



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi razširjeni senat)

z dne 11. maja 2022 *

„Ekonomska in monetarna politika – Bonitetni nadzor kreditnih institucij – Posebne nadzorniške naloge, prenesene na ECB – Ocena pridobitev kvalificiranega deleža – Nasprotovanje pridobitvi kvalificiranega deleža – Prepoved retroaktivnosti – Pravnomočnost – Uporaba nacionalnih določb, namenjenih prenosu – Pravica do obrambe – Pravica do vpogleda v spis – Pravica do izjave – Nov tožbeni razlog – Primarnost prava Unije – Pravica do učinkovitega sodnega varstva“

V zadevi T-913/16,

Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) s sedežem v Rimu (Italija),

Silvio Berlusconi, stanujoč v Rimu,

ki ju zastopajo R. Vaccarella, A. Di Porto, M. Carpinelli, A. Saccucci, B. Nascimbene, N. Ghedini in A. Baldaccini, odvetniki,

tožeči stranki,

proti

Evropski centralni banki (ECB), ki jo zastopata C. Hernández Saseta in G. Buono, agenta, skupaj z M. Lamandinijem, odvetnikom,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropske komisije, ki jo zastopata V. Di Bucci in A. Steiblyté, agenta,

intervenientka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti sklepa ECB ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 z dne 25. oktobra 2016, s katerim je ECB zavrnila izdajo dovoljenja družbi Fininvest in Silviu Berlusconiju za pridobitev deleža v kreditni instituciji Banca Mediolanum SpA,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi razširjeni senat),

* Jezik postopka: italijanščina.

v sestavi S. Papasavvas, predsednik, E. Buttigieg, F. Schalin, sodnika, M. J. Costeira (poročevalka), sodnica, in A. Kornezov, sodnik,

sodna tajnica: M. Nuñez Ruiz, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 16. septembra 2021

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje

- 1 Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) je holdinška družba italijanskega prava, katere 61,21-odstotni delež je v lasti Silvia Berlusconija prek deležev v štirih družbah italijanskega prava.
- 2 Družba Mediolanum je bila na borzo uvrščen mešani finančni holding, ki je imel do 30. decembra 2015 stoddstotni delež v kapitalu banke Banca Mediolanum SpA.
- 3 Družba Fininvest je imela 30,1-odstotni delež v kapitalu družbe Mediolanum, družba Fin. Prog. Italia pa 26,5-odstotni delež v kapitalu te družbe.
- 4 Po začetku veljavnosti 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 (zakonska uredba št. 53 o izvajanju Direktive 2011/89/EU o spremembah direktiv 98/78/ES, 2002/87/ES, 2006/48/ES in 2009/138/ES glede dopolnilnega nadzora finančnih subjektov v finančnem konglomeratu) z dne 4. marca 2014 (GURI št. 76 z dne 1. aprila 2014, str. 1790) je Banca d'Italia (italijanska centralna banka) začela postopek ocenjevanja tožečih strank, družbe Fininvest in S. Berlusconija, kot kvalificiranih delničarjev mešanih finančnih holdingov.
- 5 Italijanska centralna banka je v sklepu z dne 7. oktobra 2014 menila, da S. Berlusconi ne izpolnjuje več zahteve glede ugleda, določene z 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 (ministrska uredba št. 144 o določitvi pravil za opredelitev zahtev glede ugleda delničarjev bank in upoštevne praga) z dne 18. marca 1998 (GURI št. 109 z dne 13. maja 1998, str. 101, v nadaljevanju: ministrska uredba št. 144), ker je bil na podlagi sodbe št. 35729/13 Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče, Italija) z dne 1. avgusta 2013 pravnomočno obsojen na zaporno kazen zaradi kaznivega dejanja davčne zatajitve (v nadaljevanju: sklep z dne 7. oktobra 2014).
- 6 Iz tega razloga je italijanska centralna banka, prvič, odredila začasno prepoved uveljavljanja glasovalnih pravic tožečih strank in odsvojitve njunih deležev v družbi Mediolanum, ki so presegali 9,99 %, in drugič, zavrnila zahtevo za izdajo dovoljenja, ki sta jo ti vložili zaradi pridobitve kvalificiranega deleža.

- 7 Tožeči stranki sta sklep z dne 7. oktobra 2014 izpodbijali pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija), ki je s sodbo z dne 5. junija 2015 tožbo zavrnilo.
- 8 30. decembra 2015 je družbo Mediolanum v skladu s transakcijo obratne združitve prevzela njena hčerinska družba, banka Banca Mediolanum.
- 9 Consiglio di Stato (državni svet, Italija) je 3. marca 2016 ugodil pritožbi, ki sta jo tožeči stranki vložili zoper sodbo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij), in odpravil sklep z dne 7. oktobra 2014.
- 10 Zaradi združitve, omenjene v točki 8 zgoraj, in sodbe Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016, omenjene v točki 9 zgoraj, sta italijanska centralna banka in Evropska centralna banka (ECB) menili, da je potrebna nova zahteva za izdajo dovoljenja v zvezi s tem kvalificiranim deležem v skladu členom 22 in naslednjimi Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL 2013, L 176, str. 338) ter členom 19 in naslednjimi decreto legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (zakonska uredba št. 385 – enotno besedilo zakonov o bančništvu in posojilih) z dne 1. septembra 1993 (redni dodatek h GURI št. 230 z dne 30. septembra 1993, v nadaljevanju: EBB), kakor je bila spremenjena z decreto legislativo n. 72 (zakonska uredba št. 72) z dne 12. maja 2015.
- 11 Italijanska centralna banka je z dopisom z dne 14. julija 2016 družbo Fininvest pozvala, naj v 15 dneh vloži zahtevo za izdajo dovoljenja za pridobitev kvalificiranega deleža. Ker v tako določenem roku zahteva ni bila vložena, je italijanska centralna banka 3. julija 2016 sklenila zoper družbo Fininvest po uradni dolžnosti začeti upravni postopek, ob koncu katerega je na podlagi člena 15(2) Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na ECB (UL 2013, L 287, str. 63) tej posredovala predlog odločitve z dne 23. septembra 2016, ki je vseboval negativno mnenje glede ugleda pridobiteljev zadevnega deleža v banki Banca Mediolanum in v katerem je bila ECB pozvana, naj pridobitvi nasprotuje.
- 12 ECB je v sklepu ECB/SSM/2016 – 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 z dne 25. oktobra 2016 nasprotovala pridobitvi kvalificiranega deleža tožečih strank v banki Banca Mediolanum z obrazložitvijo, da ne izpolnjujeta zahteve glede ugleda in da obstajajo resni dvomi glede njune zmožnosti, da v prihodnje zagotovita varno in skrbno upravljanje te finančne institucije (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).
- 13 Natančneje, ECB je na podlagi členov 19 in 25 EBB ter člena 1 ministrske uredbe št. 144, s katero je bila prenesena Direktiva 2013/36, menila, da – ob upoštevanju tega, da je S. Berlusconi, ki je večinski delničar in dejanski lastnik družbe Fininvest, posredni pridobitelj deleža v banki Banca Mediolanum in da je bil pravnomočno obsojen na štiriletno zaporno kazen zaradi davčne zatajitve – zahteva glede ugleda, ki je naložena imetnikom kvalificiranih deležev, v smislu člena 23(1)(a) Direktive 2013/36, kakor je bila prenesena, ni izpolnjena. Ta institucija se je oprla tudi na to, da je S. Berlusconi storil druge nepravilnosti in je bil večkrat obsojen tako kot drugi člani vodstvenih organov družbe Fininvest.

II. Postopek in predlogi strank

- 14 Tožeči stranki sta 23. decembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili to tožbo.
- 15 Evropska komisija je 19. aprila 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom ECB.
- 16 Tožeči stranki sta z dopisom z dne 28. aprila 2017 vložili predlog za prekinitev postopka na podlagi člena 69(a) Poslovnika Splošnega sodišča, glede katerega je ECB predložila stališče.
- 17 Predsednik drugega senata Splošnega sodišča je z odločbo z dne 15. junija 2017 ugodil predlogu Komisije za intervencijo v podporo predlogom ECB. Istega dne je odločil, da se postopek ne prekine.
- 18 Splošno sodišče je na predlog drugega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo dodeli razširjenemu senatu.
- 19 Splošno sodišče (drugi razširjeni senat) je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka, in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika stranke pozvalo k predložitvi stališč o morebitnih posledicah za obravnavano zadevo, ki jih je treba izpeljati iz sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023). Stranke so se na ta poziv odzvale v za to določenih rokih.
- 20 Tožeči stranki sta v vlogi, ki je bila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložena 21. januarja 2019, navedli nove razloge na podlagi člena 84 Poslovnika, glede katerih sta ECB in Komisija predložili stališče.
- 21 S sklepom predsednika Splošnega sodišča z dne 7. maja 2019 je bila ta zadeva dodeljena novemu sodniku poročevalcu, ki je zasedal v drugem razširjenem senatu.
- 22 Zaradi smrti sodnika B. Berkeja 1. avgusta 2021 je bila ta zadeva s sklepom predsednika Splošnega sodišča z dne 12. avgusta 2021 dodeljena novi sodnici poročevalki, ki je zasedala v devetem razširjenem senatu.
- 23 S sklepom predsednika Splošnega sodišča z dne 12. avgusta 2021 je bil za dopolnitev sestave določen nov sodnik prisednik in predsednik senata.
- 24 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:
 - izpodbijani sklep razglasi za ničen;
 - ECB naloži plačilo stroškov.
- 25 ECB in Komisija Splošnemu sodišču predlagata, naj:
 - tožbo zavrne;
 - tožečima strankama naloži plačilo stroškov.

