



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a doua extinsă)

11 mai 2022*

„Politica economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Atribuții specifice de supraveghere încredințate BCE – Evaluarea achizițiilor de participații calificate – Opoziție la achiziția unei participații calificate – Neretroactivitate – Autoritate de lucru judecat – Aplicarea dispozițiilor naționale de transpunere – Dreptul la apărare – Dreptul de acces la dosar – Dreptul de a fi ascultat – Motiv nou – Supremația dreptului Uniunii – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă”

În cauza T-913/16,

Finanziaria d’investimento Fininvest SpA (Fininvest), cu sediul în Roma (Italia),

Silvio Berlusconi, cu domiciliul în Roma,

reprezențați de R. Vaccarella, A. Di Porto, M. Carpinelli, A. Saccucci, B. Nascimbene, N. Ghedini și A. Baldaccini, avocați,

reclamantți,

împotriva

Băncii Centrale Europene (BCE), reprezentată de C. Hernández Saseta și G. Buono, în calitate de agenți, asistați de M. Lamandini, avocat,

pârâtă,

susținută de

Comisia Europeană, reprezentată de V. Di Bucci și A. Steiblyté, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei ECB/SSM/2016 - 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 a BCE din 25 octombrie 2016, prin care BCE a refuzat să autorizeze achiziționarea unei participații de către Fininvest și de către domnul Silvio Berlusconi în instituția de credit Banca Mediolanum SpA,

TRIBUNALUL (Camera a doua extinsă),

* Limba de procedură: italiana.

compus din domnii S. Papasavvas, președinte, E. Buttigieg și F. Schalin, doamna M. J. Costeira (raportoare) și domnul A. Kornezov, judecători,

grefier: doamna M. Nuñez Ruiz, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 16 septembrie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

I. Istoricul cauzei

- 1 Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) este o societate holding de drept italian deținută în proporție de 61,21 % de domnul Silvio Berlusconi prin intermediul participațiilor în patru societăți de drept italian.
- 2 Mediolanum era o societate financiară holding mixtă cotate la bursă, care, până la 30 decembrie 2015, deținea 100 % din capitalul Banca Mediolanum SpA.
- 3 Fininvest deținea 30,1 % din capitalul social al Mediolanum, iar Fin. Prog. Italia deținea 26,5 % din capitalul acestei societăți.
- 4 În urma intrării în vigoare a 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 (Decretul legislativ nr. 53 de transpunere a Directivei 2011/89/UE, de modificare a Directivelor 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE și 2009/138/CE în ceea ce privește supravegherea suplimentară a entităților financiare care aparțin unui conglomerat financiar) din 4 martie 2014 (GURI nr. 76 din 1 aprilie 2014, p. 1790), Banca d'Italia (Banca Italiei) a inițiat o procedură de evaluare a reclamanților, Fininvest și domnul Berlusconi, în calitatea lor de acționari calificați ai unor societăți financiare holding mixte.
- 5 Prin decizia din 7 octombrie 2014, Banca Italiei a apreciat că domnul Berlusconi nu mai îndeplinea condiția de onorabilitate impusă de 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 (Decretul ministerial nr. 144, regulament privind normele de stabilire a cerințelor referitoare la onorabilitatea participanților la capitalul social al băncilor și de stabilire a pragului relevant) din 18 martie 1998 (GURI nr. 109 din 13 mai 1998, p. 101, denumit în continuare „Decretul ministerial nr. 144”), având în vedere condamnarea sa definitivă la o pedeapsă cu închisoarea pentru infracțiunea de fraudă fiscală în urma hotărârii nr. 35729/13 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia) din 1 august 2013 (denumită în continuare „decizia din 7 octombrie 2014”).
- 6 Pentru acest motiv, Banca Italiei, pe de o parte, a dispus suspendarea drepturilor de vot ale reclamanților și cesiunea acțiunilor acestora care depășesc 9,99 % în Mediolanum și, pe de altă parte, a respins cererea de autorizare formulată de aceștia din urmă în vederea deținerii unei participații calificate.

- 7 Reclamanții au contestat decizia din 7 octombrie 2014 în fața Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), care, prin hotărârea din 5 iunie 2015, a respins acțiunea.
- 8 La 30 decembrie 2015, printr-o operațiune de fuziune inversă, Mediolanum a fost absorbită de filiala sa, Banca Mediolanum.
- 9 La 3 martie 2016, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) a admis apelul formulat de reclamanți împotriva hotărârii Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio) și a anulat decizia din 7 octombrie 2014.
- 10 În urma fuziunii menționate la punctul 8 de mai sus și a hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016 menționată la punctul 9 de mai sus, Banca Italiei și Banca Centrală Europeană (BCE) au considerat că era necesară o nouă cerere de autorizare, referitoare la această participație calificată, în conformitate cu articolul 22 și următoarele din Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338), precum și cu articolul 19 și următoarele din decreto legislativo n° 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (Decretul legislativ nr. 385 – Text unic al Legilor în materie bancară și de credit) din 1 septembrie 1993 (supliment ordinar la GURI nr. 230 din 30 septembrie 1993, denumit în continuare „TUB”), astfel cum a fost modificat prin decreto legislativo n° 72 (Decretul legislativ nr. 72) din 12 mai 2015.
- 11 Prin scrisoarea din 14 iulie 2016, Banca Italiei a invitat Fininvest să formuleze o cerere de autorizare a achiziției unei participații calificate într-un termen de 15 zile. Întrucât nu a fost formulată nicio cerere în termenul stabilit, Banca Italiei a decis, la 3 august 2016, să deschidă din oficiu o procedură administrativă împotriva Fininvest, în urma căreia a transmis BCE, în temeiul articolului 15 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice BCE în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63), o propunere de decizie din 23 septembrie 2016 care conținea un aviz nefavorabil cu privire la onorabilitatea achizitorilor participației în cauză în Banca Mediolanum și care invita BCE să se opună achiziției.
- 12 Prin Decizia ECB/SSM/2016 - 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 din 25 octombrie 2016, BCE s-a opus achiziționării de către reclamanți a participației calificate în Banca Mediolanum pentru motivul că aceștia nu îndeplineau condiția de onorabilitate și că existau îndoieli serioase cu privire la capacitatea acestora de a asigura, în viitor, o administrare sănătoasă și prudentă a acestei instituții financiare (denumită în continuare „decizia atacată”).
- 13 În special, BCE a considerat, în temeiul articolelor 19 și 25 din TUB, precum și al articolului 1 din Decretul ministerial nr. 144, care transpune Directiva 2013/36, că, ținând seama de faptul că domnul Berlusconi, acționar majoritar și proprietar efectiv al Fininvest, era achizitorul indirect al participației în Banca Mediolanum și că acesta fusese condamnat definitiv la o pedeapsă cu închisoarea de patru ani pentru fraudă fiscală, condiția privind reputația impusă deținătorilor de participații calificate, în sensul articolului 23 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2013/36, astfel cum a fost transpusă, nu era îndeplinită. BCE s-a întemeiat de asemenea pe faptul că domnul Berlusconi ar fi comis și alte nereguli și că ar fi făcut obiectul altor condamnări, asemenea altor membri ai organelor de conducere ale Fininvest.

II. Procedura și concluziile părților

- 14 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 23 decembrie 2016, reclamantii au introdus prezenta acțiune.
- 15 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 19 aprilie 2017, Comisia Europeană a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor BCE.
- 16 Prin scrisoarea din 28 aprilie 2017, reclamantii au formulat o cerere de suspendare a procedurii în temeiul articolului 69 litera (a) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, cu privire la care BCE și-a prezentat observațiile.
- 17 Prin decizia din 15 iunie 2017, președintele Camerei a doua a Tribunalului a admis cererea de intervenție a Comisiei în susținerea concluziilor BCE. În aceeași zi, el a decis să nu suspende procedura.
- 18 La propunerea Camerei a doua, Tribunalul a decis, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza în fața unui complet de judecată extins.
- 19 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a doua extinsă) a decis deschiderea fazei orale a procedurii și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, a invitat părțile să își prezinte observațiile cu privire la eventualele consecințe care trebuie deduse din Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), cu privire la prezenta cauză. Părțile au dat curs acestei cereri în termenele stabilite.
- 20 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 21 ianuarie 2019, reclamantii au invocat motive noi în temeiul articolului 84 din Regulamentul de procedură, cu privire la care BCE și Comisia au formulat observații.
- 21 Prin decizia președintelui Tribunalului din 7 mai 2019, prezenta cauză a fost atribuită unui nou judecător raportor, care face parte din Camera a doua extinsă.
- 22 Ca urmare a decesului judecătorului Berke survenit la 1 august 2021, prezenta cauză a fost atribuită unei noi judecătore raportoare, care face parte din Camera a noua extinsă, prin decizia președintelui Tribunalului din 12 august 2021.
- 23 Prin decizia președintelui Tribunalului din 12 august 2021, un nou judecător și președinte de cameră a fost desemnat să facă parte din completul de judecată.
- 24 Reclamantii solicită Tribunalului:
 - anularea deciziei atacate;
 - obligarea BCE la plata cheltuielilor de judecată.
- 25 BCE și Comisia solicită Tribunalului:
 - respingerea acțiunii;

– obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.

III. În drept

- 26 În susținerea acțiunii, reclamanții invocă zece motive.
- 27 Primul motiv este întemeiat în esență pe încălcarea articolului 4 alineatul (1), a articolului 5 alineatul (2) și a articolului 13 alineatul (2) TUE, a articolului 127 alineatul (6) TFUE, a articolului 1 alineatul (5), a articolului 4 alineatul (1) litera (c) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, a articolelor 86 și 87 din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al BCE din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între BCE și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (JO 2014, L 141, p. 1), precum și a articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36, pe o eroare de drept și pe un abuz de putere, întrucât BCE ar fi aplicat aceste dispoziții unor persoane care dețineau deja o participație calificată. Al doilea motiv este întemeiat pe nelegalitatea, invocată pe calea excepției, a Directivei 2013/36 având în vedere principiul neretroactivității actelor de drept derivat. Al treilea motiv este întemeiat pe încălcarea principiilor securității juridice și autorității de lucru judecat aferente hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016. Al patrulea motiv este întemeiat în esență pe încălcarea articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013, a articolului 23 alineatele (1) și (4) din Directiva 2013/36 și a principiilor generale ale legalității, securității juridice și previzibilității. Al cincilea motiv este întemeiat pe faptul că BCE nu a recurs la o evaluare și nu a furnizat o motivare în raport cu criteriul posibilei influențe a potențialului achizitor asupra instituției de credit în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36. Al șaselea motiv este întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității și a articolelor 16 și 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). Al șaptelea motiv este întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului de acces la dosar. Al optulea motiv este întemeiat pe nelegalitatea, invocată pe calea excepției, a articolului 31 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014, care prevede că persoanele în cauză dispun de un termen de trei zile pentru a transmite comentarii în scris cu privire la elementele pe care se întemeiază viitoarea decizie a BCE. Al nouălea motiv este întemeiat în esență pe nelegalitatea actelor pregătitoare adoptate de Banca Italiei. Al zecelea motiv este întemeiat pe nelegalitatea, invocată pe calea excepției, a articolului 4 alineatul (3) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, având în vedere incompatibilitatea lor cu dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă.

Cu privire la primul motiv, întemeiat în esență pe încălcarea articolului 4 alineatul (1), a articolului 5 alineatul (2) și a articolului 13 alineatul (2) TUE, a articolului 127 alineatul (6) TFUE, a articolului 1 alineatul (5), a articolului 4 alineatul (1) litera (c) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, a articolelor 86 și 87 din Regulamentul nr. 468/2014, precum și a articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36, pe o eroare de drept și pe un abuz de putere

- 28 Reclamanții susțin în esență că decizia atacată este contrară articolului 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36, în măsura în care BCE a calificat fuziunea prin absorbție a Mediolanum în Banca Mediolanum drept achiziție a unei participații calificate în sensul acestor dispoziții. Ei consideră că aceste dispoziții se aplică numai în situațiile în care există un potențial achizitor și un proiect de achiziție a unei participații calificate, iar nu în situațiile în care persoanele fizice sau juridice în cauză dețin deja o participație calificată.

