbędną ochronę pewności prawa i zgodności z prawem”, zaskarżona decyzja miałaby naruszać art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 23 ust. 1 i 4 dyrektywy 2013/36.
- 145 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 właściwe organy dla zapewnienia należytego i ostrożnego zarządzania instytucją kredytową, której akcje mają zostać nabyte, oceniają odpowiedniość potencjalnego nabywcy oraz bezpieczeństwo finansowe planowanego nabycia.
- 146 Aby umożliwić właściwym organom dokonanie wspomnianej oceny, państwa członkowskie publikują przewidziany w art. 23 ust. 4 dyrektywy 2013/36 wykaz informacji, które są niezbędne do przeprowadzenia oceny oraz które muszą zostać przekazane właściwym organom w chwili powiadomienia. Okazuje się zatem, że ów wykaz, którego funkcją jest uściślenie niezbędnych informacji, jakich dana instytucja kredytowa powinna dostarczyć władzom krajowym w celu umożliwienia im dokonania wspomnianej oceny, nie ma na celu określenia materialnych kryteriów oceny dobrej reputacji potencjalnych nabywców przez właściwe organy.

- 147 W tym względzie należy zauważyć, że kryteria oceny dobrej reputacji zostały wcześniej określone i opublikowane w prawie włoskim w dekrete ministerialnym nr 144, do którego odsyła art. 25 TUB w związku z art. 2 ust. 8 dekretu ustawodawczego nr 72, a tym samym skarżący powinni byli znać wspomniane kryteria, a zatem byli oni w stanie przedstawić swoje stanowisko i przedstawić istotne informacje w tym względzie. W związku z tym skarżący nie mogą zarzucać naruszenia zasad pewności prawa i przewidywalności.
- 148 Ponadto skarżący mieli możliwość przedstawienia informacji, które uznali za istotne, w związku z czym brak publikacji wykazu informacji niezbędnych do przeprowadzenia oceny nie przeszkodził im w przedstawieniu zamierzonych przez nich informacji.
- 149 W tych okolicznościach nieopublikowanie przez zainteresowane państwo członkowskie wykazu informacji niezbędnych do dokonania oceny nie może mieć wpływu na zgodność z prawem dokonanej w zaskarżonej decyzji oceny dobrej reputacji skarżących.
- 150 W związku z tym zastrzeżenie dotyczące braku publikacji wykazu informacji niezbędnych do dokonania oceny jest bezzasadne.

*W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego dotyczącego niemożliwości powołania się na wspólne wytyczne z 2008 r. i okólnik banku Włoch z 1999 r.*

- 151 Skarżący zarzucają EBC, że zastosował do celów swojej oceny wspólne wytyczne z 2008 r. i okólnik banku Włoch z 1999 r. oraz przy stosowaniu tych aktów wziął pod uwagę toczące się postępowania sądowe i administracyjne oraz nieprawomocne kary dotyczące S. Berlusconiego oraz członków zarządu i kolegium komisarzy Fininvestu w celu oceny dobrej reputacji skarżących.
- 152 W tym względzie należy zauważyć, że zaskarżona decyzja opiera się na uzasadnieniu, zgodnie z którym na podstawie art. 19 i 25 TUB oraz art. 1 dekretu nr 144, które dokonują transpozycji dyrektywy 2013/36, skarżący nie spełniają kryterium dobrej reputacji ze względu na prawomocne skazanie S. Berlusconiego na karę czterech lat pozbawienia wolności za oszustwo podatkowe.
- 153 Zaskarżona decyzja opiera się również na innych powodach dotyczących zasadniczo braku dobrej reputacji skarżących na podstawie kryteriów przewidzianych przez wspólne wytyczne z 2008 r. i okólnik banku Włoch z 1999 r., w szczególności ze względu na liczne wyroki skazujące i nieprawidłowości ujawnione w odniesieniu do S. Berlusconiego, innego członka zarządu oraz członka kolegium komisarzy Fininvest SpA i samego Fininvestu.
- 154 To właśnie te względy uzasadniające zostały zakwestionowane przez skarżących w ramach trzeciego zastrzeżenia zarzutu czwartego.
- 155 Niemniej jednak, ponieważ niektóre względy uzasadniające decyzji są same w sobie w stanie uzasadnić ten akt w sposób wymagany prawem, wady, jakimi mogłyby być obarczone inne względy uzasadniające tego aktu, w żadnym razie nie mają wpływu na jego część dyspozytywną (wyrok z dnia 15 stycznia 2015 r., Francja/Komisja, T-1/12, EU:T:2015:17, pkt 73).
- 156 Tymczasem zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami włoskimi samo tylko skazanie S. Berlusconiego na karę pozbawienia wolności nie niższą niż jeden rok za oszustwo podatkowe wystarcza do stwierdzenia, że nie spełnia on kryterium dobrej reputacji.

- 157 Ten wzgląd, który nie został zakwestionowany w skardze, może zatem sam w sobie uzasadniać zaskarżoną decyzję w sposób wymagany prawem.
- 158 Z powyższego wynika, że zarzut dotyczący niemożności powołania się na wspólne wytyczne z 2008 r. i okólnik banku Włoch z 1999 r. jest bezskuteczny, ponieważ wady, którymi mogłyby być dotknięte powody uzasadniające zaskarżonej decyzji, dotyczące zastosowania wspólnych wytycznych z 2008 r. i okólnika banku Włoch z 1999 r., nie mają w każdym razie wpływu na część dyspozytywną zaskarżonej decyzji.
- 159 W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie trzecie, a tym samym zarzut czwarty w całości.

***W przedmiocie zarzutu piątego dotyczącego braku oceny i uzasadnienia, jakich dopuścił się EBC w odniesieniu do kryterium prawdopodobnego wpływu potencjalnego nabywcy w rozumieniu art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36***