III. Pravo

- 26 Tožeči stranki v utemeljitev tožbe navajata deset tožbenih razlogov.
- 27 Prvi tožbeni razlog se v bistvu nanaša na kršitev člena 4(1), člena 5(2) in člena 13(2) PEU, člena 127(6) PDEU, člena 1(5), člena 4(1)(c) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013, členov 86 in 87 Uredbe (EU) št. 468/2014 ECB z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi okvira za sodelovanje znotraj enotnega mehanizma nadzora med ECB in pristojnimi nacionalnimi organi ter z imenovanimi nacionalnimi organi (UL 2014, L 141, str. 1) ter členov 22 in 23 Direktive 2013/36, na napačno uporabo prava in na zlorabo pooblastil, ker naj bi ECB te določbe uporabila za osebe, ki so že imetnice kvalificiranega deleža. Drugi tožbeni razlog se nanaša na nezakonitost – ki se zatrjuje v obliki ugovora – Direktive 2013/36 z vidika načela prepovedi retroaktivnosti aktov sekundarne zakonodaje. Tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev načel pravne varnosti in pravnomočnosti v zvezi s sodbno Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016. Četrty tožbeni razlog se v bistvu nanaša na kršitev člena 4(3) Uredbe št. 1024/2013, člena 23(1) in (4) Direktive 2013/36 ter splošnih načel zakonitosti, pravne varnosti in predvidljivosti. Peti tožbeni razlog se nanaša na to, da ECB ni ocenila in obrazložila merila verjetnega vpliva nameravanega pridobitelja na kreditno institucijo v smislu člena 23(1) Direktive 2013/36. Šesti tožbeni razlog se nanaša na kršitev načela sorazmernosti ter členov 16 in 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Sedmi tožbeni razlog se nanaša na kršitev pravice do obrambe in pravice do vpogleda v spis. Osmi tožbeni razlog se nanaša na nezakonitost – ki se zatrjuje v obliki ugovora – člena 31(3) Uredbe št. 468/2014, ki določa, da imajo zadevne osebe na voljo tri dni, da se pisno izjavijo o elementih, na katerih temelji prihodnja odločitev ECB. Deveti tožbeni razlog se v bistvu nanaša na nezakonitost pripravljanih aktov, ki jih je sprejela italijanska centralna banka. Deseti tožbeni razlog se nanaša na nezakonitost – ki se zatrjuje v obliki ugovora – člena 4(3) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013 zaradi njune nezdržljivosti s pravico do učinkovitega sodnega varstva.

Prvi tožbeni razlog, ki se v bistvu nanaša na kršitev člena 4(1), člena 5(2) in člena 13(2) PEU, člena 127(6) PDEU, člena 1(5), člena 4(1)(c) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013, členov 86 in 87 Uredbe št. 468/2014 ter členov 22 in 23 Direktive 2013/36, na napačno uporabo prava in na zlorabo pooblastil

- 28 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je izpodbijani sklep v nasprotju s členom 15(3) Uredbe št. 1024/2013 ter členoma 22 in 23 Direktive 2013/36, ker je ECB opredelila združitev s prevzemom družbe Mediolanum od banke Banca Mediolanum kot pridobitev kvalificiranega deleža v smislu teh določb. Menita, da se te določbe uporabljajo le v primerih, v katerih obstajata nameravani pridobitelj in projekt pridobitve kvalificiranega deleža, ne pa v primerih, v katerih so zadevne fizične ali pravne osebe že imetnice kvalificiranega deleža.
- 29 Tožeči stranki tudi navajata, da sta bili v obravnavanem primeru že pred zadevno združitvijo formalno in dejansko lastnici kvalificiranih deležev v banki Banca Mediolanum, in iz tega izpeljujeta, da ECB ni mogla začeti postopka, ki je privedel do izpodbijanega sklepa. Poleg tega tožeči stranki trdita, da pristojnosti, ki so podeljene ECB s Pogodbama, in posebne naloge, ki so nanjo prenesene z Uredbo št. 1024/2013 in Uredbo št. 468/2014, tej instituciji niso omogočale, da oceni kvalificirani delež, ki ga imetnik že ima v kreditni instituciji, ampak so ji dopuščale le, da nasprotuje ali ne nasprotuje potencialni pridobitvi.
- 30 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

- 31 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 4(1)(c) Uredbe št. 1024/2013 določa, da je ECB izključno pristojna za opravljanje naloge „ocenjevanj[a] prigrasitev pridobitve in odsvojitve kvalificiranega deleža v kreditnih institucijah, razen v primeru reševanja bank, ob upoštevanju člena 15“ te uredbe.
- 32 Člen 15(3) Uredbe št. 1024/2013 pa določa, da ECB odloči, ali bo pridobitvi nasprotovala, na podlagi ocenjevalnih meril, določenih v upoštevnem pravu Evropske unije, ter v skladu s tam določenim postopkom in ocenjevalnim obdobjem.
- 33 Poleg tega v skladu s členom 4(3), prvi stavek, Uredbe št. 1024/2013 „ECB za izvajanje nalog, ki se nanjo prenesejo s to uredbo, in s ciljem zagotavljanja visokih standardov nadzora uporablja vse upošteveno pravo Unije in nacionalno zakonodajo, s katero so bile prenesene morebitne direktive, ki so del upoštevnega prava Unije“.
- 34 Iz tega izhaja, da je ECB za izvajanje svojih nalog dolžna uporabljati določbe Uredbe št. 1024/2013 in določbe nacionalnega prava, s katerimi je prenesena Direktiva 2013/36, razlagane ob upoštevanju te direktive (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 24. aprila 2018, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence in drugi/ECB, od T-133/16 do T-136/16, EU:T:2018:219, točke od 47 do 50).
- 35 Postopek ocenjevanja pridobitev kvalificiranih deležev je določen v členu 15 Uredbe št. 1024/2013, členih od 85 do 87 Uredbe št. 468/2014 in členu 22(1) Direktive 2013/36. Te določbe za vsako fizično ali pravno osebo, ki se je odločila, da neposredno ali posredno pridobi ali dodatno poveča kvalificirani delež v kreditni instituciji, določajo obveznost, da pred pridobitvijo pisno uradno obvesti pristojne organe kreditne institucije, v kateri poskuša pridobiti ali povečati kvalificirani delež, o velikosti predvidenega deleža in jim sporoči relevantne informacije, kakor so določene v skladu s členom 23(4) te direktive.
- 36 Člen 19 EBB, kakor je bilo spremenjeno z zakonsko uredbo št. 72, s katero je bila v italijansko pravo prenesena vsebina Direktive 2013/36, italijanski centralni banki podeljuje pristojnost za izdajo dovoljenj za pridobitev kvalificiranega deleža v finančnih institucijah. V členu 19(5) EBB je poleg tega natančneje določeno, da se ta dovoljenja izdajo, „če so izpolnjeni pogoji za zagotavljanje varnega in skrbnega upravljanja banke, pri čemer se ocenjujeta kakovost potencialnega pridobitelja in finančna trdnost projekta pridobitve v skladu z naslednjimi merili: ugled potencialnega pridobitelja v smislu člena 25“ EBB.
- 37 Člen 25 EBB, naslovljen „Deleži v kapitalu“, v odstavku 1 natančneje določa, da morajo imetniki deležev, navedenih v členu 19 EBB, izpolnjevati zahteve glede ugleda ter merila usposobljenosti in integritete, ki zagotavljajo varno in skrbno upravljanje banke.
- 38 Člen 2(8) zakonske uredbe št. 72 določa, da se prehodno še naprej uporabljajo določbe o zahtevah glede ugleda imetnikov deležev v finančnih institucijah, ki so veljale pred sprejetjem te zakonske uredbe.
- 39 Zadevne določbe so bile vključene v ministrsko uredbo št. 144, v kateri so v členu 1 natančneje določene obsodbe, ki negativno vplivajo na ugled zadevne osebe in ki zato povzročijo nespoštovanje zahtevanega pogoja.

- 40 Člen 2 ministrske uredbe št. 144 določa, da prehodno „za subjekte, ki so na datum začetka veljavnosti te uredbe delničarji banke, neizpolnjevanje zahtev iz člena 1 te uredbe, ki niso določene s predhodno zakonodajo, ni upoštevno, če je bilo njihovo neizpolnjevanje ugotovljeno pred tem datumom, in sicer samo v zvezi z deleži, ki jih zadevni subjekti že imajo“.
- 41 V zvezi z mešanimi finančnimi holdingi je člen 63 EBB, sprejet v skladu s členom 119 Direktive 2013/36, za družbe, ki jih sestavljajo in imajo kvalificirane deleže, določal iste obveznosti kot tiste, ki veljajo za bančne ustanove.
- 42 Analiza prvega tožbenega razloga zahteva, da se presodi, ali je ECB, kot trdita tožeči stranki, na podlagi člena 15 Uredbe št. 1024/2013 ter člena 22(1) Direktive 2013/36 in italijanskega prava, sprejetega za prenos te določbe, napačno menila, da sta pridobili kvalificirani delež zaradi zadevne združitve in sodbje Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016, s katero sta bili med drugim odpravljeni omejitve uveljavljanja glasovalnih pravic, vezanih na njuno udeležbo, in odsvojitve njunih deležev v družbi Mediolanum, ki so presežali 9,99 %.
- 43 Za to preučitev je treba najprej podati razlago pojma „pridobitev kvalificiranega deleža“, nato pa presoditi zakonitost tega, da je ECB transakcijo združitve opredelila kot pridobitev kvalificiranega deleža v smislu člena 15 Uredbe št. 1024/2013 in člena 22(1) Direktive 2013/36, kot je bil prenesen v nacionalno pravo.

Razlaga pojma pridobitve kvalificiranega deleža v smislu člena 15 Uredbe št. 1024/2013 in člena 22(1) Direktive 2013/36

- 44 Prvič, opozoriti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso tako iz zahtev po enotni uporabi prava Unije kakor iz načela enakosti izhaja, da je treba izraze določbe prava Unije, ki se za opredelitev smisla in obsega ne sklicuje posebej na pravo držav članic, navadno razlagati avtonomno in enotno v celotni Uniji (glej sodbi z dne 5. decembra 2013, Vapenik, C-508/12, EU:C:2013:790, točka 23 in navedena sodna praksa, in z dne 11. aprila 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, točka 36).
- 45 Člen 15 Uredbe št. 1024/2013 in člen 22 Direktive 2013/36 se za opredelitev smisla in obsega pojma pridobitve kvalificiranega deleža ne sklicujeta posebej na pravo držav članic.
- 46 Člen 4(3) Uredbe št. 1024/2013 sicer res določa, da ECB za izvajanje nalog, ki se nanjo prenesejo s to uredbo, in s ciljem zagotavljanja visokih standardov nadzora uporablja vse upoštevno pravo Unije in nacionalno zakonodajo, s katero so bile prenesene morebitne direktive, ki so del upoštevne prava Unije. V primerih, ko gre pri upoštevem pravu Unije za uredbe, in kadar navedene uredbe državam članicam izrecno ponujajo različne možnosti, ECB uporablja tudi nacionalno zakonodajo, s katero se izvršujejo navedene možnosti.
- 47 Toda čeprav ta določba vsebuje splošno sklicevanje na nacionalno pravo, sprejeto zaradi izvajanja upoštevne določbe prava Unije, je ni mogoče razumeti tako, da se za razlago pojma pridobitve kvalificiranega deleža sklicuje posebej na pravo držav članic v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 44 zgoraj.
- 48 Če bi bila uporaba ocene pridobitev kvalificiranih deležev odvisna od razlage tega pojma v nacionalnih pravnih redih, bi se namreč podvomilo o obvezni naravi te ocene.