- 29 Reclamantii arată de asemenea că, în speță, erau deja, înainte de fuziunea în cauză, în mod formal și material proprietarii participațiilor calificate în Banca Mediolanum și deduc din această situație că BCE nu putea iniția procedura care a condus la adoptarea deciziei atacate. Pe de altă parte, reclamantii susțin că competențele atribuite BCE prin tratate și atribuțiile specifice care i-au fost conferite prin Regulamentul nr. 1024/2013 și prin Regulamentul nr. 468/2014 nu îi permiteau să efectueze o evaluare a unei participații calificate deja deținute într-o instituție de credit, ci numai să se opună sau nu unei achiziții potențiale.
- 30 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 31 În această privință, trebuie să se arate că articolul 4 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1024/2013 prevede că BCE deține competența exclusivă să exercite atribuția privind „evaluarea notificărilor de achiziție și cedare a participațiilor calificate la instituții de credit, cu excepția cazului rezoluției bancare și sub rezerva articolului 15” din regulamentul menționat.
- 32 Articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013 prevede, la rândul său, că BCE decide dacă se opune achiziției pe baza criteriilor de evaluare prevăzute în dreptul relevant al Uniunii Europene și în conformitate cu procedura și în termenul de evaluare prevăzute în dreptul Uniunii.
- 33 În plus, potrivit articolului 4 alineatul (3) prima teză din Regulamentul nr. 1024/2013, „[î]n scopul îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt conferite în temeiul prezentului regulament și în vederea realizării obiectivului de a asigura standarde ridicate de supraveghere, BCE aplică integral dreptul relevant al Uniunii și, în cazul în care acesta cuprinde directive, legislația națională care transpune respectivele directive”.
- 34 Rezultă că, în scopul îndeplinirii atribuțiilor sale, BCE este obligată să aplice dispozițiile Regulamentului nr. 1024/2013 și dispozițiile de drept național care transpun Directiva 2013/36, interpretate în lumina acestei directive (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 24 aprilie 2018, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence și alții/BCE, T-133/16-T-136/16, EU:T:2018:219, punctele 47-50).
- 35 Procedura de evaluare a achizițiilor de participații calificate este prevăzută la articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, la articolele 85-87 din Regulamentul nr. 468/2014 și la articolul 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36. Aceste dispoziții prevăd obligația oricărei persoane fizice sau juridice care a decis să achiziționeze, direct sau indirect, o participație calificată într-o instituție de credit sau să o majoreze de a notifica în scris autoritățile competente ale instituției de credit în cadrul căreia intenționează să achiziționeze ori să majoreze o participație calificată înaintea achiziției, indicând valoarea participației vizate și informațiile relevante, astfel cum sunt precizate în conformitate cu articolul 23 alineatul (4) din această directivă.
- 36 Articolul 19 din TUB, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 72, care a transpus în dreptul italian conținutul Directivei 2013/36, conferă Băncii Italiei competența de a emite autorizațiile de achiziționare de participații calificate la instituții financiare. Articolul 19 alineatul 5 din TUB precizează în plus că aceste autorizații se acordă „în cazul îndeplinirii unor condiții adecvate pentru a asigura administrarea sănătoasă și prudentă a băncii, având în vedere adecvarea potențialului achizitor, precum și soliditatea financiară a proiectului de achiziție, în conformitate cu următoarele criterii: reputația potențialului achizitor în sensul articolului 25” din TUB.

- 37 Articolul 25 alineatul 1 din TUB, intitulat „Participarea la capital”, precizează că titularii participațiilor menționate la articolul 19 din TUB trebuie să dețină calități de onorabilitate și să îndeplinească criteriile de competență și de integritate care să garanteze administrarea sănătoasă și prudentă a băncii.
- 38 Cu titlu tranzitoriu, articolul 2 alineatul 8 din Decretul legislativ nr. 72 prevede continuarea aplicării normelor privind cerințele de onorabilitate a titularilor participațiilor la instituții financiare în vigoare înainte de adoptarea acestui decret.
- 39 Dispozițiile în cauză au fost incluse în Decretul ministerial nr. 144, al cărui articol 1 precizează condamnările care afectează negativ onorabilitatea persoanei în cauză și care determină astfel nerespectarea cerinței impuse.
- 40 Articolul 2 din Decretul ministerial nr. 144 prevede, printr-o dispoziție tranzitorie, că, „în cazul persoanelor care participă la capitalul unei bănci la data intrării în vigoare a prezentului regulament, neîndeplinirea cerințelor menționate la articolul 1 din [acest] regulament care nu erau prevăzute de reglementarea în vigoare anterior nu produce efecte, în ceea ce privește elementele care s-au produs anterior acestei date, numai în ceea ce privește participațiile dobândite anterior acesteia”.
- 41 În ceea ce privește societățile financiare holding mixte, articolul 63 din TUB, adoptat conform articolului 119 din Directiva 2013/36, a supus asociații lor calificați acelorași obligații precum cele impuse asociațiilor calificați ai instituțiilor bancare.
- 42 Analiza primului motiv implică să se aprecieze dacă, astfel cum susțin reclamantii, BCE a considerat în mod eronat, în temeiul articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și al articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36, precum și al dreptului italian adoptat pentru transpunerea acestei dispoziții, că aceștia au achiziționat o participație calificată ca urmare a fuziunii în cauză și a hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, care a anulat, printre altele, limitarea exercitării drepturilor de vot aferente participației lor și cesiunea acțiunilor acestora în Mediolanum care depășeau 9,99 %.
- 43 În vederea acestei examinări, este necesar, într-o primă etapă, să se interpreteze noțiunea de „achiziție a unei participații calificate” și să se aprecieze, într-o a doua etapă, legalitatea calificării de către BCE a operațiunii de fuziune drept achiziție a unei participații calificate, în sensul articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și al articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36, astfel cum a fost transpus în dreptul național.

Cu privire la interpretarea noțiunii de achiziție a unei participații calificate în sensul articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și al articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36

- 44 În primul rând, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, rezultă atât din cerința aplicării uniforme a dreptului Uniunii, cât și din cea a principiului egalității că termenii unei dispoziții a dreptului Uniunii care nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie, în mod normal, să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă (a se vedea Hotărârea din 5 decembrie 2013, Vapenik, C-508/12, EU:C:2013:790, punctul 23 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 11 aprilie 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, punctul 36).

- 45 Articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 22 din Directiva 2013/36 nu conțin nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul de aplicare ale noțiunii de achiziție a unei participații calificate.
- 46 Desigur, articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013 prevede că, în scopul îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt conferite în temeiul acestui regulament și în vederea realizării obiectivului de a asigura standarde ridicate de supraveghere, BCE aplică integral dreptul relevant al Uniunii și, în cazul în care acesta cuprinde directive, legislația națională care transpune directivele respective. În cazul în care legislația relevantă a Uniunii constă în regulamente și acolo unde, în prezent, acele regulamente acordă în mod explicit opțiuni pentru statele membre, BCE aplică și legislația națională de exercitare a acestor opțiuni.
- 47 Totuși, deși această dispoziție cuprinde o trimitere generală la dreptul național adoptat pentru punerea în aplicare a dreptului relevant al Uniunii, ea nu poate fi înțeleasă ca o trimitere expresă, pentru interpretarea noțiunii de achiziție a unei participații calificate, la dreptul statelor membre în sensul jurisprudenței amintite la punctul 44 de mai sus.
- 48 Astfel, dacă aplicabilitatea evaluării achizițiilor de participații calificate ar depinde de interpretarea acestei noțiuni în legislațiile naționale, caracterul obligatoriu al acestei evaluări ar fi repus în discuție.
- 49 Prin urmare, această noțiune trebuie considerată, în scopul aplicării articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 22 din Directiva 2013/36, ca fiind o noțiune autonomă de drept al Uniunii, care trebuie interpretată uniform pe teritoriul tuturor statelor membre (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 14 noiembrie 2019, State Street Bank International, C-255/18, EU:C:2019:967, punctul 33).
- 50 În al doilea rând, în lipsa oricărei definiții a acestei noțiuni în dreptul Uniunii, aceasta trebuie, potrivit unei jurisprudențe constante, să fie stabilită luând în considerare contextul general în care este utilizată și conform sensului său obișnuit în limbajul curent. În plus, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama de obiectivele urmărite de reglementarea în cauză și de efectul util al acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2012, BLV Wohn- und Gewerbebau, C-395/11, EU:C:2012:799, punctul 25 și jurisprudența citată).
- 51 În această privință, trebuie să se arate că, în sensul curent, noțiunea de achiziție de titluri sau de participații nu se limitează la operațiunile la vedere, ci poate acoperi de asemenea diferite tipuri de operațiuni precum operațiuni la termen sau cu opțiuni ori operațiuni de schimb de acțiuni contra altor active.
- 52 În continuare, în ceea ce privește contextul în care se înscrie procedura de autorizare a achizițiilor unei participații calificate și obiectivele pe care le urmărește, trebuie amintit că, astfel cum se precizează în considerentul (22) al Regulamentului nr. 1024/2013, o evaluare a caracterului adecvat al oricărui nou proprietar înainte de achiziționarea unei participații într-o instituție de credit este un instrument indispensabil pentru a asigura caracterul adecvat și soliditatea financiară a proprietarilor acestor instituții.
- 53 În plus, din considerentul (23) al Regulamentului nr. 1024/2013 reiese că respectarea acelor norme ale Uniunii care obligă instituțiile de credit să dețină anumite niveluri de capital pentru a acoperi riscurile inerente activității instituțiilor de credit, să limiteze dimensiunea expunerilor, să facă

publice informațiile referitoare la propria situație financiară, să dispună de suficiente active lichide pentru a face față situațiilor de criză pe piață și să limiteze efectul de levier reprezintă o condiție prealabilă a solidității prudențiale a instituțiilor de credit. Or, respectarea acestor norme depinde de asemenea în mare măsură de caracterul adecvat al proprietarilor de instituții de credit și al oricărui nou proprietar înainte de achiziționarea unei participații semnificative într-o astfel de instituție.

- 54 În sfârșit, articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 precizează că obiectivul procedurii de autorizare a achizițiilor de participații calificate în instituțiile de credit este de a asigura administrarea viabilă și prudentă a instituției vizate de achiziție, precum și adecvarea potențialului achizitor și soliditatea financiară a proiectului de achiziție, ținând seama de posibila influență a acestuia asupra instituției de credit respective.
- 55 În consecință, contrar celor susținute de reclamânți, în lumina contextului în care se înscrie procedura de autorizare a achizițiilor de participații calificate și a obiectivelor pe care le urmărește, această noțiune nu poate fi interpretată restrictiv într-un mod în care să se aplice numai în situațiile unor achiziții care decurg din cumpărarea de acțiuni pe piață și să excludă alte tipuri de operațiuni care permit unor persoane să achiziționeze o participație calificată precum un schimb de acțiuni.
- 56 Astfel, o asemenea interpretare restrictivă ar avea ca efect să permită eludarea procedurii de evaluare prin excluderea de la controlul BCE a anumitor modalități de achiziție de participații calificate și, prin urmare, să repună în discuție aceste obiective.
- 57 În plus, din însuși modul de redactare a articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36 reiese că procedura de evaluare a achizițiilor de participații calificate într-o instituție de credit se aplică achizițiilor atât directe, cât și indirecte. Astfel, atunci când, cu ocazia unei anumite operațiuni, o participație calificată indirectă devine directă sau atunci când gradul de control indirect al acestei participații calificate se modifică, printre altele atunci când o participație deținută indirect prin intermediul a două societăți devine în mod indirect deținută prin intermediul unei singure societăți, însăși deținerea unei participații calificate se modifică în structura sa juridică, astfel încât o asemenea operațiune trebuie considerată achiziție a unei participații calificate în sensul acestei dispoziții. Orice altă soluție ar risca să repună în discuție obiectivele reglementării Uniunii, amintite la punctele 52-56 de mai sus.
- 58 În al treilea rând, ținând seama de modul de redactare a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, precum și a articolului 22 alineatul (1) și a articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, de contextul și de obiectivele acestora, aplicabilitatea procedurii de autorizare a achiziției unei participații calificate în cazul unei anumite operațiuni nu poate fi condiționată de o modificare a posibilei influențe care poate fi exercitată de achizitorii unei participații calificate asupra instituției de credit vizate de această operațiune.
- 59 Astfel, din articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, intitulat „Criterii de evaluare”, reiese că posibila influență a unui potențial achizitor asupra instituției de credit în cauză figurează printre factorii care trebuie luați în considerare numai în scopul evaluării adecvării acestui potențial achizitor și a solidității financiare a proiectului de achiziție. În schimb, acest factor nu este menționat la articolul 22 alineatul (1) din această directivă, ce reglementează notificarea achizițiilor unei participații calificate. Prin urmare, factorul menționat nu este relevant pentru calificarea unei operațiuni drept achiziție a unei participații calificate.