- 160 Skarżący twierdzą, że EBC dopuścił się, po pierwsze, naruszenia obowiązku uzasadnienia kryterium prawdopodobnego wpływu na Banca Mediolanum w następstwie rozpatrywanego połączenia w rozumieniu art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36, a po drugie, oczywistego błędu w ocenie, uznając, że kryterium to zostało spełnione, podczas gdy w istocie nie wywierali oni konkretnego wpływu na Banca Mediolanum.
- 161 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 162 W tym względzie należy przypomnieć, że z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/36 wynika, że właściwe organy powinny dokonać oceny odpowiedności potencjalnego nabywcy oraz bezpieczeństwa finansowego planowanego nabycia zgodnie z pięcioma ustanowionymi w nim kryteriami, aby zapewnić należyte i ostrożne zarządzanie instytucją kredytową, której akcje mają zostać nabyte, oraz z uwzględnieniem prawdopodobnego wpływu potencjalnego nabywcy na tę instytucję kredytową.
- 163 Z powyższego wynika, jak przypomniano w pkt 58 powyżej, że kryterium prawdopodobnego wpływu potencjalnego nabywcy należy uwzględnić do celów oceny jego odpowiedności, a nie w celu zakwalifikowania nabycia jako nabycia znacznego pakietu akcji.
- 164 Ponadto prawdopodobny wpływ nie jest kryterium odmiennym, obok pięciu kryteriów wymienionych w art. 23 ust. 1 lit. a)–e) dyrektywy 2013/36. W rzeczywistości bowiem wzmianka o prawdopodobnym wpływie znajduje się w zdaniu, które poprzedza wyliczenie kryteriów przewidzianych w tym przepisie, i ogranicza się do wskazania, że przy ocenie ewentualnej odpowiedności potencjalnego nabywcy i bezpieczeństwa finansowego właściwe organy „mają na względzie” wpływ potencjalnego nabywcy na tę instytucję kredytową.
- 165 Tymczasem należy zauważyć, że skutek uwzględnienia prawdopodobnego wpływu potencjalnego nabywcy może różnić się w zależności od poszczególnego kryterium oceny. Tym samym ocena przewidzianego w art. 23 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2013/36 kryterium dotyczącego dobrej reputacji potencjalnego nabywcy nie może prowadzić do odmiennego rezultatu w zależności od zakresu prawdopodobnego wpływu tego nabywcy na daną instytucję kredytową. Dobra reputacja potencjalnego nabywcy nie zależy bowiem od zakresu jego prawdopodobnego wpływu na tę instytucję.

- 166 EBC nie był zatem zobowiązany do zbadania prawdopodobnego wpływu potencjalnego nabywcy na daną instytucję kredytową w celu oceny jego dobrej reputacji.
- 167 W tych okolicznościach argumenty skarżących dotyczące braku znacznych stosunków gospodarczych i finansowych pomiędzy Fininvestem i Banca Mediolanum, a także zasad zarządzania Banca Mediolanum i mechanizmami kontroli wewnętrznej nie są w stanie wykazać, że EBC popełnił oczywisty błąd w ocenie.
- 168 Ponadto nie można zarzucać EBC naruszenia obowiązku uzasadnienia kryterium prawdopodobnego wpływu, ponieważ nie był on zobowiązany do jego zbadania.
- 169 W konsekwencji zarzut piąty należy w każdym razie oddalić.

***W przedmiocie zarzutu szóstego dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności i art. 16 i 17 karty***

- 170 Skarżący zasadniczo podnoszą, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z zasadą proporcjonalności oraz z art. 16 i 17 karty dotyczącymi przestrzegania prawa własności i wolności prowadzenia działalności gospodarczej, ponieważ skutkowała ona na podstawie art. 25 TUB przymusowym zbyciem nadwyżek akcji skarżących, co było równoznaczne z wywłaszczeniem. Twierdzą oni, że EBC powinien był uwzględnić ten nieproporcjonalny skutek zaskarżonej decyzji.
- 171 Wskazują oni bowiem, że w dniu 21 grudnia 2016 r. bank Włoch powiadomił Fininvest i S. Berlusconiego o wszczęciu postępowania zmierzającego do wykonania przewidzianego w prawie włoskim obowiązku zbycia nadwyżki ich akcji w następstwie zaskarżonej decyzji.
- 172 W tym względzie należy wskazać, po pierwsze, że na podstawie art. 26 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 2013/36, jeżeli mimo sprzeciwu właściwych organów dochodzi do nabycia pakietu akcji, państwa członkowskie, niezależnie od zastosowania wszelkich innych sankcji, zawieszają wykonywanie odpowiednich praw głosu lub unieważniają głosy oddane, bądź też zastrzegają możliwość ich unieważnienia.
- 173 Po drugie, należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego środka, za pomocą którego EBC nakazywałby skarżącym zbycie posiadanych przez nich nadwyżek akcji.
- 174 Ponieważ obowiązek zbycia nadwyżek akcji nie został ustanowiony w zaskarżonej decyzji, nie można zatem zarzucać EBC z tego powodu naruszenia zasady proporcjonalności oraz art. 16 i 17 karty.
- 175 Ponadto na mocy art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1024/2013 EBC powinien w celu zapewnienia wypełniania swojego zadania polegającego na ocenie wniosków o nabycie znacznych pakietów akcji w instytucji kredytowej zastosować prawo krajowe transponujące dyrektywę 2013/36.
- 176 Tymczasem na podstawie obowiązującego prawa włoskiego EBC nie dysponował żadnym zakresem uznania. W rzeczywistości bowiem, po dowiedzeniu się o istnieniu prawomocnego wyroku skazującego przeciwko S. Berlusconiego na karę czterech lat pozbawienia wolności za oszustwo podatkowe EBC mógł bowiem jedynie stwierdzić, że na podstawie art. 25 TUB i art. 1 dekretu ministerialnego nr 144 ów wyrok skazujący oznaczał automatycznie, że nie mógł on spełniać kryterium dobrej reputacji.

- 177 Tym samym EBC nie miał innego wyboru jak oddalić wnioski skarżących o nabycie znacznego pakietu akcji w Banca Mediolanum i nie można mu zarzucać naruszenia zasady proporcjonalności (zob. podobnie i analogicznie wyroki: z dnia 25 września 2015 r., VECCO i in./Komisja, T-360/13, EU:T:2015:695, pkt 73; z dnia 19 czerwca 2018 r., Le Pen/Parlament, T-86/17, niepublikowany, EU:T:2018:357, pkt 198–202).
- 178 W związku z tym decyzji tej nie można również uznać za nieproporcjonalne naruszenie prawa własności i wolności prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie art. 16 i 17 karty.
- 179 Ponadto w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym EBC powinien był rozważyć wydanie warunkowej decyzji o zezwoleniu, należy stwierdzić, że jest on pozbawiony znaczenia, ponieważ żaden przepis prawa Unii lub prawa krajowego wskazany przez skarżących nie przewiduje możliwości przyjęcia przez EBC takiej decyzji (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 25 czerwca 2015 r., CO Sociedad de Gestión y Participación i in., C-18/14, EU:C:2015:419, pkt 34, 37, 38, 46).
- 180 W konsekwencji zarzut szósty jest bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu siódmego dotyczącego naruszenia prawa do obrony i prawa dostępu do akt sprawy***