- 49 Zato je treba ta pojem v smislu uporabe člena 15 Uredbe št. 1024/2013 in člena 22 Direktive 2013/36 šteti za avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba na ozemlju vseh držav članic razlagati enotno (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 14. novembra 2019, *State Street Bank International*, C-255/18, EU:C:2019:967, točka 33).
- 50 Drugič, če v pravu Unije ne obstaja nikakršna opredelitev tega pojma, ga je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso opredeliti ob upoštevanju splošnega okvira, v katerem se uporablja, in v skladu z njegovim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku. Poleg tega je treba ob razlagi določbe prava Unije upoštevati cilje zadevne zakonodaje in njen polni učinek (glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 2012, *BLV Wohn- und Gewerbebau*, C-395/11, EU:C:2012:799, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 51 V zvezi s tem je treba navesti, da v običajnem pomenu pojem pridobitve vrednostnih papirjev ali deležev ni omejen na promptne transakcije, ampak lahko zajema tudi različne vrste transakcij, kot so terminske ali opcijske transakcije ali transakcije zamenjave delnic za druga sredstva.
- 52 Dalje, glede okvira, v katerega se umešča postopek izdaje dovoljenj za pridobitve kvalificiranega deleža, in ciljev, uresničevanih s tem postopkom, je treba opozoriti, da je, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 22 Uredbe št. 1024/2013, ocena primernosti vsakega novega lastnika pred nakupom deleža v kreditni instituciji nepogrešljivo orodje za zagotavljanje ustreznosti in finančne stabilnosti lastnikov teh institucij.
- 53 Poleg tega iz uvodne izjave 23 Uredbe št. 1024/2013 izhaja, da je predpogoj za bonitetno trdnost kreditnih institucij upoštevanje pravil Unije, ki od kreditnih institucij zahtevajo, da imajo v lasti določeno raven kapitala za zaščito pred tveganji, ki so neločljivo povezana z njihovimi dejavnostmi, omejijo obseg svoje izpostavljenosti, javno razkrivajo informacije o svojem finančnem stanju, razpolagajo z zadostnimi likvidnimi sredstvi za zoperstavljanje stresnim tržnim razmeram in omejujejo finančni vzvod. Upoštevanje teh pravil pa je močno odvisno tudi od primernosti lastnikov kreditnih institucij in katere koli osebe, ki namerava pridobiti znaten delež v taki instituciji.
- 54 Nazadnje, v členu 23(1) Direktive 2013/36 je pojasnjeno, da je cilj postopka izdaje dovoljenj za pridobitve kvalificiranih deležev v kreditnih institucijah zagotoviti preudarno in skrbno upravljanje kreditne institucije, v kateri je pridobitev nameravana, pa tudi ustreznost nameravanega pridobitelja in finančno trdnost nameravane pridobitve ob upoštevanju njegovega verjetnega vpliva na to kreditno institucijo.
- 55 Zato v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, glede na okvir, v katerega se umešča postopek izdaje dovoljenj za pridobitve kvalificiranih deležev, in cilje, uresničevane s tem postopkom, tega pojma ni mogoče razlagati ozko, in sicer tako, da se uporablja le v primerih pridobitev, ki izhajajo iz nakupa delnic na trgu, in da izključuje druge vrste transakcij, s katerimi lahko osebe pridobijo kvalificirani delež, kot je zamenjava delnic.
- 56 Taka ozka razlaga bi namreč privedla do tega, da bi bilo mogoče postopek ocenjevanja obiti z zagotovitvijo, da so nekateri načini pridobivanja kvalificiranih deležev izvzeti iz nadzora ECB, in da bi se torej podvomilo o teh ciljih.
- 57 Poleg tega je že iz člena 22(1) Direktive 2013/36 razvidno, da se postopek ocenjevanja pridobitev kvalificiranih deležev v kreditni instituciji uporablja tako za neposredne kot za posredne pridobitve. Kadar v okviru dane transakcije posreden kvalificirani delež postane neposreden ali

kadar se stopnja posrednega nadzora nad tem kvalificiranim deležem spremeni, zlasti kadar delež, ki ga ima oseba posredno prek dveh družb, postane neposredno njen prek ene same družbe, se torej spremeni pravna struktura imetništva kvalificiranega deleža, tako da je tako transakcijo treba šteti za pridobitev kvalificiranega deleža v smislu te določbe. Z vsako drugačno rešitvijo bi se pojavilo tveganje, da bi se podvomilo o postavljenih ciljih zakonodaje Unije, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 52 do 56 zgoraj.

- 58 Tretjič, ob upoštevanju besedila člena 15 Uredbe št. 1024/2013 ter člena 22(1) in člena 23(1) Direktive 2013/36, njihovega sobesedila ter njihovih ciljev to, da se postopek izdaje dovoljenj za pridobitev kvalificiranega deleža uporablja za dano transakcijo, ne more biti pogojeno s spremembo verjetnega vpliva, ki ga pridobitelji kvalificiranega deleža lahko izvršujejo na kreditno institucijo, na katero se nanaša ta transakcija.
- 59 Iz odstavka 1 člena 23 Direktive 2013/36, naslovljenega „Merila za ocenjevanje“, namreč izhaja, da je verjetni vpliv nameravanega pridobitelja na zadevno kreditno institucijo eden od dejavnikov, ki jih je treba upoštevati le pri ocenjevanju ustreznosti tega pridobitelja in finančne trdnosti nameravane pridobitve. Nasprotno pa ta dejavnik ni omenjen v členu 22(1) te direktive, ki ureja uradno obveščanje o pridobitvah kvalificiranega deleža. Navedeni dejavnik torej ni upošteven za opredeljevanje transakcije kot pridobitve kvalificiranega deleža.
- 60 Zato v nasprotju s tem, kar v bistvu trdita tožeči stranki, uporaba postopka izdaje dovoljenj za pridobitev kvalificiranega deleža ni odvisna od spremembe verjetnega vpliva, ki ga nameravani pridobitelj lahko izvršuje na kreditno institucijo.
- 61 Četrtrič, tožeči stranki trdita, da je treba člena 22 in 23 Direktive 2013/36 razlagati ozko, tako da se nanašata samo na potencialne pridobitve kvalificiranih deležev v kreditnih institucijah. Po njunem mnenju morajo posebne naloge v smislu člena 127(6) PDEU, prenesene na ECB z Uredbo št. 1024/2013, vključevati le nalogo nasprotovanja oziroma nenasprotovanja potencialnim pridobitvam. Poleg tega naj bi podelitev pooblastila ECB, da oceni uradna obvestila o pridobitvah kvalificiranih deležev tudi za manj pomembne kreditne institucije, kot je banka Banca Mediolanum, pomenila izjemo od splošnega merila pomembnosti kreditnih institucij, na katerem temelji razdelitev pristojnosti med ECB in nacionalnimi nadzornimi organi.
- 62 Vendar cilji postopka ocenjevanja pridobitev kvalificiranih deležev pomenijo, da določb, ki določajo ta postopek, ni mogoče razlagati ozko.
- 63 Člen 15 Uredbe št. 1024/2013 in člen 22 Direktive 2013/36 resda določata predhodni nadzor pridobitev kvalificiranih deležev v kreditnih institucijah, kar je razlog za to, da se besedilo teh določb sklicuje na „nameravano“ pridobitev in na „nameravanega pridobitelja“. Vendar teh določb ni mogoče razlagati tako, da se ne uporabljata za transakcije, ki jih je mogoče opredeliti kot pridobitev kvalificiranega deleža, zgolj zato, ker je bila taka transakcija že izvedena, ne da bi pridobitelji o njej obvestili pristojne organe in počakali na njihovo dovoljenje. Taka razlaga bi zgoraj omenjenima določbama namreč odvzela polni učinek in bi ogrozila cilj, uresničevan z njima.
- 64 Poleg tega iz člena 4(1)(c), člena 6(4) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013 izhaja, da je zakonodajalec Unije na ECB prenesel izključno pristojnost za ocenjevanje pridobitev kvalificiranih deležev v vseh kreditnih institucijah. Te pristojnosti torej ni mogoče šteti za izjemo od splošnega merila pomembnosti kreditnih institucij.

- 65 Petič, tožeči stranki trdita, da je razlaga členov 22 in 23 Direktive 2013/36, ki jo uporablja ECB, v nasprotju s členom 127(6) PDEU, ki izključuje možnost, da bi se tej instituciji dodelile naloge bonitetnega nadzora zavarovalnic.
- 66 Vendar cilji zadevnih določb ne bi mogli biti izpolnjeni, če bi zgolj dejstvo, da kreditna institucija opravlja tudi zavarovalne dejavnosti, privedlo do tega, da bi bila izvzeta iz nadzora ECB.
- 67 Zadevni postopek ocenjevanja se torej uporablja za pridobitve kvalificiranih deležev v kreditni instituciji neodvisno od tega, da opravlja tudi zavarovalne dejavnosti, in ECB v tem pogledu ni napačno uporabila prava.