- 60 În consecință, contrar celor susținute în esență de reclamantii, aplicabilitatea procedurii de autorizare a achiziției unei participații calificate nu este condiționată de o modificare a posibilei influențe care poate fi exercitată de potențialul achizitor asupra instituției de credit.
- 61 În al patrulea rând, reclamantii susțin că articolele 22 și 23 din Directiva 2013/36 trebuie interpretate în mod strict, astfel încât nu ar privi decât achizițiile potențiale de participații calificate în instituții de credit. În opinia lor, atribuțiile specifice în sensul articolului 127 alineatul (6) TFUE transferate către BCE prin Regulamentul nr. 1024/2013 nu trebuie să includă decât sarcina de a se opune sau nu achizițiilor potențiale. În plus, atribuirea în favoarea BCE a competenței de a evalua notificările achizițiilor de participații calificate chiar și în privința instituțiilor de credit mai puțin importante precum Banca Mediolanum ar constitui o excepție de la criteriul general al importanței instituțiilor de credit pe care se întemeiază repartizarea competențelor între BCE și autoritățile naționale de supraveghere.
- 62 Totuși, obiectivele procedurii de evaluare a achizițiilor de participații calificate presupun că dispozițiile care prevăd această procedură nu trebuie interpretate în mod strict.
- 63 Desigur, articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 22 din Directiva 2013/36 prevăd un control *ex ante* al achizițiilor de participații calificate în instituțiile de credit, motiv pentru care textul acestor dispoziții face referire la o achiziție „propusă” sau la un „proiect de achiziție” și la un „potențial achizitor”. Totuși, aceste dispoziții nu pot fi interpretate în sensul că nu se aplică unor operațiuni care pot fi calificate drept achiziție a unei participații calificate pentru simplul fapt că o asemenea operațiune a fost deja pusă în aplicare, fără ca achizitorii să fi informat autoritățile competente cu privire la aceasta și fără ca ei să fi așteptat autorizarea lor. Astfel, o asemenea interpretare ar lipsi de orice efect util dispozițiile sus-menționate și ar compromite obiectivul pe care acestea îl urmăresc.
- 64 Pe de altă parte, din articolul 4 alineatul (1) litera (c), din articolul 6 alineatul (4) și din articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 reiese că legiuitorul Uniunii a conferit BCE competența exclusivă de a evalua achiziția de participații calificate în toate instituțiile de credit. Prin urmare, această competență nu poate fi considerată o excepție de la criteriul general al importanței instituțiilor de credit.
- 65 În al cincilea rând, reclamantii susțin că interpretarea articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36 realizată de BCE ar fi contrară articolului 127 alineatul (6) TFUE, care exclude posibilitatea de a atribui acestei instituții misiuni de supraveghere prudentială a societăților de asigurare.
- 66 Totuși, obiectivele dispozițiilor în cauză nu ar putea fi îndeplinite dacă simplul fapt că o instituție de credit exercită și activități de asigurare ar avea ca efect excluderea sa de la controlul BCE.
- 67 Prin urmare, procedura de evaluare în cauză se aplică achizițiilor de participații calificate într-o instituție de credit, indiferent dacă aceasta exercită și activități de asigurare, iar BCE nu a săvârșit o eroare de drept în această privință.

Cu privire la calificarea fuziunii prin absorbție a Mediolanum de către Banca Mediolanum drept achiziție a unei participații calificate în sensul articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și al

articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36, precum și al dreptului italian rezultat din transpunerea acestei dispoziții

- 68 Trebuie să se verifice dacă, astfel cum susțin reclamantii, BCE a considerat în mod eronat că, în urma fuziunii prin absorbție a Mediolanum în Banca Mediolanum și a hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, reclamantii au achiziționat o participație calificată în sensul articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și al articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36, precum și al dreptului italian rezultat din transpunerea acestei dispoziții.
- 69 În această privință, este cert că fuziunea prin absorbție a Mediolanum în Banca Mediolanum a constat într-un schimb de acțiuni prin care Fininvest a achiziționat din punct de vedere juridic acțiuni ale Banca Mediolanum, deși nu deținea acțiuni la aceasta înainte de fuziune.
- 70 Astfel, înainte de fuziune și de decizia din 7 octombrie 2014 prin care Banca Italiei a suspendat drepturile de vot ale reclamantilor și a dispus cesiunea acțiunilor acestora în Mediolanum care depășeau 9,99 %, Fininvest și domnul Berlusconi, prin intermediul acesteia din urmă, dispuneau de 30,16 % din acțiunile Mediolanum, care deținea, la rândul său, 100 % din acțiunile Banca Mediolanum.
- 71 În măsura în care proporția drepturilor de vot care pot fi exercitate indirect, prin intermediul Mediolanum, de Fininvest era mai mare decât pragul de 20 % prevăzut la articolul 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36, Fininvest și, în consecință, domnul Berlusconi dețineau în mod indirect o participație calificată în Banca Mediolanum, astfel cum arată aceștia.
- 72 În urma deciziei din 7 octombrie 2014 prin care Banca Italiei a suspendat drepturile de vot ale reclamantilor, a refuzat să emită o autorizație care să le permită să dețină o participație calificată în Mediolanum și a dispus cesiunea acțiunilor lor în Mediolanum care depășeau 9,99 %, participația indirectă a reclamantilor nu mai era o participație calificată.
- 73 În urma fuziunii prin absorbție a Mediolanum de Banca Mediolanum, intervenită la 30 decembrie 2015, Fininvest a devenit titulara directă a 9,99 % din acțiunile Banca Mediolanum.
- 74 Fininvest, care este achizitorul central în operațiunea în cauză și al cărei acționar majoritar indirect este domnul Berlusconi, nu deținea nicio acțiune a Banca Mediolanum înainte de fuziunea inversă, iar ulterior a devenit, în urma acestei operațiuni, proprietarul acțiunilor Banca Mediolanum.
- 75 Astfel, pe de o parte, participația indirectă a Fininvest în Banca Mediolanum a devenit o participație directă.
- 76 Pe de altă parte, după anularea deciziei din 7 octombrie 2014 prin hotărârea Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, Fininvest a devenit titulara directă a 30,16 % din acțiunile Banca Mediolanum.
- 77 În consecință, astfel cum a considerat BCE în decizia atacată, participația indirectă a Fininvest în Banca Mediolanum a devenit, în urma fuziunii în cauză și a hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, o participație calificată directă.

- 78 În măsura în care entitatea controlată de domnul Berlusconi a achiziționat o participație calificată directă în Banca Mediolanum, trebuie să se considere de asemenea că structura juridică a participației calificate indirecte a domnului Berlusconi în Banca Mediolanum s-a modificat.
- 79 Astfel, deși domnul Berlusconi deținea o participație indirectă în Banca Mediolanum, prin intermediul, mai întâi, al Fininvest și, ulterior, al Mediolanum, acesta deține în prezent o participație indirectă în Banca Mediolanum numai prin intermediul Fininvest.
- 80 Rezultă că fuziunea în cauză a avut ca efect, în urma hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, modificarea structurii juridice a participației calificate a reclamanților în Banca Mediolanum și că, în consecință, BCE a putut califica în mod întemeiat această operațiune drept achiziție a unei participații calificate în sensul articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și al articolului 22 din Directiva 2013/36, chiar dacă cuantumul participației calificate a reclamanților nu s-a modificat în raport cu cel de care dispuneau anterior prin intermediul Mediolanum.
- 81 În această privință, faptul că reclamanții dețineau deja o participație calificată în Banca Mediolanum, fapt confirmat de existența unui acord al acționarilor încheiat între Fininvest și Fin. Prog. Italia, care le permitea să controleze împreună Mediolanum și Banca Mediolanum înainte de fuziunea în cauză, și de semnarea unui nou acord, încheiat la 14 septembrie 2016 în urma fuziunii în cauză și care institua din nou controlul comun al Fininvest și al Fin. Prog. Italia asupra Banca Mediolanum, nu este de natură să demonstreze că în decizia atacată s-ar fi considerat în mod eronat că reclamanții au achiziționat o participație calificată, în măsura în care aceste acorduri nu repun în discuție faptul că structura juridică a participației calificate a reclamanților s-a modificat.
- 82 În aceste condiții, argumentul potrivit căruia BCE ar fi efectuat un control la mai mult de un an după fuziune cu încălcarea articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36, care nu permit decât o evaluare prospectivă, trebuie de asemenea respins.
- 83 Pe de o parte, trebuie amintit că procedura de control a fost inițiată la numai câteva luni după hotărârea Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, care a avut ca efect transformarea participației reclamanților în Banca Mediolanum într-o participație calificată.
- 84 Pe de altă parte și în mod fundamental, din moment ce modificarea structurii juridice a participației calificate a reclamanților ce rezultă din fuziune și din hotărârea Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016 trebuie calificată drept achiziție a unei participații calificate într-o instituție de credit supusă autorizării prevăzute la articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și la articolul 22 din Directiva 2013/36, realizarea acestei operațiuni fără autorizare nu poate avea ca efect exonerarea reclamanților de această obligație.
- 85 În caz contrar, acest lucru ar însemna să se împiedice BCE să intervină pentru simplul motiv că operațiunea de achiziție a avut deja loc, ceea ce ar fi contrar obiectivului acestor dispoziții și caracterului obligatoriu al evaluării achizițiilor de participații calificate într-o instituție de credit (a se vedea punctul 63 de mai sus).
- 86 Pe de altă parte, reclamanții susțin că, potrivit legislației și jurisprudenței naționale, operațiunea de fuziune nu ar fi determinat dispariția unei entități și nici crearea unei alte entități. Ei deduc din această împrejurare că operațiunea de fuziune nu a determinat achiziționarea de către ei înșiși a unei noi participații în Banca Mediolanum.

- 87 Totuși, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 48 și 49 de mai sus, noțiunea de achiziție a unei participații calificate într-o instituție de credit este o noțiune autonomă, care nu poate depinde de calificările din dreptul italian al societăților. Astfel, deși faptul generator al controlului de către BCE este punerea în aplicare a unei operațiuni de fuziune prin absorbție realizate în temeiul dreptului italian, efectele unei asemenea operațiuni trebuie apreciate în raport cu criteriile care decurg numai din aplicarea dreptului Uniunii. Prin urmare, părțile nu se pot întemeia pe faptul că aplicarea dreptului italian în această privință ar conduce la sustragerea fuziunii în cauză de la procedura prevăzută la articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 și la articolele 22 și 23 din Directiva 2013/36.
- 88 În plus, indiferent dacă operațiunea de fuziune a determinat sau nu dispariția unei entități și crearea unei alte entități în temeiul dreptului italian, această operațiune a determinat, în orice caz, o modificare a structurii juridice a participației reclamanților.
- 89 Prin urmare, argumentele reclamanților întemeiate pe dreptul italian sau pe obligația de a interpreta dreptul italian în conformitate cu directivele privind dreptul societăților sunt inoperante.
- 90 Rezultă că argumentele reclamanților întemeiate pe încălcarea articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36, a articolului 1 alineatul (5), a articolului 4 alineatul (1) litera (c) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, a articolelor 86 și 87 din Regulamentul nr. 468/2014 coroborate cu articolul 4 alineatul (1), cu articolul 5 alineatul (2) și cu articolul 13 alineatul (2) TUE și a articolului 127 alineatul (6) TFUE trebuie respinse.

Cu privire la abuzul de putere

- 91 În sfârșit, în ceea ce privește invocarea unui abuz de putere, trebuie amintit că, în temeiul jurisprudenței, un act reprezintă un abuz de putere numai dacă rezultă din indicii obiective, pertinente și concordante că a fost adoptat în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură special prevăzută de tratat pentru a răspunde circumstanțelor cauzei (Hotărârea din 10 martie 2005, Spania/Consiliul, C-342/03, EU:C:2005:151, punctul 64).
- 92 Totuși, reclamanții se limitează să menționeze un abuz de putere în titlul primului motiv fără a explica mai mult în ce mod decizia atacată ar constitui un astfel de abuz și fără a invoca vreun indiciu obiectiv al unui astfel de abuz în sensul jurisprudenței amintite la punctul 91 de mai sus.
- 93 Prin urmare, trebuie să se constate că reclamanții nu sunt în măsură să demonstreze că BCE ar fi săvârșit un abuz de putere.
- 94 În consecință, primul motiv nu este fondat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nelegalitatea, în sensul articolului 277 TFUE, a Directivei 2013/36

- 95 Reclamanții susțin că, dacă articolele 22 și 23 din Directiva 2013/36 ar trebui să fie interpretate în sensul că domeniul lor de aplicare include participații la capitalul social achiziționate de mai mult de douăzeci de ani, directiva menționată ar fi nelegală, întrucât legiuitorul Uniunii ar fi încălcat principiul neretroactivității actelor de drept derivat.