- 181 Skarżący podnoszą w istocie, że poszanowanie ich prawa do obrony, o którym mowa w art. 22 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013 i w art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 468/2014, nie zostało zapewnione w ramach postępowania zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji.
- 182 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 183 Na mocy art. 22 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013 EBC musi dawać osobom objętym procedurą nadzorczą możliwość bycia wysłuchanym przed podjęciem decyzji i musi on opierać swoje decyzje wyłącznie na zarzutach, co do których strony mogły się wypowiedzieć.
- 184 Jeżeli chodzi o art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 468/2014, to przewiduje on, że po wszczęciu procedury nadzorczej EBC strony mają prawo dostępu do gromadzonych przez EBC akt sprawy, z zastrzeżeniem uzasadnionego interesu innych osób fizycznych i prawnych w zakresie ochrony ich tajemnicy handlowej i precyzuje, że prawo dostępu do dokumentacji nie obejmuje informacji poufnych.
- 185 W pierwszej kolejności skarżący podnoszą, że art. 22 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 468/2014 nie były przestrzegane, ponieważ bank Włoch zezwolił im na dostęp do akt sprawy dopiero od dnia 14 września 2016 r., czyli od dnia upływu terminu na przedstawienie dowodów potwierdzających spełnienie warunków nabycia znacznego pakietu akcji.
- 186 W tym względzie należy przypomnieć, że bank Włoch wszczął postępowanie z urzędu pismem z dnia 3 sierpnia 2016 r. Skarżący zostali wezwani do przedstawienia dokumentów niezbędnych do wykazania posiadania cech wymaganych przez obowiązujące przepisy najpóźniej do dnia 14 września 2016 r.

- 187 To właśnie w tym dniu bank Włoch przyznał skarżącym dostęp do akt sprawy. W dniu 6 października 2016 r. EBC zgłosił Fininvestowi i S. Berlusconiemu od Fininvestu projekt decyzji o odmowie zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji w Banca Mediolanum i wskazał im, że dysponują terminem trzech dni, czyli najpóźniej do dnia 11 października 2016 r., na przedstawienie uwag.
- 188 Tym samym Bank Włoch przyznał skarżącym dostęp do akt przez okres dłuższy niż trzy tygodnie przed doręczeniem im projektu decyzji i przed zwróceniem się do nich o przedstawienie uwag w przedmiocie tego projektu i umożliwił im przedstawienie uwag w przedmiocie zarzutów, na których opiera się zaskarżona decyzja, przed jej wydaniem.
- 189 W niniejszej sprawie EBC zapewnił skarżącym możliwość bycia wysłuchanymi przed wydaniem zaskarżonej decyzji zgodnie z art. 22 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013.
- 190 Ponadto skarżący mogli uzyskać dostęp do akt EBC po wszczęciu postępowania zgodnie z art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 468/2014.
- 191 W konsekwencji nie mogą oni zarzucać EBC, że nie działał zgodnie z tymi przepisami.
- 192 O ile argument podniesiony przez skarżących należy również rozumieć w ten sposób, że dostęp do akt administracyjnych był konieczny do przedstawienia przed dniem 14 września 2016 r. dokumentów koniecznych do wykazania, że spełniają warunki wymagane przez dyrektywę 2013/36, o tyle nie można go uwzględnić. Żaden przepis rozporządzenia nr 468/2014 nie zobowiązuje bowiem EBC lub banku Włoch do udzielenia dostępu do akt sprawy przed złożeniem wspomnianych dokumentów. Ponadto skarżący nie wyjaśnili, dlaczego uprzednie uzyskanie dostępu do akt sprawy było konieczne, aby mogli oni przedstawić wspomniane dokumenty.
- 193 W drugiej kolejności należy zbadać argument, zgodnie z którym EBC, odmawiając skarżącym dostępu do pisma banku Włoch z dnia 4 kwietnia 2016 r. i do pisma EBC z dnia 24 czerwca 2016 r., naruszył ich prawo dostępu do akt i ich prawo do obrony. Zdaniem skarżących odmowa ta uniemożliwiła im rzeczywisty udział w krajowym etapie złożonego postępowania i pełne wykonanie ich prawa do obrony.
- 194 Należy przypomnieć w tym względzie, że odmówiono dostępu do pisma banku Włoch z dnia 4 kwietnia 2016 r. i do pisma EBC z dnia 24 czerwca 2016 r. ze względu na to, że były to dokumenty poufne, ponieważ były one informacjami wewnętrznymi w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego zgodnie z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 468/2014, który przewiduje, że poufne informacje mogą obejmować dokumenty wewnętrzne EBC i właściwych organów krajowych oraz korespondencję między EBC a właściwym organem krajowym lub między właściwymi organami krajowymi.
- 195 Dwa wyżej wymienione dokumenty wynikają z wymiany pomiędzy EBC a bankiem Włoch kwestii dotyczących ewentualnego nabycia przez skarżących znacznego pakietu akcji Banca Mediolanum.
- 196 Ponadto, ponieważ projekt decyzji EBC i zaskarżona decyzja zawierały jasne i wyczerpujące przedstawienie powodów i zastrzeżeń stawianych skarżącym i uzasadniających zaskarżoną decyzję, a także ponieważ skarżący ci mogli zająć stanowisko w przedmiocie owych powodów i zastrzeżeń, a EBC szczegółowo zbadał wszystkie argumenty przedstawione przez skarżących,

w szczególności w załączniku do zaskarżonej decyzji – nie można uznać, że brak przekazania tych dokumentów wewnętrznych wymienionych na wczesnym etapie postępowania w uniemożliwił skarżącym pełne skorzystanie z prawa do obrony.