Opredelitev združitve s prevzemom družbe Mediolanum od banke Banca Mediolanum kot pridobitve kvalificiranega deleža v smislu člena 15 Uredbe št. 1024/2013 ter člena 22(1) Direktive 2013/36 in italijanskega prava, ki izhaja iz prenosa te določbe

- 68 Preveriti je treba, ali je ECB, kot trdita tožeči stranki, napačno menila, da sta tožeči stranki zaradi združitve s prevzemom družbe Mediolanum od banke Banca Mediolanum in zaradi sodbe Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016 pridobili kvalificirani delež v smislu člena 15 Uredbe št. 1024/2013 ter člena 22(1) Direktive 2013/36 in italijanskega prava, ki izhaja iz prenosa te določbe.
- 69 V zvezi s tem ni sporno, da je imela združitev s prevzemom družbe Mediolanum od banke Banca Mediolanum obliko zamenjave delnic, s katero je družba Fininvest pravno pridobila delnice banke Banca Mediolanum, medtem ko pred združitvijo teh delnic ni imela.
- 70 Pred združitvijo in sklepom z dne 7. oktobra 2014, s katerim je italijanska centralna banka začasno prepovedala uveljavljanje glasovalnih pravic tožečih strank in jima odredila odsvojitve njunih deležev v družbi Mediolanum, ki so presegali 9,99 %, sta namreč družba Fininvest in prek nje S. Berlusconi imela 30,16-odstotni delež družbe Mediolanum, ki je sama imela stoddstotni delež banke Banca Mediolanum.
- 71 Ker je bil delež glasovalnih pravic, ki jih je družba Fininvest lahko uveljavljala posredno prek družbe Mediolanum, večji od praga 20 % iz člena 22(1) Direktive 2013/36, sta družba Fininvest in posledično S. Berlusconi posredno imela kvalificirani delež v banki Banca Mediolanum, kot to trdita.
- 72 Po sklepu z dne 7. oktobra 2014, s katerim je italijanska centralna banka začasno prepovedala uveljavljanje glasovalnih pravic tožečih strank, zavrnila izdajo dovoljenja, ki bi jima omogočalo imetništvo kvalificiranega deleža v družbi Mediolanum, in jima odredila odsvojitve njunih deležev v družbi Mediolanum, ki so presegali 9,99 %, posredni delež tožečih strank ni bil več kvalificirani delež.
- 73 Po združitvi s prevzemom družbe Mediolanum od banke Banca Mediolanum, do katere je prišlo 30. decembra 2015, je družba Fininvest postala neposredna imetnica 9,99 % delnic banke Banca Mediolanum.
- 74 Družba Fininvest, ki je glavna pridobiteljica v zadevni transakciji in katere posredni večinski delničar je S. Berlusconi, pred obratno združitvijo ni imela nobene delnice banke Banca Mediolanum, po tej transakciji pa je postala lastnica delnic te banke.

- 75 Tako je, prvič, posredni delež družbe Fininvest v banki Banca Mediolanum postal neposredni delež.
- 76 Drugič, po odpravi sklepa z dne 7. oktobra 2014 s sodbo Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016 je družba Fininvest postala neposredna imetnica 30,16 % delnic banke Banca Mediolanum.
- 77 Zato je, kot je ECB ugotovila v izpodbijanem sklepu, posredni delež družbe Fininvest v banki Banca Mediolanum zaradi zadevne združitve in sodbe Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016 postal neposredni kvalificirani delež.
- 78 Ker je subjekt, ki ga obvladuje S. Berlusconi, pridobil neposredni kvalificirani delež v banki Banca Mediolanum, je treba za pravno strukturo posrednega kvalificiranega deleža S. Berlusconija v banki Banca Mediolanum prav tako šteti, da je bila spremenjena.
- 79 Čeprav je imel S. Berlusconi posredni delež v banki Banca Mediolanum sprva prek družbe Fininvest in nato prek družbe Mediolanum, ima namreč zdaj posredni delež v banki Banca Mediolanum le prek družbe Fininvest.
- 80 Iz tega izhaja, da je zadevna združitev zaradi sodbe Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016 privedla do spremembe pravne strukture kvalificiranega deleža tožečih strank v banki Banca Mediolanum in da je ECB zato lahko to transakcijo pravilno opredelila kot pridobitev kvalificiranega deleža v smislu člena 15 Uredbe št. 1024/2013 in člena 22 Direktive 2013/36, in to čeprav se velikost kvalificiranega deleža tožečih strank v primerjavi s tistim, ki sta ga imeli predhodno prek družbe Mediolanum, ni spremenila.
- 81 V zvezi s tem okoliščina, da sta tožeči stranki že imeli kvalificirani delež v banki Banca Mediolanum, kar naj bi potrjevala obstoj delničarskega sporazuma, sklenjenega med družbama Fininvest in Fin. Prog. Italia, ki je tema omogočal skupno obvladovanje družbe Mediolanum in banke Banca Mediolanum pred zadevno združitvijo, ter podpis novega sporazuma, ki je bil sklenjen po zadevni združitvi, 14. septembra 2016, in s katerim je bil skupni nadzor družb Fininvest in Fin. Prog. Italia nad banko Banca Mediolanum ponovno vzpostavljen, ne more dokazovati, da je bilo v izpodbijanem sklepu napačno ugotovljeno, da sta tožeči stranki pridobili kvalificirani delež, ker se s tema sporazumoma ne dvomi o dejstvu, da je bila pravna struktura kvalificiranega deleža tožečih strank spremenjena.
- 82 V teh okoliščinah je treba zavrniti tudi trditev, da je ECB izvedla nadzor več kot eno leto po združitvi, kar je v nasprotju s členoma 22 in 23 Direktive 2013/36, ki dopuščata zgolj oceno za naprej.
- 83 Prvič, opozoriti je treba, da se je postopek nadzora začel le nekaj mesecev po sodbi Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016, ki je privedla do tega, da je bil delež tožečih strank v banki Banca Mediolanum spremenjen v kvalificirani delež.
- 84 Drugič in še pomembneje, ker je treba spremembo pravne strukture kvalificiranega deleža tožečih strank, ki je bila rezultat združitve in sodbe Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016, opredeliti kot pridobitev kvalificiranega deleža v kreditni instituciji, za katero je potrebno dovoljenje iz člena 15 Uredbe št. 1024/2013 in člena 22 Direktive 2013/36, izvedba te transakcije brez dovoljenja ne more povzročiti, da bi bili tožeči stranki tega oproščeni.

- 85 Če ne bi bilo tako, bi to pomenilo, da ECB ne bi mogla ukrepati zgolj zato, ker je do transakcije pridobitve že prišlo, kar bi bilo v nasprotju s ciljem teh določb in obvezno naravo ocenjevanja pridobitev kvalificiranih deležev v kreditni instituciji (glej točko 63 zgoraj).
- 86 Poleg tega tožeči stranki navajata, da v skladu z nacionalno zakonodajo in sodno prakso transakcija združitve ni povzročila niti prenehanja enega subjekta niti ustanovitve drugega. Iz tega sklepata, da transakcija združitve ni privedla do njune pridobitve novega deleža v banki Banca Mediolanum.
- 87 Vendar kot je razvidno iz točk 48 in 49 zgoraj, je pojem pridobitve kvalificiranega deleža v kreditni instituciji avtonomen pojem, ki ne more biti odvisen od opredelitev v italijanskem pravu družb. Čeprav je torej dogodek, ki je pripeljal do nadzora ECB, izvedba transakcije združitve s prevzemom na podlagi italijanskega prava, je treba učinke take transakcije presojati glede na merila, ki izhajajo samo iz uporabe prava Unije. Stranke se zato ne morejo opirati na to, da bi uporaba italijanskega prava v zvezi s tem privedla do izvzetja zadevne združitve iz postopka, določenega v členu 15 Uredbe št. 1024/2013 ter členih 22 in 23 Direktive 2013/36.
- 88 Poleg tega je transakcija združitve ne glede na vprašanje, ali je ta transakcija na podlagi italijanskega prava povzročila ali ne prenehanje enega subjekta in ustanovitev drugega, vsekakor privedla do spremembe pravne strukture deleža tožečih strank.
- 89 Trditve tožečih strank, ki se nanašajo na italijansko pravo ali obveznost razlage italijanskega prava v skladu z direktivami o pravu družb, so torej brezpredmetne.
- 90 Iz tega sledi, da je treba trditve tožečih strank, ki se nanašajo na kršitev členov 22 in 23 Direktive 2013/36, člena 1(5), člena 4(1)(c) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013, členov 86 in 87 Uredbe št. 468/2014 v povezavi s členom 4(1), členom 5(2) in členom 13(2) PEU ter člena 127(6) PDEU, zavrniti.

Zloraba pooblastil

- 91 Glede zatrjevane zlorabe pooblastil je treba na koncu opozoriti, da se v skladu s sodno prakso lahko govori o aktu, pri katerem so bila zlorabljena pooblastila, le kadar je na podlagi objektivnih, upoštevni in skladnih indicov mogoče sklepati, da je bil njegov izključni ali vsaj odločilni namen doseči drugačne cilje, kot so tisti, ki jih navaja, ali izogniti se postopku, ki je posebej predviden s Pogodbo za obravnavanje okoliščin predmetne zadeve (sodba z dne 10. marca 2005, Španija/Svet, C-342/03, EU:C:2005:151, točka 64).
- 92 Vendar tožeči stranki omenjata zlorabo pooblastil le v naslovu prvega tožbenega razloga, ne da bi dodatno pojasnili, kako naj bi izpodbijani sklep pomenil tako zlorabo, in ne da bi navedli kakršen koli objektivni indic o taki zlorabi v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 91 zgoraj.
- 93 Zato je treba ugotoviti, da tožeči stranki nista bili zmožni dokazati, da je ECB zlorabila pooblastila.
- 94 Prvi tožbeni razlog torej ni utemeljen.