- 96 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 97 În această privință, articolul 22 din Directiva 2013/36, intitulat „Notificarea și evaluarea proiectelor de achiziție”, prevede în esență că statele membre cer oricărei persoane care a decis să achiziționeze, direct sau indirect, o participație calificată într-o instituție de credit să notifice în scris autoritățile competente înaintea achiziției cu privire la această decizie și că această achiziție nu poate fi autorizată decât dacă persoana respectivă îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 23 din directiva menționată.
- 98 Astfel, este clar că domeniul de aplicare al articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36 nu include achizițiile de participații calificate anterioare intrării sale în vigoare și, prin urmare, deja deținute, ci numai deciziile privind proiectele de achiziție de participații calificate ulterioare intrării sale în vigoare.
- 99 Rezultă că legiuitorul Uniunii nu a încălcat principiul neretroactivității actelor de drept derivat.
- 100 În măsura în care acest motiv urmărește să repună în discuție aplicarea articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36 în cazul unor situații precum cea din speță, este suficient să se amintească faptul că o modificare a structurii juridice a unei participații calificate ca urmare a unei fuziuni prin schimb de acțiuni și a unei hotărâri judecătorești precum, în speță, hotărârea Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, prin care cesiunea acțiunilor care depășesc 9,99 % a fost anulată, trebuie calificată drept achiziție a unei participații calificate în sensul dispozițiilor menționate.
- 101 În consecință, al doilea motiv nu este fondat.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat în esență pe încălcarea principiilor securității juridice și autorității de lucru judecat

- 102 Reclamantii susțin în esență că BCE a încălcat principiul autorității de lucru judecat a hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016 și, în consecință, principiul securității juridice.
- 103 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 104 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborat cu articolul 15 alineatul (3) din același regulament și cu articolul 87 din Regulamentul nr. 468/2014, BCE deține competența exclusivă, sub controlul instanțelor Uniunii, de a decide să autorizeze sau nu proiectul de achiziție la finalul procedurii prevăzute în special la articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, precum și la articolele 85 și 86 din Regulamentul nr. 468/2014.
- 105 Decizia unei instanțe naționale care a dobândit autoritate de lucru judecat nu poate fi invocată, așadar, pentru a împiedica exercitarea competenței exclusive a unei instituții a Uniunii (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 18 iulie 2007, Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, punctele 62 și 63).
- 106 Prin urmare, legalitatea deciziei atacate adoptate de BCE în exercitarea competenței sale exclusive nu poate fi contestată prin invocarea hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016.

- 107 Rezultă că argumentele întemeiate pe încălcarea autorității de lucru judecat a acestei hotărâri și a principiului securității juridice, care ar fi corolarul acesteia, trebuie respinse.
- 108 În consecință, al treilea motiv nu este fondat.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013, a articolului 23 alineatele (1) și (4) din Directiva 2013/36 și a principiilor generale ale legalității, securității juridice și previzibilității

- 109 Reclamantii susțin că decizia atacată a fost adoptată cu încălcarea articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 23 alineatele (1) și (4) din Directiva 2013/36, întrucât, în primul rând, articolul 23 alineatul (1) din această directivă nu ar fi fost transpus în dreptul italian, în al doilea rând, lista prevăzută la articolul 23 alineatul (4) din directiva menționată nu ar fi fost publicată în Italia, astfel cum impune această dispoziție, și, în al treilea rând, Orientările comune privind evaluarea prudențială a achizițiilor și majorarea participațiilor calificate în sectorul financiar, adoptate de Autoritatea Bancară Europeană (ABE), Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) și Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA) (denumite în continuare „Orientările comune din 2008”), aplicate în decizia atacată, nu le-ar fi opozabile.
- 110 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.

Cu privire la prima critică, întemeiată pe lipsa transpunerii articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 în dreptul italian

- 111 Reclamantii susțin în esență că articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 nu a fost transpus în dreptul italian și deduc de aici că BCE nu putea aplica criteriile prevăzute la acest articol întemeindu-se, în vederea aplicării criteriilor menționate, astfel cum sunt definite în dreptul italian, pe Decretul ministerial nr. 144 și pe Decretul ministerial nr. 675 din 27 iulie 2011, adoptat de ministrul economiei în calitate de președinte al Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio (Comitetul interministerial pentru credite și economii), care sunt anterioare directivei.
- 112 BCE ar fi săvârșit astfel o eroare de drept atunci când a aplicat dispozițiile Decretelor ministeriale nr. 144 și nr. 675, menționate la punctul 111 de mai sus, care nu ar transpune Directiva 2013/36.
- 113 În această privință, este necesar să se amintească, în primul rând, că, în temeiul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013, în scopul îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt conferite în temeiul acestui regulament și în vederea realizării obiectivului de a asigura standarde ridicate de supraveghere, BCE aplică integral dreptul relevant al Uniunii și, în cazul în care acesta cuprinde directive, legislația națională care transpune directivele respective.
- 114 În al doilea rând, trebuie să se arate că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013, BCE a aplicat în decizia atacată mai multe dispoziții ale dreptului național, printre care în special articolele 19 și 25 din TUB coroborate cu Decretul ministerial nr. 144.
- 115 În al treilea rând, este necesar să se amintească faptul că Directiva 2013/36 a fost transpusă în dreptul italian prin adoptarea Decretului legislativ nr. 72 de modificare a TUB.

- 116 TUB prevede, la articolul 19, că Banca Italiei emite autorizația pentru achiziția unei participații calificate într-o instituție de credit atunci când sunt îndeplinite condițiile de natură să asigure administrarea sănătoasă și prudentă a băncii, după evaluarea adecvării potențialului achizitor și a solidității financiare a proiectului de achiziție, în funcție, printre altele, de criteriul privind reputația potențialului achizitor.
- 117 În ceea ce privește criteriul privind reputația, articolul 25 din TUB prevede că cerințele de onorabilitate și criteriile de competență trebuie să fie definite printr-un decret adoptat de ministrul economiei și finanțelor.
- 118 La data adoptării deciziei atacate, decretul ministrului economiei și finanțelor care să definească cerințele de onorabilitate și criteriile de competență prevăzute la articolul 25 din TUB nu fusese adoptat.
- 119 Totuși, articolul 2 alineatul 8 din Decretul legislativ nr. 72 prevedea că, până la intrarea în vigoare a normelor de aplicare adoptate în temeiul articolului 25 din TUB, articolul menționat în versiunea sa anterioară, precum și normele de aplicare aferente acestui articol, în versiunea lor anterioară, se aplicau în continuare.
- 120 Aceste norme de aplicare aferente articolului 25 din TUB au fost definite de dispozițiile Decretului ministerial nr. 144, adoptate în temeiul articolului 25 din TUB, în versiunea sa aplicabilă la 1 ianuarie 2004.
- 121 Decretul ministerial nr. 144 prevedea printre altele, la articolul 1, că niciun participant la capitalul unei bănci cu mai mult de 5 % din capitalul său reprezentat de acțiuni cu drept de vot nu putea exercita drepturile de vot aferente acțiunilor sau părților excedentare, printre altele atunci când a fost condamnat prin hotărâre judecătorească definitivă, fără a aduce atingere efectelor unei reabilitări, la o pedeapsă cu închisoarea de cel puțin un an pentru infracțiune sau abuz de încredere comise împotriva administrației publice, infracțiune împotriva proprietății, tulburarea ordinii publice, infracțiune economică sau infracțiune fiscală.
- 122 În consecință, în vederea transpunerii în dreptul italian a articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, Decretul legislativ nr. 72 a prevăzut că cerințele de onorabilitate care trebuiau apreciate în temeiul acestui articol 23 erau cele definite la articolul 1 din Decretul ministerial nr. 144 până la adoptarea decretului prevăzut în noua versiune a articolului 25 din TUB.
- 123 În această privință, reclamantul susține că Decretul ministerial nr. 144 nu ar face decât să întocmească o listă limitativă de condamnări care permit interzicerea exercitării drepturilor de vot, iar nu a achiziției de participații calificate și, prin urmare, că acesta nu ar putea fi considerat un act de transpunere a dispozițiilor în cauză.
- 124 Totuși, este suficient să se constate că, în temeiul Decretului legislativ nr. 72, lista condamnărilor prevăzute la articolul 1 din Decretul ministerial nr. 144 definește de asemenea criteriile care permit să se aprecieze onorabilitatea unui potențial achizitor de participații calificate într-o instituție de credit.
- 125 În consecință, contrar celor susținute de reclamant, criteriile definite la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 au fost transpuse în dreptul italian.

- 126 Prin urmare, BCE nu a săvârșit nicio eroare de drept în cadrul aplicării criteriilor enunțate la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, astfel cum sunt transpuse de articolele 19 și 25 din TUB, atunci când s-a întemeiat pe Decretul ministerial nr. 144.
- 127 În al patrulea rând, în replică, reclamantii susțin că automatismul prevăzut de Decretul ministerial nr. 144 între o condamnare și o interdicție de a achiziționa o participație calificată într-o instituție de credit este incompatibil cu obiectul și cu finalitatea Directivei 2013/36 și cu principiul proporționalității.
- 128 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii.
- 129 Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, explicit sau implicit, în cererea introductivă și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil.
- 130 Pentru a putea fi privit ca o dezvoltare a unui motiv sau a unei critici enunțate anterior, un nou argument trebuie să prezinte o legătură suficient de strânsă cu motivele sau cu criticile expuse inițial în cererea introductivă (Hotărârea din 16 decembrie 2010, *AceaElectrabel Produzione/Comisia*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punctul 111; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2009, *SGL Carbon/Comisia*, C-564/08 P, nepublicată, EU:C:2009:703, punctele 20-34).
- 131 Or, în cererea introductivă, reclamantii au arătat în esență că articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 nu a fost transpus în dreptul italian.
- 132 Argumentul invocat în replică, potrivit căruia dispozițiile de transpunere a Directivei 2013/36 în dreptul italian ar fi incompatibile cu obiectul și cu finalitatea acestei directive și cu principiul proporționalității, prezintă astfel o legătură suficient de strânsă cu argumentele cererii introductive, întrucât urmărește de asemenea să critice transpunerea în dreptul italian a directivei menționate. Prin urmare, acest argument este admisibil.
- 133 Totuși, este necesar să se arate că automatismul dintre condamnarea pentru o infracțiune de o gravitate deosebită, precum condamnarea printr-o hotărâre judecătorească definitivă la o pedeapsă cu închisoarea de cel puțin un an pentru anumite infracțiuni bine definite, și pierderea onorabilității impuse acționarilor instituțiilor de credit este de natură să permită atingerea obiectivului Directivei 2013/36 de a garanta că persoanele care dețin o participație calificată într-o instituție de credit sunt suficient de onorabile.
- 134 Astfel, trebuie să se constate că titularii de participații calificate în instituții de credit care ar fi fost condamnați pentru infracțiuni sau abuzuri de încredere comise împotriva administrației publice, infracțiuni împotriva proprietății, tulburări ale ordinii publice și infracțiuni economice sau infracțiuni fiscale la pedepse cu închisoarea de cel puțin un an ar putea să pună în pericol administrarea viabilă și prudentă a acestor instituții de credit și, în consecință, să afecteze funcționarea regulată a sistemului bancar.

- 135 Pe de altă parte, trebuie să se sublinieze că sunt luate în considerare, în temeiul dreptului italian, numai condamnările pronunțate în hotărâri judecătorești definitive și că numai anumite infracțiuni bine definite și de natură să repună în discuție onorabilitatea unei persoane sunt considerate relevante pentru aprecierea onorabilității unui potențial achizitor.
- 136 Astfel, având în vedere gravitatea unor asemenea condamnări și definirea lor precisă de dreptul italian și contrar celor susținute de reclamânți, automatismul dintre condamnarea pentru o infracțiune de o gravitate deosebită, precum infracțiunile prevăzute de dreptul italian, și pierderea onorabilității impuse acționarilor instituțiilor de credit nu este de natură să repună în discuție obiectul și finalitatea Directivei 2013/36 și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor urmărite de această reglementare.
- 137 Prin urmare, aceste argumente ale reclamânților trebuie respinse.
- 138 În al cincilea rând, reclamânții, în replică, susțin că aprecierea BCE cu privire la condamnarea domnului Berlusconi este eronată în lumina dreptului național, ca urmare a faptului că acesta a făcut obiectul unei decizii care echivalează cu o reabilitare.
- 139 Or, în cererea introductivă, reclamânții nu au invocat niciun motiv sau argument întemeiat pe o eroare de apreciere a BCE cu privire la condamnarea domnului Berlusconi și în special pe neluarea în considerare a deciziei nr. 2412/2015 a Tribunale di sorveglianza di Milano (Tribunalul de Supraveghere din Milano, Italia) din 9 aprilie 2015 și notificată la 14 aprilie 2015 sau a jurisprudenței Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia), care ar asimila acest tip de decizie unei reabilitări în sensul articolului 1 alineatul 1 litera b) din Decretul ministerial nr. 144.
- 140 Prin urmare, argumentul întemeiat pe o eroare de apreciere a BCE cu privire la condamnarea domnului Berlusconi nu constituie o dezvoltare a unui argument enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea de sesizare și care prezintă o legătură strânsă cu acesta.
- 141 Pe de altă parte, din moment ce decizia Tribunale di sorveglianza di Milano (Tribunalul de Supraveghere din Milano) menționată la punctul 139 de mai sus și jurisprudența invocată de reclamânți sunt anterioare deciziei atacate, acestea nu pot fi considerate elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii în sensul articolului 84 din Regulamentul de procedură.
- 142 Așadar, acest argument este inadmisibil.
- 143 În consecință, prima critică din cadrul celui de al patrulea motiv trebuie respinsă.