- 197 W tych okolicznościach argument, zgodnie z którym odmowa dostępu do tych dokumentów spowodowała naruszenie prawa skarżących do obrony, należy oddalić.
- 198 Następnie skarżący twierdzą, że odmowa udzielenia dostępu przez EBC nie zawierała żadnego uzasadnienia odnoszącego się do poufności i że tym samym EBC błędnie zastosował art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 468/2014.
- 199 Ponieważ brak uzasadnienia podniesiony przez skarżących dotyczy pisma EBC z dnia 13 września 2016 r., a nie zaskarżonej decyzji, kwestia, czy odmowa udzielenia dostępu skarżącym jest uzasadniona, jest pozbawiona znaczenia dla sprawy.
- 200 W tych okolicznościach nie można zarzucać EBC naruszenia obowiązku uzasadnienia lub art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 468/2014.
- 201 Wreszcie skarżący utrzymują, że dostęp do pisma banku Włoch z dnia 4 kwietnia 2016 r. był tym bardziej uzasadniony, że pismo to dało EBC zniekształcone przedstawienie treści wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r.
- 202 Jednakże, nawet przy założeniu, że pismo banku Włoch z dnia 4 kwietnia 2016 r. zawiera niedokładne lub niekompletne informacje, przyznana skarżącym możliwość przedstawienia uwag w przedmiocie projektu decyzji EBC, która opiera się na informacjach zawartych we wspomnianym piśmie, umożliwiła im właśnie uzupełnienie lub zakwestionowanie informacji zawartych w omawianym projekcie decyzji.
- 203 W świetle powyższego i ponieważ w każdym razie skarżący zostali poinformowani o stanowisku EBC przy doręczeniu projektu decyzji w dniu 6 października 2016 r., ich argumenty dotyczące odmowy dostępu do akt sprawy nie mogą wykazać naruszenia ich prawa do obrony.
- 204 W trzeciej kolejności skarżący podnoszą, że S. Berlusconi nie był w stanie przedstawić swoich uwag, ponieważ projekt decyzji został mu przekazany pod adresem jego prywatnego miejsca zamieszkania dopiero w dniu upływu terminu do przedstawienia uwag. Ponadto termin na przedstawienie uwag był zbyt krótki.
- 205 W tym względzie należy podkreślić, że brak możliwości lub trudności w przedstawieniu uwag nie mają wpływu na ważność zaskarżonej decyzji, jeżeli postępowanie nie mogłoby zakończyć się innym wynikiem, gdyby ta podnoszona nieprawidłowość nie miała miejsca (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 105 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 206 W tym względzie Trybunał wyjaśnił, że skarżący, który powołuje się na naruszenie przysługującego mu prawa do obrony, nie może być zobowiązany do wykazania, że decyzja danej instytucji Unii miałaby inną treść, lecz powinien jedynie wykazać, iż taka hipoteza nie jest całkowicie wykluczona (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 106).



- 207 Tymczasem skarżący nie przedstawili przed Sądem argumentów mogących wykazać, że nie można całkowicie wykluczyć, iż postępowanie mogłoby doprowadzić do odmiennego rezultatu, gdyby S. Berlusconi był w stanie przedstawić dodatkowe uwagi w stosunku do uwag Fininvestu, i ograniczyli się do powołania się w sposób abstrakcyjny na naruszenie prawa do bycia wysłuchanym (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 112).
- 208 W czwartej kolejności skarżący zarzucają EBC odmowę przeprowadzenia wysłuchania, którego istnienie uzasadniają tym, iż wysłuchanie to umożliwiłoby im przekonanie EBC do uprzywilejowania warunkowego wydania zezwolenia na nabycie znacznego pakietu akcji.
- 209 W tym względzie zgodnie z art. 31 ust. 1 rozporządzenia nr 468/2014 EBC jeśli uzna to za stosowne, może umożliwić stronom wypowiedzenie się co do stanu faktycznego, zarzutów i podstaw prawnych mających znaczenie dla decyzji nadzorczej EBC podczas posiedzenia. Tym samym EBC dysponuje szerokim zakresem uznania w tym zakresie.
- 210 Tymczasem w świetle licznych uwag skarżących, które znajdują się w tabeli podsumowującej załączonej do zaskarżonej decyzji, należy stwierdzić, że EBC nie popełnił oczywistego błędu w ocenie, uznając, że konieczność przeprowadzenia wysłuchania nie była niezbędna.
- 211 Ponadto z uwagi na niespełnienie kryterium dobrej reputacji EBC nie miał możliwości wydania warunkowego zezwolenia. W związku z tym wysłuchanie skarżących w tej kwestii nie było w żaden sposób użyteczne.
- 212 W konsekwencji zarzut siódmy jest bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu ósmego dotyczącego podnoszonej w formie zarzutu niezgodności z prawem art. 31 ust. 3 rozporządzenia nr 468/2014***

- 213 Skarżący podnoszą w drodze zarzutu w rozumieniu art. 277 TFUE niezgodność z prawem art. 31 ust. 3 rozporządzenia nr 468/2014 z powodu naruszenia prawa do obrony zagwarantowanego w art. 41 karty oraz ogólnych zasad prawa wynikających ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich.
- 214 Twierdzą oni, że trzydniowy termin przewidziany w art. 31 ust. 3 rozporządzenia nr 468/2014 na przedstawienie uwag w przedmiocie projektu decyzji nie może zagwarantować przestrzegania zasady kontradyktoryjności i skutecznego wykonania prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do okoliczności faktycznych i zastrzeżeń, które uzasadniają decyzje o nabyciu znacznych pakietów akcji.
- 215 W tym względzie należy przypomnieć, że prawo do obrony, do którego należy prawo do bycia wysłuchanym, znajduje się wśród praw podstawowych, które stanowią integralną część porządku prawnego Unii i są uznane w karcie (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 września 2015 r., Cerafogli/EBC, T-114/13 P, EU:T:2015:678, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 5 października 2016 r., ECDC/CJ, T-395/15 P, niepublikowany, EU:T:2016:598, pkt 53).
- 216 Prawo do bycia wysłuchanym jest chronione nie tylko przez art. 47 i 48 karty, które gwarantują przestrzeganie prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu w ramach wszystkich postępowań sądowych, ale również przez art. 41 karty, który zapewnia prawo do dobrej administracji. Artykuł 41 ust. 2 karty stanowi bowiem, że prawo do dobrej administracji obejmuje