Drugi tožbeni razlog, ki se nanaša na nezakonitost Direktive 2013/36 v smislu člena 277 PDEU

- 95 Tožeči stranki trdita, da če bi bilo treba člena 22 in 23 Direktive 2013/36 razlagati tako, da njuno področje uporabe zajema deleže v osnovnem kapitalu, pridobljene v obdobju več kot 20 let, bi bila ta direktiva nezakonita, ker bi zakonodajalec Unije kršil načelo prepovedi retroaktivnosti aktov sekundarne zakonodaje.
- 96 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.
- 97 V zvezi s tem člen 22 Direktive 2013/36, naslovljen „Uradno obveščanje o nameravanih pridobitvah in njihova ocena“, v bistvu določa, da države članice od vsake osebe, ki se je odločila, da neposredno ali posredno pridobi kvalificirani delež v kreditni instituciji, zahtevajo, da pred pridobitvijo o tej odločitvi pisno uradno obvesti pristojne organe, in da se ta pridobitev lahko dovoli le, če ta oseba izpolnjuje merila iz člena 23 te direktive.
- 98 Tako je jasno, da področje uporabe členov 22 in 23 Direktive 2013/36 ne zajema pridobitev kvalificiranih deležev pred začetkom njene veljavnosti, ki so jih torej imetniki že imeli, temveč vključuje le odločitve o pridobitvah kvalificiranih deležev, ki so bile nameravane po začetku njene veljavnosti.
- 99 Iz tega sledi, da zakonodajalec Unije ni kršil načela prepovedi retroaktivnosti aktov sekundarne zakonodaje.
- 100 V delu, v katerem se želi s tem tožbenim razlogom podvomiti o uporabi členov 22 in 23 Direktive 2013/36 za položaje, kot je ta v obravnavanem primeru, je dovolj spomniti, da je treba spremembo pravne strukture kvalificiranega deleža zaradi združitve z zamenjavo delnic in zaradi sodne odločbe, kot je v tem primeru sodba Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016, s katero je bila odsvojitve deležev, ki so presegali 9,99 %, odpravljena, opredeliti kot pridobitev kvalificiranega deleža v smislu teh določb.
- 101 Drugi tožbeni razlog zato ni utemeljen.

Tretji tožbeni razlog, ki se v bistvu nanaša na kršitev načel pravne varnosti in pravnomočnosti

- 102 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je ECB kršila načelo pravnomočnosti v zvezi s sodbo Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016 in posledično tudi načelo pravne varnosti.
- 103 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.
- 104 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je na podlagi člena 4(1)(c) Uredbe št. 1024/2013 v povezavi s členom 15(3) te uredbe in členom 87 Uredbe št. 468/2014 ECB ob nadzoru, ki ga opravljajo sodišča Unije, edina pristojna, da po koncu postopka, ki je določen zlasti v členu 15 Uredbe št. 1024/2013 ter v členih 85 in 86 Uredbe št. 468/2014, odloči, ali se nameravana pridobitev dovoli ali ne.
- 105 Zato se ni mogoče sklicevati na pravnomočno odločbo nacionalnega sodišča, da bi se nasprotovalo izvajanju izključne pristojnosti institucije Unije (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 18. julija 2007, Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, točki 62 in 63).

- 106 Zakonitosti izpodbijanega sklepa, ki ga je ECB sprejela ob izvajanju svoje izključne pristojnosti, torej ni mogoče izpodbijati s sklicevanjem na sodbo Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016.
- 107 Iz tega sledi, da je treba trditve, ki se nanašajo na kršitev pravnomočnosti te sodbe in kršitev načela pravne varnosti, ki naj bi bila posledica tega, zavrni.
- 108 Tretji tožbeni razlog zato ni utemeljen.

Četrty tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 4(3) Uredbe št. 1024/2013, člena 23(1) in (4) Direktive 2013/36 ter splošnih načel zakonitosti, pravne varnosti in predvidljivosti

- 109 Tožeči stranki trdita, da je bil izpodbijani sklep sprejet v nasprotju s členom 4(3) Uredbe št. 1024/2013 ter členom 23(1) in (4) Direktive 2013/36, ker, prvič, člen 23(1) te direktive ni bil prenesen v italijansko pravo, drugič, seznam iz člena 23(4) navedene direktive v Italiji ni bil objavljen, kot zahteva ta določba, in tretjič, se zoper njiju ni mogoče sklicevati na Skupne smernice o skrbni oceni pri pridobitvah in povečanjih kvalificiranih deležev v finančnem sektorju, ki so jih sprejeli Evropski bančni organ (EBA), Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) in Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) (v nadaljevanju: skupne smernice iz leta 2008) ter so bile uporabljene v izpodbijanem sklepu.
- 110 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

Prvi očitek: neprenos člena 23(1) Direktive 2013/36 v italijansko pravo

- 111 Tožeči stranki v bistvu trdita, da člen 23(1) Direktive 2013/36 ni bil prenesen v italijansko pravo, in iz tega sklepata, da ECB ni mogla uporabiti meril, določenih v tem členu, tako, da se je pri uporabi navedenih meril, kot so opredeljena v italijanskem pravu, oprla na ministrsko uredbo št. 144 in ministrsko uredbo št. 675 z dne 27. julija 2011, ki jo je sprejel minister za gospodarstvo v vlogi predsednika Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio (medresorski odbor za kredite in varčevanje, Italija), ki izvirata iz časa pred sprejetjem te direktive.
- 112 ECB naj bi tako napačno uporabila pravo z uporabo določb ministrskih uredb št. 144 in št. 675, omenjenih v točki 111 zgoraj, s katerima se naj ne bi prenašala Direktiva 2013/36.
- 113 V zvezi s tem je treba na prvem mestu spomniti, da v skladu s členom 4(3) Uredbe št. 1024/2013 ECB za izvajanje nalog, ki se nanjo prenesejo s to uredbo, in s ciljem zagotavljanja visokih standardov nadzora uporablja vse upoštevno pravo Unije in nacionalno zakonodajo, s katero so bile prenesene morebitne direktive, ki so del upoštevne prava Unije.
- 114 Na drugem mestu je treba navesti, da je ECB v skladu s členom 4(3) Uredbe št. 1024/2013 v izpodbijanem sklepu uporabila več določb nacionalnega prava, med drugim člena 19 in 25 EBB, skupaj z ministrsko uredbo št. 144.
- 115 Na tretjem mestu je treba spomniti, da je bila Direktiva 2013/36 v italijansko pravo prenesena s sprejetjem zakonske uredbe št. 72 o spremembi EBB.

- 116 EBB v členu 19 določa, da italijanska centralna banka dovoljenje za pridobitev kvalificiranega deleža v kreditni instituciji izda, če so izpolnjeni pogoji za zagotavljanje varnega in skrbnega upravljanja banke, potem ko se ocenita kakovost nameravanega pridobitelja in finančna trdnost projekta pridobitve zlasti glede na merilo, povezano z ugledom nameravanega pridobitelja.
- 117 V zvezi z merilom, povezanim z ugledom, člen 25 EBB določa, da morajo biti zahteve glede ugleda in merila usposobljenosti opredeljeni z uredbo, ki jo sprejme minister za gospodarstvo in finance.
- 118 Na dan sprejetja izpodbijanega sklepa uredba ministra za gospodarstvo in finance, v kateri bi bili opredeljeni zahteve glede ugleda in merila usposobljenosti iz člena 25 EBB, ni bila sprejeta.
- 119 Vseeno je člen 2(8) zakonske uredbe št. 72 določal, da se do začetka veljavnosti pravil za izvajanje, sprejetih na podlagi člena 25 EBB, še naprej uporabljajo ta člen v njegovi predhodni različici in pravila za izvajanje navedenega člena v njihovi predhodni različici.
- 120 Ta pravila za izvajanje člena 25 EBB so bila opredeljena z določbami ministrske uredbe št. 144, sprejete na podlagi člena 25 EBB v različici, veljavni 1. januarja 2004.
- 121 Ministrska uredba št. 144 je v členu 1 med drugim določala, da noben udeleženec v kapitalu banke v višini več kot 5 % njenega kapitala, ki ga predstavljajo delnice z glasovalnimi pravicami, ne more uveljavljati glasovalnih pravic, vezanih na presežne delnice ali deleže, zlasti če je bil s pravnomočno sodno odločbo – ne glede na učinke rehabilitacije – obsojen na zaporno kazen najmanj enega leta zaradi kaznivega dejanja zoper javno upravo, javno zaupanje, premoženje, javni red in mir ali državno gospodarstvo ali zaradi davčnega kaznivega dejanja.
- 122 Zato je bilo za prenos člena 23(1) Direktive 2013/36 v italijansko pravo v zakonski uredbi št. 72 določeno, da so zahteve glede ugleda, ki jih je treba presojsati na podlagi tega člena 23, tiste, ki so določene v členu 1 ministrske uredbe št. 144, dokler ne bo sprejeta uredba, predvidena v novi različici člena 25 EBB.
- 123 V zvezi s tem tožeči stranki trdita, da ministrska uredba št. 144 zgolj določa izčrpen seznam obsodb, na podlagi katerih je mogoče prepovedati uveljavljanje glasovalnih pravic, in ne pridobitve kvalificiranih deležev, in da je torej ni mogoče šteti za akt, s katerim so bile prenesene zadevne določbe.
- 124 Vendar je dovolj ugotoviti, da na podlagi zakonske uredbe št. 72 seznam obsodb, določenih v členu 1 ministrske uredbe št. 144, opredeljuje tudi merila, na podlagi katerih je mogoče presojsati ugled kandidata za pridobitev kvalificiranih deležev v kreditni instituciji.
- 125 Iz tega sledi, da so bila v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, merila, opredeljena v členu 23(1) Direktive 2013/36, prenesena v italijansko pravo.
- 126 Zato ECB ni napačno uporabila prava pri svoji uporabi meril iz člena 23(1) Direktive 2013/36, kot so prenesena s členoma 19 in 25 EBB, s tem, da se je oprla na ministrsko uredbo št. 144.
- 127 Na četrtem mestu, tožeči stranki v repliki navajata, da avtomatizem, določen z ministrsko uredbo št. 144 med obsodbo in prepovedjo pridobitve kvalificiranega deleža v kreditni instituciji, ni združljiv s ciljem in namenom Direktive 2013/36 ter z načelom sorazmernosti.