Cu privire la a doua critică, întemeiată pe nepublicarea de către statul membru în cauză a listei prevăzute la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2013/36

- 144 Reclamânții susțin în esență că publicarea listei cu informațiile necesare pentru a realiza evaluarea prevăzută la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2013/36 nu fusese efectuată în Italia la data adoptării deciziei atacate. Astfel, dat fiind că această listă „ar reprezenta o protecție indispensabilă a securității juridice și a legalității”, decizia atacată ar fi afectată de o încălcare a articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 23 alineatele (1) și (4) din Directiva 2013/36.

- 145 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, autoritățile competente evaluează, pentru a asigura administrarea viabilă și prudentă a instituției de credit vizate de achiziție, adecvarea potențialului achizitor, precum și soliditatea financiară a proiectului de achiziție.
- 146 Pentru a permite autorităților competente să efectueze evaluarea menționată, statele membre publică o listă, prevăzută la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2013/36, cu informațiile necesare pentru a realiza evaluarea și care trebuie furnizate autorităților competente în momentul notificării. Se dovedește astfel că această listă, deși are funcția de a preciza informațiile necesare pe care instituția de credit în cauză trebuie să le furnizeze autorităților naționale pentru a le permite să efectueze evaluarea menționată, nu are vocația de a defini criteriile materiale de apreciere a onorabilității potențialilor achizitori de către autoritățile competente.
- 147 În această privință, trebuie să se arate că criteriile de apreciere a onorabilității au fost definite și publicate în prealabil în dreptul italian prin Decretul ministerial nr. 144 la care face trimitere articolul 25 din TUB coroborat cu articolul 2 alineatul 8 din Decretul legislativ nr. 72, astfel încât reclamanții trebuiau să cunoască criteriile menționate și, în consecință, erau în măsură să își susțină poziția și să prezinte informațiile relevante în această privință. Prin urmare, reclamanții nu se pot plânge de o încălcare a principiilor securității juridice și previzibilității.
- 148 În plus, reclamanții au avut oportunitatea de a prezenta informațiile pe care le considerau relevante, astfel încât nepublicarea listei informațiilor necesare pentru a realiza evaluarea nu i-a împiedicat să prezinte informațiile pe care le doreau.
- 149 În aceste condiții, nepublicarea de către statul membru în cauză a listei informațiilor necesare pentru a realiza evaluarea nu poate avea incidență asupra legalității aprecierii onorabilității reclamanților efectuate în decizia atacată.
- 150 Prin urmare, critica întemeiată pe nepublicarea listei informațiilor necesare pentru a realiza evaluarea este inoperantă.

Cu privire la a treia critică, întemeiată pe inopozabilitatea Orientărilor comune din 2008 și a Circularei din 1999 a Băncii Italiei

- 151 Reclamanții reproșează BCE că a aplicat, în scopul evaluării sale, Orientările comune din 2008 și Circulara din 1999 a Băncii Italiei și că, în temeiul acestor acte, a luat în considerare proceduri judiciare și administrative în curs și sancțiuni nedefinitive referitoare la domnul Berlusconi și la membrii consiliului de administrație și ai colegiului comisarilor Fininvest pentru a aprecia onorabilitatea reclamanților.
- 152 În această privință, trebuie să se arate că decizia atacată se întemeiază pe motivul potrivit căruia, în temeiul articolelor 19 și 25 din TUB, precum și al articolului 1 din Decretul nr. 144, care transpun Directiva 2013/36, reclamanții nu îndeplinesc criteriul privind onorabilitatea ca urmare a condamnării definitive a domnului Berlusconi la pedeapsa cu închisoarea de patru ani pentru fraudă fiscală.

- 153 Decizia atacată se întemeiază de asemenea pe alte motive întemeiate în esență pe lipsa de onorabilitate a reclamantilor pe baza criteriilor prevăzute de Orientările comune din 2008 și de Circulara din 1999 a Băncii Italiei, în special multiple condamnări și nereguli constatate în privința domnului Berlusconi, a unui alt membru al consiliului de administrație și a unui membru al colegiului auditorilor Fininvest SpA și a Fininvest însăși.
- 154 Aceste motive sunt contestate de reclamant în cadrul celei de a treia critici din cadrul celui de al patrulea motiv.
- 155 Cu toate acestea, în măsura în care anumite motive ale unei decizii sunt, prin ele însele, de natură să o justifice în mod temeinic, viciile ce ar putea afecta alte motive ale actului nu au niciun efect asupra dispozitivului acesteia (Hotărârea din 15 ianuarie 2015, Franța/Comisia, T-1/12, EU:T:2015:17, punctul 73).
- 156 Or, în conformitate cu legislația italiană aplicabilă, condamnarea domnului Berlusconi la o pedeapsă cu închisoarea de cel puțin un an pentru fraudă fiscală este suficientă, ca atare, pentru a concluziona că acesta nu îndeplinește criteriul privind onorabilitatea.
- 157 Prin urmare, acest motiv, care nu a fost contestat în cererea introductivă, este, prin el însuși, de natură să justifice decizia atacată în mod temeinic.
- 158 Rezultă că critica întemeiată pe inopozabilitatea Orientărilor comune din 2008 și a Circularei din 1999 a Băncii Italiei este inoperantă, în măsura în care viciile care ar putea afecta eventual motivele deciziei atacate, întemeiate pe aplicarea Orientărilor comune din 2008 și a Circularei din 1999 a Băncii Italiei, nu ar avea niciun efect asupra dispozitivului deciziei atacate.
- 159 În consecință, a treia critică trebuie respinsă și, prin urmare, al patrulea motiv trebuie respins în totalitate.

Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe faptul că BCE nu a recurs la o evaluare și nu a furnizat o motivare în raport cu criteriul posibilei influențe a potențialului achizitor în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36

- 160 Reclamantii afirmă că BCE a săvârșit, pe de o parte, o încălcare a obligației de motivare privind criteriul posibilei influențe asupra Banca Mediolanum în urma fuziunii în cauză, în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, și, pe de altă parte, o eroare vădită de apreciere întrucât a considerat că acest criteriu era îndeplinit, deși, în esență, ei nu ar exercita în mod concret o influență asupra Banca Mediolanum.
- 161 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 162 În această privință, trebuie amintit că din articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 reiese că autoritățile competente trebuie să evalueze adecvarea potențialului achizitor, precum și soliditatea financiară a proiectului de achiziție, în conformitate cu cele cinci criterii enunțate în acesta, pentru a asigura administrarea viabilă și prudentă a instituției de credit vizate de achiziție și ținând seama de posibila influență a potențialului achizitor asupra instituției de credit respective.
- 163 Rezultă, astfel cum s-a amintit la punctul 58 de mai sus, că criteriul posibilei influențe a potențialului achizitor trebuie luat în considerare în vederea evaluării calității acestuia, iar nu pentru a califica o achiziție drept o achiziție a unei participații calificate.

- 164 În plus, posibila influență nu este un criteriu distinct care s-ar adăuga celorlalte cinci criterii enumerate la articolul 23 alineatul (1) literele (a)-(e) din Directiva 2013/36. Astfel, menționarea posibilei influențe figurează în teza care precedă enunțarea criteriilor prevăzute de această dispoziție, care se limitează să indice că, atunci când evaluează adecvarea potențialului achizitor și soliditatea financiară a proiectului de achiziție, autoritățile competente „țin seama” în special de posibila influență a potențialului achizitor menționat asupra instituției de credit în cauză.
- 165 Or, trebuie să se arate că impactul luării în considerare a posibilei influențe a potențialului achizitor poate varia în funcție de criteriul specific de evaluare. Astfel, evaluarea criteriului referitor la reputația potențialului achizitor, prevăzut la articolul 23 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2013/36, nu poate conduce la un rezultat diferit în funcție de amploarea posibilei influențe a acestui potențial achizitor asupra instituției de credit în cauză. Astfel, reputația potențialului achizitor nu depinde de întinderea posibilei influențe a acestuia asupra instituției menționate.
- 166 În consecință, BCE nu era obligată să examineze posibila influență a potențialului achizitor asupra instituției de credit în cauză pentru a evalua reputația sa.
- 167 În aceste condiții, argumentele reclamantilor referitoare la inexistența unor relații economice și financiare importante între Fininvest și Banca Mediolanum, precum și la modalitățile de guvernare a Banca Mediolanum și la mecanismele de control intern nu pot demonstra că BCE ar fi săvârșit o eroare vădită de apreciere.
- 168 În plus, nu se poate reproșa BCE o încălcare a obligației de motivare privind criteriul posibilei influențe, întrucât aceasta nu era obligată să îl examineze.
- 169 În consecință, al cincilea motiv trebuie, în orice caz, să fie respins.

Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității și a articolelor 16 și 17 din cartă

- 170 Reclamantii susțin în esență că decizia atacată este contrară principiului proporționalității și articolelor 16 și 17 din cartă, referitoare la respectarea dreptului de proprietate și la libertatea de a desfășura o activitate comercială, în măsura în care aceasta a avut drept consecință, în temeiul articolului 25 din TUB, cesiunea forțată a participațiilor excedentare ale reclamantilor, care echivalează cu o expropriere. Aceștia afirmă că BCE ar fi trebuit să ia în considerare acest efect disproporționat al deciziei atacate.
- 171 Astfel, ei arată că, la 21 decembrie 2016, Banca Italiei a notificat Fininvest și domnului Berlusconi deschiderea unei proceduri de executare a obligației, prevăzută de dreptul italian, de cesiune a participației lor excedentare ca urmare a deciziei atacate.
- 172 În această privință, trebuie să se arate, în primul rând, că, în temeiul articolului 26 alineatul (2) al treilea paragraf din Directiva 2013/36, în cazul în care se dobândește o participație în pofida opoziției autorităților competente, statele membre, indiferent de sancțiunile ce urmează a fi adoptate, dispun fie suspendarea exercitării drepturilor de vot aferente, fie nulitatea voturilor exprimate, fie posibilitatea anulării acestora.
- 173 În al doilea rând, este necesar să se constate că decizia atacată nu cuprinde nicio măsură prin care BCE ar dispune ca reclamantii să cesioneze acțiunile excedentare pe care le dețin.

- 174 Din moment ce obligația de a cesiona acțiunile excedentare nu este impusă prin decizia atacată, o încălcare a principiului proporționalității și a articolelor 16 și 17 din cartă nu poate fi reproșată BCE pentru acest motiv.
- 175 Pe de altă parte, în temeiul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1024/2013, pentru a asigura îndeplinirea atribuției sale de evaluare a cererilor de participatii calificate într-o instituție de credit, BCE trebuie să aplice legislația națională care transpune Directiva 2013/36.
- 176 Or, în temeiul dreptului italian aplicabil, BCE nu dispunea de nicio marjă de apreciere. Astfel, după ce a luat act de existența unei condamnări definitive împotriva domnului Berlusconi la pedeapsa cu închisoarea de patru ani pentru fraudă fiscală, BCE nu a putut decât să constate că, în temeiul articolului 25 din TUB și al articolului 1 din Decretul ministerial nr. 144, această condamnare implica automat faptul că el nu putea îndeplini criteriul privind onorabilitatea.
- 177 Prin urmare, BCE nu a avut altă opțiune decât să respingă cererea reclamantilor de a achiziționa o participație calificată în Banca Mediolanum și nu i se poate reproșa o încălcare a principiului proporționalității (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 25 septembrie 2015, VECCO și alții/Comisia, T-360/13, EU:T:2015:695, punctul 73, și Hotărârea din 19 iunie 2018, Le Pen/Parlamentul, T-86/17, nepublicată, EU:T:2018:357, punctele 198-202).
- 178 În consecință, nu se poate considera nici că aceasta aduce atingere în mod disproporționat dreptului de proprietate și libertății de a desfășura o activitate comercială prevăzute la articolele 16 și 17 din cartă.
- 179 În plus, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia BCE ar fi trebuit să aibă în vedere adoptarea unei decizii de autorizare sub condiție, trebuie să se constate că acesta este lipsit de relevanță, din moment ce nicio dispoziție a dreptului Uniunii sau a dreptului național identificată de reclamantii nu prevede posibilitatea ca BCE să adopte o astfel de decizie (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 25 iunie 2015, CO Sociedad de Gestión y Participación și alții, C-18/14, EU:C:2015:419, punctele 34, 37, 38 și 46).
- 180 În consecință, al șaselea motiv nu este fondat.

Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului de acces la dosar

- 181 Reclamantii susțin în esență că respectarea dreptului lor la apărare, prevăzut la articolul 22 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și la articolul 32 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014, nu a fost asigurată în cadrul procedurii care a condus la adoptarea deciziei atacate.
- 182 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 183 În temeiul articolului 22 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, BCE trebuie să acorde persoanelor care fac obiectul unei proceduri de supraveghere prudențială posibilitatea de a fi audiate înainte de adoptarea deciziilor și trebuie să își fundamenteze deciziile doar pe obiectiile asupra cărora părțile în cauză au putut prezenta comentarii.

- 184 În ceea ce privește articolul 32 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014, acesta prevede că, după deschiderea procedurii BCE în materie de supraveghere, părțile au dreptul de acces la dosarul BCE, sub rezerva interesului legitim al persoanelor fizice și juridice, altele decât partea relevantă, de protejare a secretelor economice ale acestora, și precizează că dreptul de acces la un dosar nu se extinde și la informațiile confidențiale.
- 185 În primul rând, reclamantii susțin că articolul 22 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 32 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014 nu au fost respectate, pentru motivul că Banca Italiei le-a permis accesul la înscrisurile din dosar abia începând de la 14 septembrie 2016, și anume la data expirării termenului pentru depunerea probelor care atestă că erau îndeplinite condițiile pentru achiziționarea unei participații calificate.
- 186 În această privință, trebuie amintit că procedura a fost inițiată din oficiu de Banca Italiei printr-o comunicare din 3 august 2016. Reclamantii au fost invitați să prezinte documentele necesare pentru a demonstra deținerea calităților impuse de reglementarea aplicabilă cel târziu la 14 septembrie 2016.
- 187 Tocmai în acea zi, Banca Italiei a acordat reclamanților accesul la dosar. La 6 octombrie 2016, BCE a notificat Fininvest și domnului Berlusconi la Fininvest un proiect de decizie de neautorizare a achiziției unei participații calificate în Banca Mediolanum și a indicat acestora că dispuneau de un termen de trei zile, și anume până cel târziu la 11 octombrie 2016, pentru a-și prezenta observațiile.
- 188 Astfel, Banca Italiei a acordat reclamanților acces la dosar cu mai mult de trei săptămâni înainte ca proiectul de decizie să le fie notificat și să li se solicite observațiile cu privire la acest proiect, iar reclamanților li s-a oferit posibilitatea de a prezenta observații cu privire la obiecțiile care au stat la baza deciziei atacate înainte de adoptarea acesteia.
- 189 În speță, BCE a acordat astfel reclamanților posibilitatea de a fi audiați înainte de adoptarea deciziei atacate, în conformitate cu articolul 22 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013.
- 190 În plus, reclamantii au putut avea acces la dosarul BCE după deschiderea procedurii, în conformitate cu articolul 32 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014.
- 191 În consecință, ei nu pot reproșa BCE că nu a acționat în conformitate cu aceste dispoziții.
- 192 Dacă argumentul invocat de reclamanți trebuie înțeles și în sensul că accesul la dosarul administrativ era necesar pentru a prezenta, înainte de data limită de 14 septembrie 2016, documentele necesare pentru a demonstra că îndeplineau condițiile impuse de Directiva 2013/36, acesta nu poate fi admis. Astfel, nicio dispoziție din Regulamentul nr. 468/2014 nu obligă BCE sau Banca Italiei să acorde acces la dosar înainte de depunerea documentelor menționate. În plus, reclamantii nu au explicat motivul pentru care accesul prealabil la dosar era necesar pentru ca aceștia să poată prezenta documentele menționate.
- 193 În al doilea rând, trebuie să se examineze argumentul potrivit căruia, întrucât a refuzat reclamanților accesul la scrisoarea Băncii Italiei din 4 aprilie 2016 și la nota sa din 24 iunie 2016, BCE ar fi încălcat dreptul de acces la dosar și dreptul la apărare ale acestora. Potrivit reclamanților, aceste refuzuri i-ar fi împiedicat să participe efectiv la faza națională a procedurii complexe și să își exercite pe deplin dreptul la apărare.

- 194 Trebuie amintit, în această privință, că accesul la scrisoarea Băncii Italiei din 4 aprilie 2016 și la nota BCE din 24 iunie 2016 a fost refuzat pentru motivul că acestea erau documente confidențiale, întrucât făceau parte din comunicările interne în cadrul mecanismului unic de supraveghere, în temeiul articolului 32 alineatul (5) din Regulamentul nr. 468/2014, care prevede că informațiile confidențiale pot include documente interne ale BCE și ale autorităților naționale competente și corespondența dintre BCE și o autoritate națională competentă sau dintre autoritățile naționale competente.
- 195 Or, cele două documente sus-menționate provin dintr-un schimb de corespondență între BCE și Banca Italiei cu privire la problematicile privind achiziționarea eventuală de către reclamantii a unei participații calificate în Banca Mediolanum.
- 196 În plus, din moment ce proiectul de decizie a BCE și decizia atacată conțineau o expunere clară și exhaustivă a motivelor și a obiecțiilor reproșate reclamantilor și care au stat la baza deciziei atacate, aceștia din urmă au putut lua poziție cu privire la motivele și la obiecțiile menționate, iar BCE a examinat în detaliu toate argumentele invocate de reclamantii, printre altele în anexa atașată la decizia atacată, nu se poate considera, contrar celor pretinse de reclamantii, că necomunicarea acestor documente interne schimbate într-un stadiu precoce al procedurii i-a împiedicat să își exercite pe deplin dreptul la apărare.
- 197 În aceste condiții, argumentul potrivit căruia refuzul accesului la aceste documente a determinat o încălcare a dreptului la apărare al reclamantilor trebuie respins.
- 198 În continuare, reclamantii afirmă că refuzul accesului exprimat de BCE în opoziție cu ei nu cuprindea nicio motivare care să justifice confidențialitatea și că aceasta ar fi aplicat astfel în mod eronat articolul 32 alineatele (1) și (5) din Regulamentul nr. 468/2014.
- 199 Din moment ce nemotivarea invocată de reclamantii vizează scrisoarea BCE din 13 septembrie 2016, iar nu decizia atacată, este inoperant aspectul dacă refuzul accesului exprimat în opoziție cu reclamantii este sau nu este motivat.
- 200 În aceste condiții, nu se poate reproșa BCE că a încălcat obligația de motivare sau articolul 32 alineatele (1) și (5) din Regulamentul nr. 468/2014.
- 201 În sfârșit, reclamantii susțin că accesul la scrisoarea Băncii Italiei din 4 aprilie 2016 se justifică cu atât mai mult cu cât această scrisoare ar fi dat BCE o reprezentare deformată a conținutului hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016.
- 202 Totuși, chiar presupunând că scrisoarea Băncii Italiei din 4 aprilie 2016 conține informații inexacte sau incomplete, posibilitatea acordată reclamantilor de a prezenta observații cu privire la proiectul de decizie al BCE, care se întemeiază pe informațiile care figurează în scrisoarea menționată, le-a permis în mod clar să le completeze sau să le conteste pe cele care figurează în proiectul de decizie menționat.
- 203 Având în vedere cele ce precedă și întrucât, în orice caz, reclamantii au fost informați cu privire la poziția BCE cu ocazia notificării proiectului de decizie la 6 octombrie 2016, argumentele lor referitoare la refuzul accesului la dosar nu sunt de natură să demonstreze o încălcare a dreptului lor la apărare.

- 204 În al treilea rând, reclamantii susțin că domnul Berlusconi nu a fost în măsură să își prezinte observațiile, întrucât proiectul de decizie i-a fost trimis la adresa reședinței sale private abia în aceeași zi în care a expirat termenul de prezentare a observațiilor. În plus, termenul pentru prezentarea observațiilor ar fi fost prea scurt.
- 205 În această privință, trebuie să se sublinieze că imposibilitatea sau dificultatea de a prezenta observații nu are incidență asupra validității deciziei atacate atunci când procedura nu ar fi putut avea un rezultat diferit în lipsa acestei pretinse neregularități (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctul 105 și jurisprudența citată).
- 206 În plus, Curtea a precizat că nu se poate impune unui reclamant care invocă încălcarea dreptului său la apărare să demonstreze că decizia instituției Uniunii în cauză ar fi avut un conținut diferit, ci doar că o astfel de ipoteză nu este complet exclusă (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctul 106).
- 207 Or, reclamantii nu au prezentat argumente în fața Tribunalului de natură să demonstreze că nu era complet exclus ca procedura să fi putut avea un rezultat diferit dacă domnul Berlusconi ar fi fost în măsură să prezinte observații suplimentare față de cele ale Fininvest și s-au limitat la a invoca în mod abstract o încălcare a dreptului de a fi ascultat (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctul 112).
- 208 În al patrulea rând, reclamantii reproșează BCE că a refuzat să organizeze o audiere a cărei existență o justifică prin faptul că aceasta le-ar fi permis să convingă BCE să dea prioritate emiterii unei autorizații pentru achiziția unei participații calificate sub condiție.
- 209 În această privință, potrivit articolului 31 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014, în cazul în care BCE consideră adecvat, aceasta poate acorda părților posibilitatea să prezinte în cadrul unei ședințe comentarii cu privire la faptele, obiectiile și temeiul juridic relevante pentru decizia BCE în materie de supraveghere. Astfel, BCE dispune de o largă marjă de apreciere în această privință.
- 210 Or, având în vedere observațiile abundente ale reclamantilor, reluate în tabelul de sinteză anexat la decizia atacată, este necesar să se considere că BCE nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a apreciat că nu se impunea necesitatea de a organiza o audiere.
- 211 În plus, având în vedere neîndeplinirea criteriului privind onorabilitatea, BCE nu dispunea de posibilitatea de a emite o autorizație pentru achiziționare sub condiție. Prin urmare, o audiere a reclamantilor cu privire la acest aspect nu ar fi prezentat nicio utilitate.
- 212 În consecință, al șaptelea motiv nu este fondat.

Cu privire la al optulea motiv, întemeiat pe nelegalitatea, invocată pe calea excepției, a articolului 31 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014

- 213 Reclamantii invocă, pe calea excepției în sensul articolului 277 TFUE, nelegalitatea articolului 31 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014, ca urmare a încălcării dreptului la apărare garantat de articolul 41 din cartă și a principiilor generale de drept care decurg din tradițiile constituționale comune statelor membre.