- w szczególności prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację (zob. podobnie wyrok z dnia 5 października 2016 r., ECDC/CJ, T-395/15 P, niepublikowany, EU:T:2016:598, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 217 Prawo to wymaga, aby każda osoba, wobec której może zostać wydana niekorzystna decyzja, miała możliwość przedstawienia w skuteczny sposób swojego stanowiska w przedmiocie obciążających ją okoliczności stanowiących podstawę spornej decyzji (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja, 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, pkt 66; z dnia 19 stycznia 2016 r., Mitsubishi Electric/Komisja, T-409/12, EU:T:2016:17, pkt 38). W tym celu powinna ona korzystać z wystarczającego terminu (wyrok z dnia 18 grudnia 2008 r., Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, pkt 37).
- 218 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału prawa podstawowe, takie jak przestrzeganie prawa do obrony, nie mają charakteru praw bezwzględnych, lecz mogą podlegać ograniczeniom, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, jakim służy dany środek, i że nie stanowią z punktu widzenia realizowanych celów nieproporcjonalnej oraz niedopuszczalnej ingerencji w samą istotę w ten sposób gwarantowanych praw (wyroki: z dnia 18 marca 2010 r., Alassini i in., od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 63; z dnia 10 września 2013 r., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 33; z dnia 26 września 2013 r., Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, pkt 84).
- 219 Jeżeli chodzi o prawo do bycia wysłuchanym w ramach procedur nadzoru ostrożnościowego, art. 31 rozporządzenia nr 468/2014 przewiduje, że przed przyjęciem przez EBC decyzji w sprawie nadzoru ostrożnościowego, która może być niekorzystna dla jednej ze stron, strona ta powinna mieć możliwość przedstawienia EBC na piśmie swoich uwag na temat okoliczności faktycznych, podstaw prawnych i podstaw prawnych decyzji nadzorczej EBC. Na mocy tego artykułu, jeżeli EBC uzna to za właściwe, może również umożliwić stronom przedstawienie uwag na posiedzeniu.
- 220 W art. 31 rozporządzenia nr 468/2014 postanowiono również, że zawiadomienie, w drodze którego EBC umożliwi stronie wypowiedzenie się, powinno wskazywać istotną treść decyzji nadzorczej EBC, jaka ma zostać wydana, oraz stan faktyczny, zarzuty i podstawy prawne, na jakich oparta jest ta decyzja.
- 221 Następnie art. 31 ust. 3 rozporządzenia nr 468/2014 przewiduje, że termin na przedstawienie uwag na piśmie wynosi co do zasady dwa tygodnie oraz że w szczególności w sytuacjach, o których mowa w art. 14 i 15 rozporządzenia nr 1024/2013, termin ten ulega skróceniu do trzech dni roboczych. Na wniosek strony EBC może stosownie przedłużyć ten termin.
- 222 W ten sposób z art. 31 ust. 3 akapit trzeci rozporządzenia nr 468/2014 w związku z art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013 wynika, że potencjalny nabywca znacznego pakietu akcji ma możliwość przedstawienia swoich uwag na piśmie w terminie trzech dni od otrzymania dokumentu wskazującego stan faktyczny, uzasadnienie i podstawy prawne, na których EBC zamierza oprzeć swoją decyzję.
- 223 Ponadto zgodnie z art. 22 ust. 1 dyrektywy 2013/36 do potencjalnych nabywców znacznego pakietu akcji należy zgłoszenie ich planu nabycia oraz istotnych informacji dotyczących tego nabycia właściwym organom, tak aby EBC mógł wydać decyzję na podstawie informacji przedstawionych przez wnioskodawcę.

- 224 Z przepisów tych wynika, że różne środki umożliwiają w ramach procedury nadzorczej, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, zapewnienie poszanowania prawa zainteresowanych stron do bycia wysłuchanym.
- 225 Po pierwsze, zainteresowane strony mają obowiązek przedstawienia dowodów i argumentów dotyczących wniosku o zezwolenie na nabycie znacznego pakietu w chwili złożenia ich wniosku.
- 226 W swoim wniosku o zezwolenie na nabycie znacznego pakietu akcji zainteresowane osoby mogą zatem wskazać już wszystkie elementy niezbędne do dokonania oceny ich wniosku.
- 227 Po drugie, zawiadomienie, w drodze którego EBC umożliwia stronom wypowiedzenie się, powinno wskazywać istotną treść decyzji nadzorczej EBC, jaka ma zostać wydana, oraz stan faktyczny, zarzuty i podstawy prawne, na jakich jest oparta ta decyzja. Owo zawiadomienie daje również zainteresowanej stronie możliwość skutecznego przedstawienia swojego stanowiska na temat okoliczności, o których ona nie wiedziała, ale także wszystkich obciążających ją dowodów zebranych w celu uzasadnienia spornej decyzji oraz przedstawienia argumentów. EBC może również wykorzystać tę możliwość w celu uwzględnienia wszelkich zastrzeżeń podniesionych przez zainteresowane strony w toku postępowania administracyjnego oraz w celu pogłębienia wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych uwzględnionych dla uzasadnienia ostatecznej decyzji.
- 228 Po trzecie, w przypadku gdyby EBC zamierzał oprzeć swą decyzję na okolicznościach faktycznych lub prawnych, o których wnioskodawca nie wiedział, lub na dowodach innych niż przez niego przedstawione, poszanowanie prawa do bycia wysłuchanym może zostać zapewnione dzięki przysługującej EBC możliwości przeprowadzenia posiedzenia.
- 229 Możliwość ta może być ponadto wykorzystana w celu pogłębienia pytań lub zastrzeżeń podniesionych przez zainteresowaną stronę w chwili składania przez nią wniosku o zezwolenie na nabycie znacznego pakietu akcji, dotyczących wszystkich okoliczności, które mogą zostać uwzględnione na jej niekorzyść w celu uzasadnienia spornej decyzji.
- 230 W związku z tym, wbrew temu, co twierdzą skarżący, krótki termin przewidziany na przedstawienie uwag w przedmiocie projektu decyzji, oceniany w świetle różnych zasad proceduralnych umożliwiających zainteresowanym stronom wyrażenie ich punktów widzenia na temat elementów stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji, nie może być uznany za sprzeczny z prawem do bycia wysłuchanym. Jest tak, tym bardziej że w danym przypadku termin ten może zostać przedłużony przez EBC na wniosek zainteresowanej strony.
- 231 W rzeczywistości bowiem w zakresie, w jakim istnieje szereg zasad proceduralnych mogących pozwolić zainteresowanym stronom na bycie wysłuchanym, w tym złożenie przez nie wniosku o zezwolenie na nabycie znacznego pakietu akcji i możliwość zorganizowania posiedzenia, ich prawo do przedstawienia uwag w przedmiocie projektu decyzji wydaje się być uzupełniające w stosunku do tych możliwości, a termin trzech dni na przedstawienie tych uwag, który w danym przypadku może zostać przedłużony, należy zatem uznać za wystarczający.
- 232 Ponadto EBC powinien wykorzystać wszystkie środki, którymi dysponuje, aby zapewnić konkretne przestrzeganie prawa do bycia wysłuchanym, czego weryfikacja należy w każdej danej sytuacji do Sądu.