- 128 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu s členom 84(1) Poslovnika navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti ne izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se razkrile med postopkom.
- 129 Vendar je treba tožbeni razlog, ki je izrecna ali implicitna razširitev tožbenega razloga, predhodno navedenega v tožbi, in ki je z njim tesno povezan, razglasiti za dopusten.
- 130 Da bi bilo novo trditev mogoče šteti za razširitev predhodno navedenega tožbenega razloga ali očitka, mora biti dovolj tesno povezana s tožbenimi razlogi ali očitki, predhodno navedenimi v tožbi (sodba z dne 16. decembra 2010, AceaElectrabel Produzione/Komisija, C-480/09 P, EU:C:2010:787, točka 111; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 12. novembra 2009, SGL Carbon/Komisija, C-564/08 P, neobjavljena, EU:C:2009:703, točke od 20 do 34).
- 131 Tožeči stranki pa sta v tožbi v bistvu navedli, da člen 23(1) Direktive 2013/36 ni bil prenesen v italijansko pravo.
- 132 Trditev, ki je bila navedena v repliki in v skladu s katero določbe, s katerimi je bila Direktiva 2013/36 prenesena v italijansko pravo, niso združljive s ciljem in namenom te direktive ter z načelom sorazmernosti, je tako dovolj tesno povezana s trditvami v tožbi, saj je njen namen prav tako graja prenosa navedene direktive v italijansko pravo. Ta trditev je zato dopustna.
- 133 Vendar je treba poudariti, da je avtomatizem med obsodbo zaradi posebno resnega kaznivega dejanja, kot je obsodba s pravnomočno sodno odločbo na zaporno kazen najmanj enega leta zaradi nekaterih natančno določenih kaznivih dejanj, in izgubo ugleda, zahtevanega za delničarje kreditnih institucij, tak, da omogoča doseganje cilja Direktive 2013/36, ki je zagotoviti, da imajo osebe s kvalificiranim deležem v kreditni instituciji zadosten ugled.
- 134 Ugotoviti je namreč treba, da bi lahko imetniki kvalificiranih deležev v kreditnih institucijah, ki bi bili obsojeni na zaporne kazni najmanj enega leta zaradi kaznivih dejanj zoper javno upravo, javno zaupanje, premoženje, javni red in mir ter državno gospodarstvo ali zaradi davčnih kaznivih dejanj, ogrozili preudarno in skrbno upravljanje teh kreditnih institucij ter torej vplivali na pravilno delovanje bančnega sistema.
- 135 Poleg tega je pomembno poudariti, da se v skladu z italijanskim pravom upoštevajo samo obsodbe, izrečene s pravnomočnimi sodnimi odločbami, in da se za upoštevna za presojo ugleda nameravanega pridobitelja štejejo samo nekatera kazniva dejanja, ki so natančno določena in lahko omajajo ugled osebe.
- 136 Tako glede na resnost takih obsodb in njihovo natančno določenost v italijanskem pravu ter v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, avtomatizem med obsodbo zaradi posebno resnega kaznivega dejanja, kot so kazniva dejanja, določena v italijanskem pravu, in izgubo ugleda, zahtevanega za delničarje kreditnih institucij, ne more omajati cilja in namena Direktive 2013/36 ter ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev, uresničevanih s to zakonodajo.
- 137 Te trditve tožečih strank je treba torej zavrniti.
- 138 Na petem mestu, tožeči stranki v repliki trdita, da je presoja ECB glede obsodbe S. Berlusconija napačna z vidika nacionalnega prava, ker je bil predmet odločbe, ki je enakovredna rehabilitaciji.

- 139 Tožeči stranki pa v tožbi nista navedli nobenega tožbenega razloga ali trditve v zvezi z napako pri presoji, ki naj bi jo ECB storila glede obsodbe S. Berlusconi, in, natančneje, v zvezi z neupoštevanjem odločbe Tribunale di sorveglianza di Milano (nadzorno sodišče v Milanu, Italija) št. 2412/2015, sprejete 9. aprila 2015 in vročene 14. aprila 2015, ali sodne prakse Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče), v kateri bi se tovrstna odločba enačila z rehabilitacijo v smislu člena 1(1)(b) ministrske uredbe št. 144.
- 140 Trditev v zvezi z napako pri presoji, ki naj bi jo ECB storila glede obsodbe S. Berlusconi, torej ne pomeni razširitve trditve, ki bi bila neposredno ali implicitno že predhodno navedena v začetni vlogi in s katero bi bila tesno povezana.
- 141 Poleg tega, ker odločba Tribunale di sorveglianza di Milano (nadzorno sodišče v Milanu), omenjena v točki 139 zgoraj, in sodna praksa, na katero se sklicujeta tožeči stranki, izvirata iz časa pred sprejetjem izpodbijanega sklepa, ju ni mogoče šteti za pravni in dejanski okoliščini, ki sta se razkrili med postopkom, v smislu člena 84 Poslovnika.
- 142 Ta trditev torej ni dopustna.
- 143 Zato je treba prvi očitek četrtega tožbenega razloga zavrniti.

Drugi očitek: neobjava seznama iz člena 23(4) Direktive 2013/36 v zadevni državi članici

- 144 Tožeči stranki v bistvu trdita, da objava seznama informacij, ki so potrebne za izvedbo ocene, iz člena 23(4) Direktive 2013/36 na dan sprejetja izpodbijanega sklepa v Italiji ni bila izvedena. Tako naj bi bila z izpodbijanim sklepom glede na to, da ta seznam „predstavlja nujno zaščito pravne varnosti in zakonitosti“, kršena člen 4(3) Uredbe št. 1024/2013 ter člen 23(1) in (4) Direktive 2013/36.
- 145 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu s členom 23(1) Direktive 2013/36 pristojni organi zaradi zagotavljanja preudarnega in skrbnega upravljanja kreditne institucije, v kateri je pridobitev nameravana, ocenijo ustreznost nameravanega pridobitelja in finančno trdnost nameravane pridobitve.
- 146 Da bi lahko pristojni organi izvedli to oceno, države članice objavijo seznam iz člena 23(4) Direktive 2013/36, v katerem navedejo informacije, ki so potrebne za izvedbo ocene in jih je treba predložiti pristojnim organom sočasno z uradnim obvestilom. Tako je jasno, da ta seznam, čeprav je njegova funkcija to, da se navedejo potrebne informacije, ki jih mora zadevna kreditna institucija zagotoviti pristojnim organom, da ti lahko izvedejo navedeno oceno, ni namenjen opredeljevanju vsebinskih meril, na podlagi katerih pristojni organi presojujejo ugled nameravanih pridobiteljev.
- 147 V zvezi s tem je treba poudariti, da so bila merila za presojo ugleda v italijanskem pravu predhodno opredeljena in objavljena z ministrsko uredbo št. 144, na katero napotuje člen 25 EBB v povezavi s členom 2(8) zakonske uredbe št. 72, tako da sta morali tožeči stranki ta merila poznati ter sta torej lahko predstavili svoje stališče in predložili informacije, upoštevne v zvezi s tem. Tožeči stranki se torej ne moreta pritoževati, da sta bili kršeni načeli pravne varnosti in predvidljivosti.
- 148 Poleg tega sta tožeči stranki imeli priložnost predložiti informacije, ki sta jih šteli za upoštevne, tako da jima neobjava seznama informacij, potrebnih za izvedbo ocene, ni preprečevala predložitve želenih informacij.

149 V teh okoliščinah to, da zadevna država članica ni objavila seznama informacij, potrebnih za izvedbo ocene, ne more vplivati na zakonitost presoje ugleda tožečih strank, opravljene v izpodbijanem sklepu.

150 Očitek v zvezi z neobjavo seznama informacij, potrebnih za izvedbo ocene, je zato brezpredmeten.

Tretji očitek: nemožnost sklicevanja na skupne smernice iz leta 2008 in okrožnico italijanske centralne banke iz leta 1999

151 Tožeči stranki ECB očitata, da je za svojo oceno uporabila skupne smernice iz leta 2008 in okrožnico italijanske centralne banke iz leta 1999 ter da je na podlagi teh aktov upoštevala tekoče sodne in upravne postopke in nepravnomočne sankcije v zvezi s S. Berlusconiem ter člani upravnega odbora in revizijske komisije družbe Fininvest, da je presodila ugled tožečih strank.

152 V zvezi s tem je treba navesti, da izpodbijani sklep temelji na razlogu, v skladu s katerim tožeči stranki na podlagi členov 19 in 25 EBB ter člena 1 uredbe št. 144, s katerimi je bila prenesena Direktiva 2013/36, ne izpolnjujeta merila ugleda zaradi pravnomočne obsodbe S. Berlusconija na štiriletno zaporno kazen zaradi davčne zatajitve.

153 Izpodbijani sklep sloni tudi na drugih razlogih, ki se v bistvu nanašajo na neobstoje ugleda tožečih strank na podlagi meril, določenih v skupnih smernicah iz leta 2008, in na okrožnico italijanske centralne banke iz leta 1999, zlasti na več obsodb in nepravilnosti, razkritih v zvezi s S. Berlusconiem, še enim članom upravnega odbora in članom revizijske komisije družbe Fininvest SpA ter v zvezi z družbo Fininvest samo.

154 To so razlogi, ki jih tožeči stranki prerokata v okviru tretjega očitka četrtega tožbenega razloga.

155 Toda kadar določeni razlogi neke odločitve zadostujejo, da jo pravno utemeljijo, potem napake v zvezi z drugimi razlogi tega akta nikakor ne vplivajo na njegov izrek (sodba z dne 15. januarja 2015, Francija/Komisija, T-1/12, EU:T:2015:17, točka 73).

156 V skladu z italijansko zakonodajo, ki se uporablja, pa obsodba S. Berlusconija na zaporno kazen najmanj enega leta zaradi davčne zatajitve kot taka zadostuje za ugotovitev, da S. Berlusconi ne izpolnjuje merila ugleda.

157 Ta razlog, ki v tožbi ni bil prerokan, lahko torej sam po sebi pravno zadostno utemelji izpodbijani sklep.

158 Iz tega izhaja, da je očitek v zvezi z nemožnostjo sklicevanja na skupne smernice iz leta 2008 in okrožnico italijanske centralne banke iz leta 1999 brezpredmeten, ker napake, ki bi jih morda lahko vključevali razlogi izpodbijanega sklepa, ki se nanašajo na uporabo skupnih smernic iz leta 2008 in okrožnice italijanske centralne banke iz leta 1999, nikakor ne bi vplivale na izrek izpodbijanega sklepa.