- 214 Ei susțin că termenul de trei zile prevăzut la articolul 31 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014 pentru a transmite comentarii cu privire la proiectul de decizie nu este de natură să garanteze respectarea principiului contradictorialității și exercitarea efectivă a dreptului de a fi ascultat cu privire la faptele și la obiecțiile care stau la baza deciziilor privind achizițiile de participații calificate.
- 215 În această privință, trebuie amintit că dreptul la apărare, care cuprinde dreptul de a fi ascultat, figurează printre drepturile fundamentale care fac parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii și sunt consacrate de cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 septembrie 2015, Cerafogli/BCE, T-114/13 P, EU:T:2015:678, punctul 32 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 5 octombrie 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, nepublicată, EU:T:2016:598, punctul 53).
- 216 Dreptul de a fi ascultat este protejat nu doar de articolele 47 și 48 din cartă, care garantează respectarea dreptului la apărare și a dreptului la un proces echitabil în cadrul oricărei proceduri judiciare, ci și de articolul 41 din aceasta, care garantează dreptul la bună administrare. Articolul 41 alineatul (2) din cartă prevede astfel că dreptul la bună administrare include în principal dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale ce ar putea să îi aducă atingere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, nepublicată, EU:T:2016:598, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 217 Acest drept impune ca oricărei persoane împotriva căreia poate fi adoptată o decizie cauzatoare de prejudicii să i se ofere posibilitatea să își exprime în mod util punctul de vedere cu privire la elementele reținute în sarcina sa pentru a întemeia decizia în litigiu (a se vedea în acest sens Hotărârea 7 ianuarie 2004, Aalborg Portland și alții/Comisia, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P și C-219/00 P, EU:C:2004:6, punctul 66, și Hotărârea din 19 ianuarie 2016, Mitsubishi Electric/Comisia, T-409/12, EU:T:2016:17, punctul 38). În acest scop, ea trebuie să beneficieze de un termen suficient (Hotărârea din 18 decembrie 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punctul 37).
- 218 Potrivit jurisprudenței Curții, drepturile fundamentale precum respectarea dreptului la apărare nu sunt prerogative absolute, ci pot presupune restricții, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite prin măsura în cauză și să nu constituie, în raport cu obiectivul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă ce ar aduce atingere substanței înseși a drepturilor astfel garantate (Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții, C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punctul 63, Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 33, și Hotărârea din 26 septembrie 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, punctul 84).
- 219 În ceea ce privește dreptul de a fi audiat în cadrul procedurilor în materie de supraveghere prudentială, articolul 31 din Regulamentul nr. 468/2014 prevede că, înainte ca BCE să poată adopta o decizie în materie de supraveghere care să cauzeze prejudicii unei părți, aceasta trebuie să aibă posibilitatea de a transmite BCE comentarii în scris cu privire la faptele, obiecțiile și temeiul juridic relevante pentru decizia BCE în materie de supraveghere. În temeiul acestui articol, în cazul în care BCE consideră adecvat, aceasta poate de asemenea să acorde părților posibilitatea să prezinte comentarii în cadrul unei ședințe.
- 220 Se precizează de asemenea la articolul 31 din Regulamentul nr. 468/2014 că notificarea prin care BCE acordă părții posibilitatea de a-și transmite comentariile menționează conținutul material al deciziei în materie de supraveghere pe care BCE intenționează să o adopte și faptele materiale, obiecțiile și temeiul juridic pe care BCE intenționează să își fundamenteze decizia.

- 221 În continuare, articolul 31 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014 prevede că termenul pentru a transmite comentarii în scris este, în principiu, de două săptămâni și că, în special în situațiile acoperite de articolele 14 și 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, acest termen este scurtat la trei zile lucrătoare. La cererea părții în cauză, BCE poate, după caz, să prelungească aceste termene.
- 222 Astfel, din coroborarea articolului 31 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 468/2014 cu articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013 rezultă că potențialul achizitor al unei participații calificate are posibilitatea de a transmite comentarii în scris în termen de trei zile de la primirea unui document care menționează faptele, obiecțiile și temeiul juridic pe care BCE intenționează să își fundamenteze decizia.
- 223 Pe de altă parte, în temeiul articolului 22 alineatul (1) din Directiva 2013/36, revine potențialilor achizitori ai unei participații calificate sarcina de a notifica autorităților competente proiectul lor de achiziție și informațiile relevante referitoare la această achiziție, astfel încât BCE să poată adopta decizia sa pe baza elementelor prezentate de solicitant.
- 224 Din aceste dispoziții rezultă că diferite motive permit, în cadrul unei proceduri de supraveghere precum cea în discuție în prezenta cauză, asigurarea respectării dreptului de a fi ascultat al părților în cauză.
- 225 În primul rând, părțile în cauză au obligația de a prezenta elementele și argumentele referitoare la o cerere de autorizare a unei participații calificate la momentul introducerii cererii lor.
- 226 Prin urmare, în cererea de autorizare a unei achiziții de participații calificate, persoanele în cauză pot prezenta deja toate elementele necesare pentru evaluarea cererii lor.
- 227 În al doilea rând, notificarea prin care BCE trebuie să acorde părților posibilitatea de a-și transmite comentariile în scris trebuie să menționeze conținutul material al deciziei pe care BCE intenționează să o adopte și faptele materiale, obiecțiile și temeiul juridic pe care aceasta intenționează să își fundamenteze decizia. Această notificare oferă de asemenea părții în cauză oportunitatea de a-și exprima în mod util punctul de vedere cu privire la elementele de care nu ar fi avut cunoștință, dar și cu privire la toate elementele reținute în sarcina sa pentru a întemeia decizia în litigiu și de a prezenta argumente. Această posibilitate poate fi utilizată și de BCE pentru a lua în considerare orice obiecție pe care părțile în cauză ar fi invocat-o în cursul procedurii administrative și pentru a aprofunda toate elementele de fapt și de drept reținute pentru a întemeia decizia finală.
- 228 În al treilea rând, în ipoteza în care BCE ar intenționa să își întemeieze decizia pe considerații de fapt sau de drept de care solicitantul nu avea cunoștință sau pe alte elemente de probă decât cele furnizate de acesta, respectarea dreptului de a fi ascultat poate fi asigurată datorită posibilității de care dispune BCE de a organiza o ședință.
- 229 În plus, această posibilitate poate fi utilizată și pentru a aprofunda probleme sau obiecții ridicate de partea în cauză la momentul introducerii cererii sale de autorizare a unei achiziții de participații calificate și cu privire la toate elementele care pot fi reținute în sarcina sa pentru a întemeia decizia în litigiu.

- 230 În consecință, contrar celor susținute de reclamant, durata scurtă a termenului prevăzut pentru prezentarea de observații cu privire la proiectul de decizie, apreciată în raport cu diferitele modalități procedurale care permit părților în cauză să își exprime punctele de vedere cu privire la elementele destinate să întemeieze decizia atacată, nu poate fi considerată contrară dreptului de a fi ascultat. Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât, după caz, acest termen poate fi prelungit de BCE la cererea părții în cauză.
- 231 Astfel, în măsura în care există mai multe modalități procedurale susceptibile să permită părților în cauză să fie ascultate, printre care introducerea cererii lor de autorizare a unei achiziții a unei participații calificate și posibilitatea de a organiza o ședință, dreptul lor de a prezenta observații cu privire la proiectul de decizie este suplimentar acestor posibilități, iar termenul de trei zile pentru a prezenta aceste observații care poate fi prelungit, după caz, trebuie, prin urmare, să fie considerat suficient.
- 232 În plus, revine BCE sarcina de a utiliza toate mijloacele de care dispune pentru a se asigura în mod concret de respectarea dreptului de a fi ascultat, aspect a cărui verificare va reveni Tribunalului în fiecare situație dată.
- 233 În această privință, trebuie să se sublinieze de asemenea, în orice caz, că limitarea dreptului de a fi ascultat care rezultă din durata scurtă a termenului acordat pentru prezentarea de observații în temeiul articolului 31 din Regulamentul nr. 468/2014 urmărește obiective de interes general, nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective și nu constituie, în raport cu scopul urmărit și cu celelalte modalități procedurale disponibile, o intervenție disproporționată și intolerabilă care aduce atingere acestui drept în sensul jurisprudenței amintite la punctul 218 de mai sus.
- 234 Astfel, încadrarea procedurii în termene restrânse răspunde necesității de a nu întârzia adoptarea unei decizii privind proiectul de achiziție a unei participații calificate într-o instituție de credit, care poate avea consecințe financiare importante.
- 235 În plus, articolul 22 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2013/36 prevede că procedura de evaluare trebuie să fie încheiată în termen de 60 zile lucrătoare. Această dispoziție figura deja în Directiva 2007/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007 de modificare a Directivei 92/49/CEE a Consiliului și a Directivelor 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE și 2006/48/CE în ceea ce privește normele de procedură și criteriile de evaluare aplicabile evaluării prudențiale a achizițiilor și majorărilor de participații în sectorul financiar (JO 2007, L 247, p. 1), al cărei considerent (7) justifică stabilirea unui termen maxim de evaluare de 60 de zile prin necesitatea de a asigura claritatea și previzibilitatea procedurii de evaluare menționate.
- 236 În consecință, trebuie să se respingă excepția de nelegalitate a articolului 31 din Regulamentul nr. 468/2014 pentru motivul că acest articol coroborat cu celelalte dispoziții care reglementează procedura de autorizare a participațiilor calificate și care permit părților în cauză să își exprime în mod util punctul de vedere nu încalcă dreptul de a fi ascultat al persoanelor în cauză și, prin urmare, trebuie să se respingă al optulea motiv.

Cu privire la al nouălea motiv, întemeiat pe nelegalitatea actelor pregătitoare adoptate de Banca Italiei

- 237 Al nouălea motiv invocat în cursul procedurii se împarte în șase aspecte întemeiate, primul, pe încălcarea de către Banca Italiei a principiului autorității de lucru judecat a hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, al doilea, pe lipsa sau pe excesul de putere al Băncii Italiei, al treilea, pe încălcarea principiilor protecției încrederii legitime, securității juridice și buneii administrări, al patrulea, pe încălcarea dreptului la apărare, a principiului contradictorialității și a dreptului la un proces echitabil, al cincilea, pe încălcarea principiului securității juridice și pe inopozabilitatea față de particulari a actelor nepublicate sau netraduse și, respectiv, al șaselea, pe încălcarea principiilor proporționalității, legalității și rezonabilității.
- 238 Reclamantii susțin că actele pregătitoare adoptate de Banca Italiei prezintă vicii de natură să determine nelegalitatea deciziei atacate.
- 239 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 240 Prin intermediul acestui motiv, reclamantii susțin că actele pregătitoare adoptate de Banca Italiei, în special decizia de deschidere a procedurii și propunerea de decizie expusă BCE, prezintă vicii de natură să determine nelegalitatea deciziei atacate.
- 241 Acest motiv a fost invocat în urma Hotărârii din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 242 În Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), Curtea a statuat, pe de o parte, că articolul 263 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune ca instanțele naționale să exercite un control de legalitate asupra actelor de inițiere, pregătitoare sau de propunere fără caracter obligatoriu adoptate de autoritățile naționale competente în cadrul procedurii prevăzute la articolele 22 și 23 din Directiva 2013/36 și la articolul 4 alineatul (1) litera (c) și la articolul 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, precum și la articolele 85-87 din Regulamentul nr. 468/2014 (a se vedea dispozitivul hotărârii menționate).
- 243 În Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023), Curtea a statuat, pe de altă parte, că, într-un asemenea caz, în care dreptul Uniunii nu vizează instituirea unei repartizări între două competențe, una națională, cealaltă a Uniunii, care ar avea obiecte distincte, ci consacră, dimpotrivă, puterea decizională exclusivă a unei instituții a Uniunii, revine în sarcina instanței Uniunii, în temeiul competenței sale exclusive de a controla legalitatea actelor Uniunii în temeiul articolului 263 TFUE, să statueze asupra legalității deciziei finale adoptate de instituția Uniunii în cauză și să examineze, pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă a persoanelor interesate, eventualele vicii care afectează actele pregătitoare sau propunerile care emană de la autoritățile naționale care ar fi de natură să afecteze validitatea acestei decizii finale (a se vedea punctul 44 și dispozitivul hotărârii menționate).
- 244 Întrucât acest motiv a fost prezentat ulterior introducerii cererii introductive, este necesar să se verifice dacă, astfel cum susțin BCE și Comisia, acest motiv nou trebuie considerat inadmisibil.
- 245 Reclamantii afirmă, pentru a justifica admisibilitatea acestui motiv, că el prezintă o legătură strânsă cu motivele și argumentele cererii introductive și că Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), este un element de drept care a apărut în cursul procedurii.