- 233 W tym względzie należy również podkreślić w każdym razie, że ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym wynikające z krótkiego terminu wyznaczonego na przedstawienie uwag na podstawie art. 31 rozporządzenia nr 468/2014 realizuje cele leżące w interesie ogólnym, nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów, oraz nie stanowi – w świetle zamierzonego celu i innych dostępnych zasad proceduralnych – nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji naruszającej to prawo w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 218 powyżej.
- 234 Wyznaczenie ograniczonych ram czasowych procedury odpowiada bowiem konieczności nieopóźniania wydania decyzji dotyczącej planowanego nabycia znacznego pakietu akcji w instytucji kredytowej, która to decyzja może mieć istotne konsekwencje finansowe.
- 235 Ponadto art. 22 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2013/36 przewiduje, że procedura oceny musi zakończyć się w terminie 60 dni roboczych. Przepis ten znalazł się już w dyrektywie 2007/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 września 2007 r. zmieniającej dyrektywę Rady 92/49/EWG, dyrektywy 2002/83/WE, 2004/39/WE, 2005/68/WE i 2006/48/WE w zakresie zasad proceduralnych i kryteriów oceny stosowanych w ramach oceny ostrożnościowej przypadków nabycia lub zwiększenia udziałów w podmiotach sektora finansowego (Dz.U. 2007, L 247, s. 1), której motyw 7 uzasadniał ustanowienie okresu oceny wynoszącego maksymalnie 60 dni koniecznością nadania tej procedurze oceny jasnego i przewidywalnego charakteru.
- 236 W konsekwencji należy oddalić zarzut niezgodności z prawem art. 31 rozporządzenia nr 468/2014 ze względu na to, że artykuł ten w związku z innymi przepisami regulującymi procedurę udzielania zezwolenia na nabycie znacznych pakietów akcji i umożliwiających zainteresowanym stronom skuteczne przedstawienie ich stanowiska nie narusza prawa zainteresowanych osób do bycia wysłuchanym, i w konsekwencji – należy oddalić zarzut ósmy.

***W przedmiocie zarzutu dziewiątego dotyczącego niezgodności z prawem aktów przygotowawczych przyjętych przez bank Włoch***

- 237 Zarzut dziewiąty podniesiony w toku postępowania składa się z sześciu części dotyczących, odpowiednio: część pierwsza – naruszenia przez bank Włoch zasady powagi rzeczy osądzonej przysługującej wyrokowi Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., część druga – braku kompetencji lub nadużycia władzy przez bank Włoch, część trzecia – naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i dobrej administracji, część czwarta – naruszenia prawa do obrony, zasady kontradyktoryjności i prawa do rzetelnego procesu, część piąta – naruszenia zasady pewności prawa i niemożności powoływania się wobec jednostek na nieopublikowane lub nieprzetłumaczone akty, część szósta – naruszenia zasady proporcjonalności, zgodności z prawem i racjonalności.
- 238 Skarżący utrzymują, że akty przygotowawcze przyjęte przez bank Włoch są obarczone wadami mogącymi prowadzić do niezgodności z prawem zaskarżonej decyzji.
- 239 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 240 W ramach tego zarzutu skarżący utrzymują, że akty przygotowawcze przyjęte przez Bank Włoch, w szczególności decyzja o wszczęciu postępowania i propozycja decyzji przedłożonej EBC, są dotknięte wadami mogącymi pociągnąć za sobą niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji.

- 241 Zarzut ten został podniesiony w następstwie wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 242 W wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), Trybunał orzekł, po pierwsze, że art. 263 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż stoi on na przeszkodzie temu, by sądy krajowe przeprowadzały kontrolę zgodności z prawem aktów w przedmiocie wszczęcia postępowania, przygotowania i niewiążącej propozycji przyjętych przez właściwe organy krajowe w ramach procedury przewidzianej w art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 i w art. 4 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 1024/2013 oraz w art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013, a także w art. 85–87 rozporządzenia nr 468/2014 (zob. sentencja tego wyroku).
- 243 W wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023) Trybunał orzekł, z jednej strony, że w takiej sytuacji, gdy prawo Unii nie wprowadza podziału na dwie kompetencje, jedną krajową i drugą unijną, które miałyby odrębne przedmioty, lecz przeciwnie, powierza wyłączne uprawnienia decyzyjne instytucji Unii, do sądu Unii należy w ramach jego wyłącznej kompetencji do kontroli zgodności z prawem aktów Unii na podstawie art. 263 TFUE orzekanie w przedmiocie zgodności z prawem ostatecznej decyzji podjętej przez daną instytucję Unii i zbadanie w celu zapewnienia zainteresowanym skutecznej ochrony sądowej ewentualnych wad aktów przygotowawczych lub propozycji organów krajowych, które mogłyby wpłynąć na ważność tej decyzji końcowej (zob. pkt 44 i sentencja tego wyroku).
- 244 Ponieważ zarzut ten został przedstawiony po wniesieniu skargi, należy zbadać, czy, jak podnoszą EBC i Komisja, ten nowy zarzut należy uznać za niedopuszczalny.
- 245 W celu uzasadnienia dopuszczalności tego zarzutu skarżący twierdzą, że ma on ścisły związek z zarzutami i argumentami skargi oraz że wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), jest okolicznością prawną ujawnioną w toku postępowania.
- 246 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że skarżący nie podnoszą w skardze żadnego zarzutu ani argumentu dotyczącego niezgodności z prawem aktów przygotowawczych przyjętych przez bank Włoch.
- 247 Ponadto w zakresie, w jakim zarzuty skargi miały na celu wykazanie niezgodności z prawem zaskarżonej decyzji, ten nowy zarzut, który dotyczy aktów przygotowawczych banku Włoch, nie może być uznany za pozostający w wystarczająco ścisłym związku ze wspomnianymi zarzutami, ponieważ zarzuty te dotyczyły wyłącznie aktu prawa Unii, a zatem miały inny przedmiot.
- 248 Ponadto fakt dołączenia dokumentów ze skargi na podstawie prawa krajowego przeciwko aktom przygotowawczym banku Włoch do załączników niniejszej skargi nie wystarcza, aby uznać, że ów zarzut, który realizuje ten sam cel co skargi na podstawie prawa krajowego, został już podniesiony na etapie wnoszenia niniejszej skargi.
- 249 W rzeczywistości bowiem do Sądu nie należy bowiem poszukiwanie i identyfikowanie w załącznikach zarzutów i argumentów, ponieważ załączniki te pełnią funkcję wyłącznie dowodową i pomocniczą (wyroki: z dnia 7 listopada 1997 r., Cipeke/Komisja, T-84/96, EU:T:1997:174, pkt 34; z dnia 21 marca 2002 r., Joynton/Komisja, T-231/99, EU:T:2002:84, pkt 154).