159 Zato je treba tretji očitek zavrniti in posledično zavrniti četrti tožbeni razlog v celoti.

Peti tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da ECB ni ocenila in obrazložila merila verjetnega vpliva nameravanega pridobitelja v smislu člena 23(1) Direktive 2013/36

- 160 Tožeči stranki trdita, da je ECB, prvič, kršila obveznost obrazložitve merila verjetnega vpliva na banko Banca Mediolanum po zadevni združitvi v smislu člena 23(1) Direktive 2013/36, in drugič, storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da je to merilo izpolnjeno, čeprav v bistvu nista konkretno izvrševali vpliva na to banko.
- 161 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.
- 162 V zvezi s tem je treba spomniti, da iz člena 23(1) Direktive 2013/36 izhaja, da morajo pristojni organi oceniti ustreznost nameravanega pridobitelja in finančno trdnost nameravane pridobitve v skladu s petimi merili, določenimi v njem, zaradi zagotavljanja preudarnega in skrbnega upravljanja kreditne institucije, v kateri je pridobitev nameravana, in ob upoštevanju verjetnega vpliva nameravanega pridobitelja na kreditno institucijo.
- 163 Iz tega izhaja, kot je bilo opozorjeno v točki 58 zgoraj, da je treba merilo verjetnega vpliva nameravanega pridobitelja upoštevati pri ocenjevanju njegove primernosti, in ne za opredelitev pridobitve kot pridobitve kvalificiranega deleža.
- 164 Poleg tega verjetni vpliv ni ločeno merilo, ki bi bilo dodano preostalim petim merilom, naštetim v členu 23(1), od (a) do (e), Direktive 2013/36. Verjetni vpliv je namreč omenjen v stavku pred navedbo meril iz te določbe, v katerem je navedeno le, da ko pristojni organi ocenjujejo ustreznost nameravanega pridobitelja in finančno trdnost nameravane pridobitve, „upoštevajo“ zlasti verjetni vpliv tega pridobitelja na zadevno kreditno institucijo.
- 165 Poudariti pa je treba, da se lahko učinek upoštevanja verjetnega vpliva nameravanega pridobitelja razlikuje glede na konkretno merilo za ocenjevanje. Tako ocenjevanje merila v zvezi z ugledom nameravanega pridobitelja, ki je določeno v členu 23(1)(a) Direktive 2013/36, ne more voditi do drugačnega rezultata glede na obsežnost verjetnega vpliva tega pridobitelja na zadevno kreditno institucijo. Ugled nameravanega pridobitelja namreč ni odvisen od obsega njegovega verjetnega vpliva na to institucijo.
- 166 Zato ECB pri ocenjevanju ugleda nameravanega pridobitelja ni bila dolžna preučiti njegovega verjetnega vpliva na zadevno kreditno institucijo.
- 167 V teh okoliščinah trditve tožečih strank, ki se nanašajo na neobstoj obsežnejših gospodarskih in finančnih odnosov med družbo Fininvest in banko Banca Mediolanum ter na ureditev upravljanja te banke in mehanizme notranjih kontrol, ne morejo dokazovati, da je ECB storila očitno napako pri presoji.
- 168 Poleg tega ni mogoče izražati očitka, da je ECB kršila obveznost obrazložitve merila verjetnega vpliva, ker ga ni bila dolžna preučiti.
- 169 Zato je treba peti tožbeni razlog vsekakor zavrniti.

Šesti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načela sorazmernosti ter členov 16 in 17 Listine

- 170 Tožeči stranki v bistvu navajata, da je izpodbijani sklep v nasprotju z načelom sorazmernosti ter členoma 16 in 17 Listine, ki se nanašata na spoštovanje lastninske pravice in svobodo gospodarske pobude, ker je na podlagi člena 25 EBB privedel do prisilne odsvojitve presežnih deležev tožečih strank, ki je enaka razlastitvi. Trdita, da bi ECB morala upoštevati ta nesorazmerni učinek izpodbijanega sklepa.
- 171 Navajata namreč, da je italijanska centralna banka 21. decembra 2016 družbo Fininvest in S. Berlusconi obvestila o začetku postopka za izvršitev v italijanskem pravu določene obveznosti odsvojitve njunega presežnega deleža na podlagi izpodbijanega sklepa.
- 172 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, da člen 26(2), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 določa, da če se delež pridobi kljub nasprotovanju pristojnih organov, države članice ne glede na kakršne koli druge kazni, ki bodo sprejete, predpišejo bodisi začasno prepoved uveljavljanja ustreznih glasovalnih pravic bodisi ničnost glasov ali možnost njihove razveljavitve.
- 173 Drugič, ugotoviti je treba, da izpodbijani sklep ne vsebuje nobenega ukrepa, s katerim bi ECB tožečima strankama odredila odsvojitve presežnih deležev v njuni lasti.
- 174 Ker z izpodbijanim sklepom obveznost odsvojitve presežnih deležev ni bila naložena, glede ECB ni mogoče navajati očitka, da je iz tega razloga kršila načelo sorazmernosti ter člena 16 in 17 Listine.
- 175 Poleg tega mora ECB v skladu s členom 4(3) Uredbe št. 1024/2013, da bi zagotovila izvajanje svoje naloge ocenjevanja zahtev za pridobitev kvalificiranih deležev v kreditni instituciji, uporabljati nacionalno zakonodajo, s katero je bila prenesena Direktiva 2013/36.
- 176 Na podlagi italijanskega prava, ki se je uporabljalo, pa ECB ni imela nikakršnega polja proste presoje. Potem ko se je seznanila z obstojem pravnomočne obsodbe S. Berlusconi na štiriletno zaporno kazen zaradi davčne zatajitve, je namreč ECB lahko le ugotovila, da ta obsodba na podlagi člena 25 EBB in člena 1 ministrske uredbe št. 144 samodejno pomeni, da S. Berlusconi ne more izpolnjevati merila ugleda.
- 177 ECB torej ni imela druge izbire, kot da zavrne zahtevo tožečih strank za pridobitev kvalificiranega deleža v banki Banca Mediolanum, in ji ni mogoče očitati kršitve načela sorazmernosti (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 25. septembra 2015, VECCO in drugi/Komisija, T-360/13, EU:T:2015:695, točka 73, in z dne 19. junija 2018, Le Pen/Parlament, T-86/17, neobjavljena, EU:T:2018:357, točke od 198 do 202).
- 178 Posledično prav tako ni mogoče šteti, da je nesorazmerno posegla v lastninsko pravico in svobodo gospodarske pobude iz členov 16 in 17 Listine.
- 179 Poleg tega je treba v zvezi s trditvijo, da bi ECB morala razmisliti o sprejetju odločbe o izdaji pogojnega dovoljenja, ugotoviti, da ni upoštevna, ker nobena določba prava Unije ali nacionalnega prava, ki bi jo opredelili tožeči stranki, ne določa možnosti, da ECB sprejme tako odločbo (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 25. junija 2015, CO Sociedad de Gestión y Participación in drugi, C-18/14, EU:C:2015:419, točke 34, 37, 38 in 46).
- 180 Šesti tožbeni razlog torej ni utemeljen.

Sedmi tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev pravice do obrambe in pravice do vpogleda v spis

- 181 Tožeči stranki v bistvu trdita, da v postopku, ki je privedel do sprejetja izpodbijanega sklepa, ni bilo zagotovljeno spoštovanje njune pravice do obrambe, določeno v členu 22(1) Uredbe št. 1024/2013 in členu 32(1) Uredbe št. 468/2014.
- 182 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.
- 183 V skladu s členom 22(1) Uredbe št. 1024/2013 mora ECB osebam, glede katerih poteka nadzorniški postopek, pred sprejetjem odločitev omogočiti, da podajo izjavo, in lahko svoje odločitve opre le na ugovore, o katerih so se zadevne stranke lahko izrekle.
- 184 V členu 32(1) Uredbe št. 468/2014 pa je določeno, da so po uvedbi nadzorniškega postopka ECB stranke upravičene do vpogleda v spis ECB, ob upoštevanju zakonitega interesa pravnih in fizičnih oseb, ki niso zadevne stranke, zaradi varovanja njihovih poslovnih skrivnosti, in je pojasnjeno, da pravica do vpogleda v spis ne zajema zaupnih informacij.
- 185 Na prvem mestu, tožeči stranki trdita, da člen 22(1) Uredbe št. 1024/2013 in člen 32(1) Uredbe št. 468/2014 nista bila spoštovana, ker jima je italijanska centralna banka odobrila vpogled v dokumente v svojem spisu šele od 14. septembra 2016, to je na dan, ko se je iztekel rok za predložitev dokazov o tem, da so pogoji za pridobitev kvalificiranega deleža izpolnjeni.
- 186 V zvezi s tem je treba spomniti, da je italijanska centralna banka postopek začela po uradni dolžnosti s sporočilom z dne 3. avgusta 2016. Tožeči stranki sta bili pozvani, da potrebne dokumente za dokaz, da izpolnjujeta zahteve iz zakonodaje, ki se je uporabljala, predložita najpozneje 14. septembra 2016.
- 187 Natanko tega dne je italijanska centralna banka tožečima strankama odobrila vpogled v spis. ECB je 6. oktobra 2016 družbi Fininvest in S. Berlusconi na naslovu družbe Fininvest vročila osnutek odločitve o neizdaji dovoljenja za pridobitev kvalificiranega deleža v banki Banca Mediolanum ter jima sporočila, da imata na voljo tri dni, to je do 11. oktobra 2016, da se izjavita.
- 188 Tako je italijanska centralna banka tožečima strankama vpogled v spis odobrila več kot tri tedne, preden jima je bil vročen osnutek odločitve in sta bili zaproseni za izjavo glede tega osnutka, možnost izjaviti se glede ugovorov, na katerih je temeljil izpodbijani sklep, pa jima je bila dana pred njegovim sprejetjem.
- 189 V obravnavanem primeru je torej ECB tožečima strankama omogočila, da podata izjavo, pred sprejetjem izpodbijanega sklepa, v skladu s členom 22(1) Uredbe št. 1024/2013.
- 190 Poleg tega je bil tožečima strankama vpogled v spis ECB omogočen po začetku postopka, v skladu s členom 32(1) Uredbe št. 468/2014.
- 191 Zato ne moreta izražati očitka, da ECB ni ravnala v skladu s tema določbama.
- 192 Če je treba trditev tožečih strank razumeti tudi v tem smislu, da je bil vpogled v upravni spis nujen za to, da bi do roka 14. septembra 2016 predložili potrebne dokumente za dokaz, da izpolnjujeta pogoje, zahtevane v Direktivi 2013/36, te trditve ni mogoče sprejeti. Nobena določba Uredbe

št. 468/2014 namreč ne določa, da mora ECB ali italijanska centralna banka vpogled v spis odobriti pred predložitvijo teh dokumentov. Tožeči stranki prav tako nista pojasnili, zakaj je bil predhodni vpogled v spis nujen, da bi lahko predložili navedene dokumente.