- 246 În primul rând, trebuie să se arate că, în cererea introductivă, reclamantii nu invocă niciun motiv sau argument întemeiat pe nelegalitatea actelor pregătitoare adoptate de Banca Italiei.
- 247 În plus, în măsura în care motivele cererii introductive urmăreau să demonstreze nelegalitatea deciziei atacate, nu se poate considera că acest motiv nou, care vizează actele pregătitoare ale Băncii Italiei, prezintă o legătură suficient de strânsă cu motivele menționate, întrucât acestea din urmă vizau exclusiv un act de drept al Uniunii și aveau, prin urmare, un obiect diferit.
- 248 Pe de altă parte, faptul de a fi atașat înscrisurile din acțiunile de drept național împotriva actelor pregătitoare ale Băncii Italiei în anexele la cererea introductivă nu poate fi suficient pentru a considera că acest motiv, care urmărește același scop precum aceste acțiuni de drept național, fusese deja invocat în stadiul cererii introductive.
- 249 Astfel, nu intră în competența Tribunalului să caute și să identifice în anexe motivele și argumentele ce ar putea fi considerate temei al acțiunii, anexele având o funcție pur probatorie și de susținere a cererii (Hotărârea din 7 noiembrie 1997, Cipeke/Comisia, T-84/96, EU:T:1997:174, punctul 34, și Hotărârea din 21 martie 2002, Joynson/Comisia, T-231/99, EU:T:2002:84, punctul 154).
- 250 În al doilea rând, reclamantii susțin că Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), trebuie considerată un element de drept care a apărut în cursul procedurii și care ar trebui să justifice, prin urmare, invocarea de motive noi, în conformitate cu articolul 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.
- 251 În această privință, rezultă din jurisprudență că o hotărâre care nu face decât să confirme o situație de drept cunoscută de reclamant la momentul introducerii acțiunii sale nu poate fi considerată un element care permite invocarea unui motiv nou (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 octombrie 2014, Buono și alții/Comisia, C-12/13 P și C-13/13 P, EU:C:2014:2284, punctele 58 și 60, și Hotărârea din 20 septembrie 2018, Spania/Comisia, C-114/17 P, EU:C:2018:753, punctul 39).
- 252 Or, potrivit unei jurisprudențe constante, o hotărâre pronunțată în urma unei trimiteri preliminare nu are o valoare constitutivă, ci pur declarativă, cu consecința că efectele sale se aplică, în principiu, de la data intrării în vigoare a normei interpretate (a se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2011, Q-Beef și Bosschaert, C-89/10 și C-96/10, EU:C:2011:555, punctul 48 și jurisprudența citată).
- 253 Se poate sublinia, în această privință, că Curtea nu a decis să limiteze în timp efectele Hotărârii din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), astfel încât această jurisprudență constantă este pe deplin aplicabilă.
- 254 Rezultă că efectele care decurg din interpretarea dată de Curte articolului 263 TFUE în Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), se aplică de la data intrării în vigoare a acestui articol.
- 255 În același sens, Tribunalul a statuat deja că o hotărâre intervenită în cursul procedurii nu poate fi invocată ca un element nou, din moment ce această hotărâre nu oferă, în principiu, decât o interpretare *ex tunc* a dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 27 februarie 1997, FFSA și alții/Comisia, T-106/95, EU:T:1997:23, punctul 57).

- 256 Astfel, interpretarea dată de Curte trebuie considerată ca fiind cunoscută de către reclamanți la momentul introducerii acțiunii lor, în temeiul principiului potrivit căruia nimeni nu poate invoca necunoașterea legii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iulie 1989, Binder, 161/88, EU:C:1989:312, punctul 19, și Ordonanța din 22 iunie 2009, Nijs/Curtea de Conturi, T-371/08 P, EU:T:2009:215, punctul 28).
- 257 În aceste condiții, Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), nu poate fi considerată un element de drept care a apărut în cursul procedurii în sensul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.
- 258 În consecință, al nouălea motiv trebuie respins ca inadmisibil.

Cu privire la al zecelea motiv, întemeiat pe nelegalitatea, invocată pe calea excepției în sensul articolului 277 TFUE, a articolului 4 alineatul (3) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013

- 259 Prin intermediul celui de al zecelea motiv, prezentat în cursul procedurii, reclamantii invocă nelegalitatea, pe calea excepției, a articolului 4 alineatul (3) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013, în măsura în care trimiterea efectuată la dreptul național prin aceste articole și competența exclusivă a instanței Uniunii de a controla legalitatea actelor naționale pregătitoare ce rezultă din Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ar conduce la încălcarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă.
- 260 Potrivit reclamanților, în esență, dreptul la protecție jurisdicțională efectivă ar fi încălcat, întrucât acest sistem ar împiedica controlul *in concreto* de constituționalitate a actelor pregătitoare naționale, prevăzut de dreptul constituțional italian, în privința cărora instanța Uniunii nu ar fi competentă. Prin urmare, aceste acte ar fi excluse de la orice control de constituționalitate, în măsura în care instanța Uniunii nu ar putea controla conformitatea lor cu Constituția italiană și nu ar putea sesiza Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia) în acest scop.
- 261 BCE, susținută de Comisie, contestă această argumentație.
- 262 Întrucât acest motiv a fost prezentat ulterior introducerii cererii introductive, este necesar să se verifice dacă, astfel cum susțin BCE și Comisia, acest motiv nou trebuie considerat inadmisibil.
- 263 În ceea ce privește, în primul rând, existența unei legături suficient de strânse între acest motiv și motivele sau argumentele cererii introductive, trebuie să se constate că cererea introductivă nu conține niciun motiv sau argument întemeiat pe nelegalitatea articolului 4 alineatul (3) și a articolului 15 din Regulamentul nr. 1024/2013.
- 264 În măsura în care numai al optulea motiv consta într-o excepție de nelegalitate și viza articolul 31 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014, nu se poate considera că acest motiv nou, care vizează alte articole, prezintă o legătură suficient de strânsă cu motivele cererii introductive.
- 265 În al doilea rând, pentru motivele invocate la punctele 251-257 de mai sus, Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), nu poate fi considerată un element de drept care a apărut în cursul procedurii în sensul articolului 84 din Regulamentul de procedură.
- 266 În consecință, al zecelea motiv trebuie respins ca inadmisibil.

Cu privire la noile propuneri de probe ale reclamantilor și ale BCE

- 267 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că articolul 85 alineatul (3) din Regulamentul de procedură prevede că, „[c]u titlu excepțional, părțile principale mai pot depune sau propune probe înainte de închiderea fazei orale a procedurii sau înainte de decizia Tribunalului de a se pronunța fără parcurgerea fazei orale a procedurii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea de probe să fie justificată”.
- 268 În primul rând, la 17 iulie 2021, reclamantii au solicitat Tribunalului să depună la dosarul cauzei cererea introductivă formulată de domnul Berlusconi în fața Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), înregistrată sub numărul 8683/14, din 28 decembrie 2013, scrisoarea Curții EDO din 3 mai 2021 prin care această cerere introductivă este comunicată guvernului italian, precum și o expunere a faptelor și a problemelor referitoare la această cauză de către Curtea EDO din 17 mai 2021.
- 269 Reclamantii au justificat prezentarea acestor elemente de probă, în esență, prin legătura dintre decizia atacată, care se întemeiază în special pe condamnarea domnului Berlusconi pentru săvârșirea infracțiunii de fraudă fiscală, și această acțiune în fața Curții EDO, ce are ca obiect contestarea procedurii care a condus la această condamnare.
- 270 Întreabate în ședință, BCE și Comisia nu s-au opus depunerii la dosar a acestor elemente.
- 271 În această privință, este necesar să se constate, pe de o parte, că cererea introductivă formulată de domnul Berlusconi în fața Curții EDO, înregistrată sub numărul 8683/14, din 28 decembrie 2013, este anterioară introducerii prezentei acțiuni și că reclamantii nu prezintă niciun element pentru a justifica întârzierea în depunerea acestui document.
- 272 Prin urmare, acest document trebuie respins ca inadmisibil.
- 273 Pe de altă parte, scrisoarea Curții EDO din 3 mai 2021 prin care cererea introductivă este comunicată guvernului italian, precum și expunerea faptelor și a problemelor referitoare la această cauză de către Curtea EDO din 17 mai 2021 sunt ulterioare sfârșitului fazei scrise a procedurii, astfel încât întârzierea în depunerea lor poate fi considerată justificată.
- 274 Prin urmare, aceste elemente trebuie considerate admisibile.
- 275 Totuși, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 138-142 de mai sus, reclamantii nu au invocat niciun motiv în cererea introductivă prin care să conteste aprecierea condamnării în cauză de către BCE.
- 276 Rezultă că aceste elemente sunt lipsite de relevanță pentru prezenta acțiune.
- 277 În al doilea rând, la 17 iulie 2021, reclamantii au solicitat Tribunalului să depună la dosarul cauzei hotărârea nr. 10355/2021 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) din 9 martie 2021 de respingere a recursului lor împotriva hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 mai 2019, prin care această instanță a declarat inadmisibile acțiunile în executarea hotărârii nr. 882 a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) din 3 martie 2016, în temeiul Hotărârii din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).

- 278 Întrebate în ședință, BCE și Comisia nu s-au opus depunerii la dosar a Hotărârii din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 279 Întrucât această hotărâre este ulterioară datei încheierii fazei scrise a procedurii, trebuie să se considere că prezentarea sa tardivă de către reclamânți este justificată și, prin urmare, că acest document este admisibil.
- 280 Totuși, reclamânții nu formulează nicio explicație sau niciun argument de natură să demonstreze legătura dintre Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), și motivele invocate în cadrul prezentei acțiuni. În plus, această hotărâre nu susține niciun argument sau motiv al reclamânților.
- 281 Prin urmare, aceasta este lipsită de relevanță pentru prezenta acțiune.
- 282 În al treilea rând, la 6 august 2021, reclamânții au solicitat Tribunalului să depună la dosarul cauzei cererea introductivă formulată de domnul Berlusconi în fața Curții EDO, înregistrată sub numărul 23554/14, din 13 martie 2014, scrisoarea Curții EDO din 3 mai 2021 prin care cererea introductivă este comunicată guvernului italian, o expunere a faptelor și a problemelor referitoare la această cauză de către Curtea EDO din 6 aprilie 2021 și memoriul în apărare prezentat de guvernul italian în această cauză din 26 iulie 2021.
- 283 Reclamânții au justificat prezentarea acestor elemente de probă prin legătura strânsă dintre prezenta acțiune și această cauză în fața Curții EDO, care privește un litigiu civil în care reclamânții ar fi fost în esență declarați în mod nejustificat responsabili civilmente pentru fapte de corupție, deși domnul Berlusconi fusese scos de sub urmărire penală pentru aceste fapte.
- 284 Întrebate în ședință, BCE și Comisia nu s-au opus depunerii la dosar a acestor elemente.
- 285 În această privință, este necesar să se constate, pe de o parte, că cererea introductivă formulată de domnul Berlusconi în fața Curții EDO, înregistrată sub numărul 23554/14, din 13 martie 2014 este anterioară introducerii prezentei acțiuni și că reclamânții nu prezintă niciun element pentru a justifica întârzierea în depunerea acestui document.
- 286 Prin urmare, acest document trebuie respins ca inadmisibil.
- 287 Pe de altă parte, scrisoarea Curții EDO din 3 mai 2021 prin care cererea introductivă este comunicată guvernului italian, o expunere a faptelor și a problemelor referitoare la această cauză de către Curtea EDO din 6 aprilie 2021 și memoriul în apărare prezentat de guvernul italian în această cauză din 26 iulie 2021 sunt ulterioare sfârșitului fazei scrise a procedurii, astfel încât întârzierea în depunerea lor este justificată.
- 288 Prin urmare, aceste elemente trebuie considerate admisibile.
- 289 Totuși, reclamânții nu au invocat niciun motiv în cadrul cererii introductive prin care să conteste aprecierea acestui litigiu civil de către BCE.
- 290 Rezultă că aceste elemente sunt lipsite de relevanță pentru prezenta acțiune.

- 291 În al patrulea rând, la 10 septembrie 2021, BCE a solicitat Tribunalului să depună hotărârea nr. 21970/21 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) din 30 iulie 2021 la dosarul cauzei, pentru motivul că această hotărâre confirmă în esență interpretarea sa cu privire la efectele unei fuziuni în dreptul italian.
- 292 Întrebați în ședință, reclamantii nu s-au opus depunerii la dosar a hotărârii nr. 21970/21 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) din 30 iulie 2021.
- 293 În speță, întrucât hotărârea nr. 21970/21 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) din 30 iulie 2021 este ulterioară datei încheierii fazei scrise a procedurii, trebuie să se considere că prezentarea sa tardivă de către BCE este justificată și, prin urmare, că această nouă propunere de probe este admisibilă.
- 294 Totuși, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 87-89 de mai sus, în vederea aplicării articolelor 22 și 23 din Directiva 2013/36, efectele fuziunii în cauză trebuie interpretate în temeiul dreptului Uniunii.
- 295 Rezultă că hotărârea nr. 21970/21 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) din 30 iulie 2021 este lipsită de relevanță pentru prezenta acțiune.
- 296 În consecință, acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

IV. Cu privire la cheltuielile de judecată

- 297 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantii au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată efectuate de BCE, conform concluziilor acesteia din urmă.
- 298 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Comisia va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a doua extinsă)

declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) și domnul Silvio Berlusconi vor suporta, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de Banca Centrală Europeană (BCE).**
- 3) Comisia Europeană va suporta propriile cheltuieli de judecată.**

Papasavvas

Buttigieg

Schalin

Costeira

Kornezov

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 11 mai 2022.

Semnături