- 250 W drugiej kolejności skarżący podnoszą, że wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), należy uznać za okoliczność prawną ujawnioną w toku postępowania, która powinna zatem uzasadniać podniesienie nowych zarzutów zgodnie z art. 84 § 1 regulaminu postępowania.
- 251 W tym względzie z orzecznictwa wynika, że wyrok potwierdzający tylko sytuację prawną znaną skarżącemu w chwili wniesienia jego skargi nie może być traktowany jako okoliczność pozwalająca na podniesienie nowego zarzutu (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 października 2014 r., Buono i in./Komisja, C-12/13 P i C-13/13 P, EU:C:2014:2284, pkt 58, 60; z dnia 20 września 2018 r., Hiszpania/Komisja, C-114/17 P, EU:C:2018:753, pkt 39).
- 252 Otóż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyrok wydany w trybie prejudycjalnym ma nie konstytutywny, a wyłącznie deklaracyjny charakter, i co do zasady wywołuje on skutki z mocą wsteczną od daty wejścia w życie interpretowanego przepisu (zob. wyrok z dnia 8 września 2011 r., Q-Beef i Bosschaert, C-89/10 i C-96/10, EU:C:2011:555, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 253 W tym względzie można podkreślić, że Trybunał nie postanowił ograniczyć w czasie skutków wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), tak że orzecznictwo to znajduje w pełni zastosowanie.
- 254 Wynika stąd, że skutki wywołane wykładnią art. 263 TFUE dokonaną przez Trybunał w wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), sięgają daty wejścia w życie tego artykułu.
- 255 Podobnie Sąd orzekł już, że na wyrok wydany w toku postępowania nie można powoływać się jako na nowy element, ponieważ wyrok ten co do zasady dokonuje jedynie wykładni prawa Unii ex tunc (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 27 lutego 1997 r., FFSA i in./Komisja, T-106/95, EU:T:1997:23, pkt 57).
- 256 Wykładnię dokonaną przez Trybunał należy zatem uznać za znaną skarżącym w chwili wniesienia skargi na podstawie zasady, zgodnie z którą nikt nie może zostać uznany za nieznaną prawa (zob. podobnie wyrok z dnia 12 lipca 1989 r., Binder, 161/88, EU:C:1989:312, pkt 19; postanowienie z dnia 22 czerwca 2009 r., Nijs/Trybunał Obrachunkowy, T-371/08 P, EU:T:2009:215, pkt 28).
- 257 W tych okolicznościach wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), nie można uznać za okoliczność prawną ujawnioną w toku postępowania w rozumieniu art. 84 § 1 regulaminu postępowania.
- 258 W konsekwencji zarzut dziewiąty należy odrzucić jako niedopuszczalny.

***W przedmiocie zarzutu dziesiątego dotyczącego podnoszonej w formie zarzutu w rozumieniu art. 277 TFUE niezgodności art. 4 ust. 3 i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013***

- 259 Przez podniesiony w toku postępowania zarzut dziesiąty skarżący podnoszą w drodze zarzutu niezgodność z prawem art. 4 ust. 3 i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013, ponieważ odesłanie do prawa krajowego zawarte w tych artykułach oraz wyłączna właściwość sądu Unii do

kontrolowania zgodności z prawem krajowych aktów przygotowawczych wynikających z wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023) prowadzą do naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej.

- 260 Zdaniem skarżących zasadniczo zostało naruszone prawo do skutecznej ochrony sądowej, ponieważ system ten uniemożliwia przewidzianą we włoskim prawie konstytucyjnym kontrolę in concreto zgodności z konstytucją krajowych aktów przygotowawczych, w odniesieniu do których sąd Unii nie jest właściwy. Akty te nie podlegają zatem jakiejkolwiek kontroli zgodności z konstytucją, ponieważ sąd Unii nie może kontrolować ich zgodności z włoską konstytucją i nie może zwrócić się w tym celu do Corte costituzionale (trybunału konstytucyjnego, Włochy).
- 261 Popierany przez Komisję EBC kwestionuje argumenty skarżących.
- 262 Ponieważ zarzut ten został przedstawiony po wniesieniu skargi, należy zbadać, czy, jak podnoszą EBC i Komisja, ten nowy zarzut należy uznać za niedopuszczalny.
- 263 Jeżeli chodzi w pierwszej kolejności o istnienie wystarczająco ścisłego związku między tym zarzutem a zarzutami lub argumentami skargi, należy stwierdzić, że skarga nie zawiera żadnego zarzutu ani argumentu opartego na niezgodności z prawem art. 4 ust. 3 i art. 15 rozporządzenia nr 1024/2013.
- 264 Ponieważ jedynie zarzut ósmy stanowił zarzut niezgodności z prawem i dotyczył art. 31 ust. 3 rozporządzenia nr 468/2014, tego nowego zarzutu, który dotyczy innych artykułów, nie można uznać za pozostający w wystarczająco ścisłym związku z zarzutami skargi.
- 265 W drugiej kolejności, z powodów wskazanych w pkt 251–257 powyżej, wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023) nie można uznać za okoliczność prawną ujawnioną w toku postępowania w rozumieniu art. 84 regulaminu postępowania.
- 266 W konsekwencji zarzut dziesiąty należy odrzucić jako niedopuszczalny.

### ***W przedmiocie nowych wniosków dowodowych skarżących i EBC***

- 267 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 85 § 3 regulaminu postępowania stanowi, iż „[w] wyjątkowych przypadkach strony główne mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe przed zamknięciem ustnego etapu postępowania lub przed podjęciem przez Sąd decyzji o rozstrzygnięciu sprawy z pominięciem ustnego etapu postępowania, o ile opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione”.
- 268 W pierwszej kolejności w dniu 17 lipca 2021 r. skarżący zwrócili się do Sądu o włączenie do akt sprawy skargi S. Berlusconi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”), zarejestrowanej pod numerem 8683/14 w dniu 28 grudnia 2013 r., pisma ETPC z dnia 3 maja 2021 r. przekazującego tę skargę rządowi włoskiemu, a także przedstawienia faktów i kwestii związanych z tą sprawą przez ETPC z dnia 17 maja 2021 r.
- 269 Uzasadnili oni przedstawienie tych dowodów zasadniczo związkiem między zaskarżoną decyzją, która opiera się w szczególności na skazaniu S. Berlusconi za przestępstwo oszustwa podatkowego, a ową skargą do ETPC, której przedmiotem jest zakwestionowanie postępowania, które doprowadziło do wydania tego wyroku skazującego.

- 270 Zapytane o to na rozprawie EBC i Komisja nie sprzeciwiły się włączeniu tych dowodów do akt sprawy.
- 271 W tym względzie należy stwierdzić, po pierwsze, że skarga S. Berlusconiego do ETPC, zarejestrowana pod numerem 8683/14 w dniu 28 grudnia 2013 r., została wniesiona przed złożeniem niniejszej skargi i że skarżący nie przedstawili żadnego dowodu uzasadniającego opóźnienie w przedstawieniu tego dokumentu.
- 272 Dokument ten musi zatem zostać odrzucony jako niedopuszczalny.
- 273 Po drugie, pismo ETPC z dnia 3 maja 2021 r. przekazujące skargę rządowi włoskiemu oraz przedstawienie okoliczności faktycznych i kwestii dotyczących tej sprawy przez ETPC z dnia 17 maja 2021 r. nastąpiły po zakończeniu pisemnego etapu postępowania, tak że opóźnienie w ich złożeniu może zostać uznane za uzasadnione.
- 274 Elementy te należy zatem uznać za dopuszczalne.
- 275 Jednakże, jak wynika z pkt 138–142 powyżej, skarżący nie podnieśli w skardze żadnego zarzutu mającego na celu zakwestionowanie oceny omawianego wyroku skazującego dokonanej przez EBC.
- 276 Wynika z tego, że elementy te są pozbawione znaczenia dla niniejszej skargi.
- 277 W drugiej kolejności w dniu 17 lipca 2021 r. skarżący zwrócili się do Sądu o włączenie do akt sprawy wyroku Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) nr 10355/2021 z dnia 9 marca 2021 r. oddalającego ich skargę kasacyjną od wyroku Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 maja 2019 r., w którym sąd ten uznał za niedopuszczalne powództwa o wykonanie wyroku nr 882 Consiglio di Stato (rady stanu) z dnia 3 marca 2016 r., na podstawie wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 278 Zapytane o to na rozprawie EBC i Komisja nie sprzeciwiły się włączeniu do akt sprawy wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 279 Ponieważ wyrok ten został wydany po dniu zakończenia pisemnego etapu postępowania, należy uznać, że jego przedstawienie po terminie przez skarżących jest uzasadnione, a zatem dokument ten jest dopuszczalny.
- 280 Jednakże skarżący nie formułują żadnego wyjaśnienia ani żadnego argumentu mogącego wykazać związek między wyrokiem z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), a zarzutami podniesionymi w ramach niniejszej skargi. Ponadto wyrok ten nie popiera żadnego argumentu ani zarzutu skarżących.
- 281 Jest on zatem pozbawiony znaczenia dla niniejszej skargi.
- 282 Po trzecie, w dniu 6 sierpnia 2021 r. skarżący zwrócili się do Sądu o włączenie do akt sprawy skargi S. Berlusconiego do ETPC, zarejestrowanej pod numerem 23554/14 w dniu 13 marca 2014 r., pisma ETPC z dnia 3 maja 2021 r. informującego rząd włoski o skardze, opisu okoliczności faktycznych i kwestii dotyczących tej sprawy przez ETPC z dnia 6 kwietnia 2021 r. oraz odpowiedzi na skargę przedstawionej przez rząd włoski w tej sprawie w dniu 26 lipca 2021 r.



- 283 Uzasadnili oni przedstawienie tych dowodów ścisłym związkiem pomiędzy niniejszą skargą a ową sprawą toczącą się przed ETPC, która dotyczy sporu cywilnego, w którym skarżący zostali w istocie niesłusznie uznani za odpowiedzialnych cywilnie za czyny stanowiące korupcję, podczas gdy A. Berlusconi został w związku z nimi uniewinniony w postępowaniu karnym.
- 284 Zapytane o to na rozprawie EBC i Komisja nie sprzeciwiły się włączeniu tych dowodów do akt sprawy.
- 285 W tym względzie należy stwierdzić, po pierwsze, że skarga S. Berlusconiego do ETPC, zarejestrowana pod numerem 23554/14 w dniu 13 marca 2014 r., została wniesiona przed wniesieniem niniejszej skargi i że skarżący nie przedstawili żadnego dowodu uzasadniającego opóźnienie w przedstawieniu tego dokumentu.
- 286 Dokument ten musi zatem zostać odrzucony jako niedopuszczalny.
- 287 Po drugie, pismo ETPC z dnia 3 maja 2021 r. przekazujące skargę rządowi włoskiemu, opis okoliczności faktycznych i kwestii związanych z tą sprawą przez ETPC z dnia 6 kwietnia 2021 r. oraz odpowiedź na skargę przedstawiona przez rząd włoski w tej sprawie w dniu 26 lipca 2021 r., powstały po zakończeniu pisemnego etapu postępowania, tak że opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione.
- 288 Elementy te należy zatem uznać za dopuszczalne.
- 289 Jednakże skarżący nie podnieśli w skardze żadnego zarzutu mającego na celu zakwestionowanie dokonanej przez EBC oceny tego sporu cywilnego.
- 290 Wynika z tego, że elementy te są pozbawione znaczenia dla niniejszej skargi.
- 291 Po czwarte, w dniu 10 września 2021 r. EBC wniósł do Sądu o włączenie wyroku Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) nr 21970/21 z dnia 30 lipca 2021 r. do akt sprawy ze względu na to, że wyrok ten potwierdza zasadniczo jego wykładnię skutków połączenia w prawie włoskim.
- 292 Zapytani na rozprawie skarżący nie sprzeciwili się włączeniu do akt sprawy wyroku Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) nr 21970/21 z dnia 30 lipca 2021 r.
- 293 W niniejszej sprawie, ponieważ wyrok Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) nr 21970/21 z dnia 30 lipca 2021 r. został wydany po zakończeniu pisemnego etapu postępowania, należy uznać, że jego spóźnione przedstawienie przez EBC jest uzasadnione i że w związku z tym ten nowy wniosek dowodowy jest dopuszczalny.
- 294 Jednakże, jak wynika z pkt 87–89 powyżej, dla celów stosowania art. 22 i 23 dyrektywy 2013/36 skutki rozpatrywanego połączenia powinny być interpretowane na podstawie prawa Unii.
- 295 Z powyższego wynika, że wyrok Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) nr 21970/21 z dnia 30 lipca 2021 r. jest pozbawiony znaczenia dla niniejszej skargi.
- 296 W związku z powyższym skargę należy oddalić w całości.

#### IV. W przedmiocie kosztów

- 297 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona na żądanie strony przeciwnej strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy zgodnie z żądaniem EBC obciążyć ich kosztami postępowania.
- 298 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. W związku z tym Komisja ponosi własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) i Silvio Berlusconi pokrywają oprócz kosztów własnych również koszty poniesione przez Europejski Bank Centralny (EBC).**
- 3) **Komisja Europejska pokrywa własne koszty.**

Papasavvas

Buttigieg

Schalin

Costeira

Kornezov

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 11 maja 2022 r.

Podpisy