- 193 Na drugem mestu je treba preučiti trditev, da je ECB s tem, da je tožečima strankama zavrnila dostop do dopisa italijanske centralne banke z dne 4. aprila 2016 in do svojega sporočila z dne 24. junija 2016, kršila njuno pravico do vpogleda v spis in njuno pravico do obrambe. Po mnenju tožečih strank jima je ta zavrnitev preprečila, da bi učinkovito sodelovali v nacionalni fazi zapletenega postopka in v celoti uveljavljali pravico do obrambe.
- 194 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je bil dostop do dopisa italijanske centralne banke z dne 4. aprila 2016 in sporočila ECB z dne 24. junija 2016 zavrnilen z obrazložitvijo, da sta ta dokumenta zaupna, ker sta del internega komuniciranja v okviru enotnega mehanizma nadzora na podlagi člena 32(5) Uredbe št. 468/2014, ki določa, da lahko zaupne informacije vključujejo interne dokumente ECB in pristojnih nacionalnih organov ter korespondenco med ECB in pristojnim nacionalnim organom ali med pristojnimi nacionalnimi organi.
- 195 Zgoraj omenjena dokumenta pa izhajata iz izmenjave med ECB in italijansko centralno banko o problematikah, povezanih z morebitno pridobitvijo kvalificiranega deleža tožečih strank v banki Banca Mediolanum.
- 196 Poleg tega, ker sta osnutek odločitve ECB in izpodbijani sklep vsebovala jasen in izčrpen pregled razlogov in ugovorov, ki so bili izraženi glede tožečih strank in so utemeljevali izpodbijani sklep, ker sta se tožeči stranki lahko opredelili do teh razlogov in ugovorov ter ker je ECB podrobno preučila vse trditve, ki sta jih navedli tožeči stranki, zlasti v prilogi k izpodbijanemu sklepu, se okoliščina, da jima ta interna dokumenta, ki sta bila izmenjana v zgodnji fazi postopka, nista bila posredovana, v nasprotju z zatrjevanjem tožečih strank ne more obravnavati tako, da jima je preprečila polno uveljavljanje pravice do obrambe.
- 197 V teh okoliščinah je trditev, da je zavrnitev dostopa do teh dokumentov vodila do kršitve pravice tožečih strank do obrambe, treba zavrniti.
- 198 Dalje, tožeči stranki trdita, da zavrnitve dostopa, ki sta je bili deležni od ECB, ni spremljala nobena obrazložitev, ki bi utemeljevala zaupnost, in da je ta institucija tako napačno uporabila člen 32(1) in (5) Uredbe št. 468/2014.
- 199 Ker se neobrazložitev, ki jo izpostavljata tožeči stranki, nanaša na dopis ECB z dne 13. septembra 2016, in ne na izpodbijani sklep, je vprašanje, ali je zavrnitev dostopa tožečima strankama obrazložena ali ne, brezpredmetno.
- 200 V tej okoliščinah ni mogoče izražati očitka, da je ECB kršila obveznost obrazložitve ali člen 32(1) in (5) Uredbe št. 468/2014.
- 201 Nazadnje, tožeči stranki trdita, da je bil dostop do dopisa italijanske centralne banke z dne 4. aprila 2016 še toliko bolj utemeljen, ker je ta dopis dajal ECB izkrivljeno sliko vsebine sodbe Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016.

- 202 Vendar je bilo tudi ob predpostavki, da dopis italijanske centralne banke z dne 4. aprila 2016 vsebuje netočne ali nepopolne informacije, tožečima strankama glede na to, da sta imeli možnost izjaviti se glede osnutka odločitve ECB, ki temelji na informacijah iz tega dopisa, omogočeno prav to, da dopolnita ali prerekata informacije, ki so bile navedene v tem osnutku odločitve.
- 203 Ob upoštevanju navedenega in ker sta bili tožeči stranki s stališčem ECB vsekakor seznanjeni, ko jima je bil 6. oktobra 2016 vročen osnutek odločitve, njune trditve glede zavrnitve vpogleda v spis ne morejo dokazovati kršitve njune pravice do obrambe.
- 204 Na tretjem mestu, tožeči stranki navajata, da se S. Berlusconi ni mogel izjaviti, ker mu je bil osnutek odločitve poslan na naslov njegovega zasebnega bivališča šele na dan, ko se je iztekel rok za podajo izjave. Poleg tega naj bi bil rok za podajo izjave prekratek.
- 205 V zvezi s tem je treba poudariti, da nemožnost ali težavnost podaje izjave ne vpliva na veljavnost izpodbijane odločbe, če izid postopka brez te zatrjevanе nepravilnosti ne bi mogel biti drugačen (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 18. junija 2020, Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, točka 105 in navedena sodna praksa).
- 206 Poleg tega je Sodišče pojasnilo, da od tožeče stranke, ki se sklicuje na kršitev svoje pravice do obrambe, ni mogoče zahtevati, da dokaže, da bi sklep zadevne institucije Unije imel drugačno vsebino, temveč le, da ta možnost ni v celoti izključena (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 18. junija 2020, Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, točka 106).
- 207 Tožeči stranki pa pred Splošnim sodiščem nista navedli trditve, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da ni v celoti izključeno, da bi bil izid postopka lahko drugačen, če bi bilo S. Berlusconi omogočeno podati dodatno izjavo k tisti, ki jo je podala družba Fininvest, in sta zgolj na splošno zatrjevali kršitev pravice do izjave (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 18. junija 2020, Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, točka 112).
- 208 Na četrtem mestu, tožeči stranki glede ECB izražata očitek, da je zavrnila izvedbo zaslišanja, katerega obstoj utemeljujeta s tem, da bi jima tako zaslišanje omogočilo, da ECB prepričata v naklonjenost izdaji pogojnega dovoljenja za pridobitev kvalificiranega deleža.
- 209 V zvezi s tem člen 31(1) Uredbe št. 468/2014 določa, da ECB lahko da strankam možnost, če to šteje za primerno, da se o dejstvih, ugovorih in pravni podlagi, pomembnih za nadzorniško odločitev ECB, izjavijo na sestanku. Tako ima ECB glede tega na voljo široko polje proste presoje.
- 210 Glede na obsežne izjave tožečih strank, ki so povzete v zbirni preglednici, priloženi izpodbijanemu sklepu, pa je treba ugotoviti, da ECB ni storila očitne napake pri presoji s tem, da je menila, da zaslišanje ni potrebno.
- 211 Poleg tega glede na to, da merilo ugleda ni bilo izpolnjeno, ECB ni imela možnosti izdati pogojno dovoljenje za pridobitev. Zaslišanje tožečih strank o tem vidiku torej ne bi imelo nobene koristi.
- 212 Zato sedmi tožbeni razlog ni utemeljen.

Osmi tožbeni razlog, ki se nanaša na nezakonitost – ki se zatrjuje v obliki ugovora – člena 31(3) Uredbe št. 468/2014

- 213 Tožeči stranki z ugovorom v smislu člena 277 PDEU zatrjujeta nezakonitost člena 31(3) Uredbe št. 468/2014 zaradi kršitve pravice do obrambe, zagotovljene v členu 41 Listine, in splošnih pravnih načel, ki izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic.
- 214 Trdita, da s tridnevnim rokom, ki ga člen 31(3) Uredbe št. 468/2014 določa za podajo izjave glede osnutka odločitve, ni mogoče zagotoviti spoštovanja načela kontradiktornosti in učinkovitega uveljavljanja pravice do izjave glede dejstev in ugovorov, ki utemeljujejo odločitve o pridobitvah kvalificiranih deležev.
- 215 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je pravica do obrambe, ki zajema pravico do izjave, ena od temeljnih pravic, ki so sestavni del pravnega reda Unije in so zajete v Listini (glej v tem smislu sodbi z dne 23. septembra 2015, Cerafogli/ECB, T-114/13 P, EU:T:2015:678, točka 32 in navedena sodna praksa, in z dne 5. oktobra 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, neobjavljena, EU:T:2016:598, točka 53).
- 216 Pravica do izjave je varovana ne le s členoma 47 in 48 Listine, ki zagotavljata spoštovanje pravice do obrambe in pravice do poštenega sojenja v okviru vsakega sodnega postopka, ampak tudi s členom 41 te listine, ki zagotavlja pravico do dobrega upravljanja. Člen 41(2) Listine določa, da pravica do dobrega upravljanja med drugim zajema pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene (glej v tem smislu sodbo z dne 5. oktobra 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, neobjavljena, EU:T:2016:598, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 217 Ta pravica zahteva, da mora imeti vsakdo, zoper kogar se lahko sprejme odločba, ki posega v položaj, možnost, da učinkovito predstavi svoje stališče o zanj obremenilnih elementih, na katerih temelji sporna odločba (glej v tem smislu sodbi z dne 7. januarja 2004, Aalborg Portland in drugi/Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P in C-219/00 P, EU:C:2004:6, točka 66, in z dne 19. januarja 2016, Mitsubishi Electric/Komisija, T-409/12, EU:T:2016:17, točka 38). Za to morajo imeti na voljo razumen rok (sodba z dne 18. decembra 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, točka 37).
- 218 V skladu s sodno prakso Sodišča temeljne pravice, kot je spoštovanje pravice do obrambe, ne pomenijo absolutnih pravic, ampak lahko vsebujejo omejitve, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu, ki jim sledi zadevni ukrep, in da glede na uresničevani cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi omejeval bistvo tako zagotovljenih pravic (sodbe z dne 18. marca 2010, Alassini in drugi, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, točka 63; z dne 10. septembra 2013, G. in R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, točka 33, in z dne 26. septembra 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, točka 84).
- 219 Glede pravice do izjave v okviru nadzorniških postopkov člen 31 Uredbe št. 468/2014 določa, da preden lahko ECB sprejme nadzorniško odločitev, ki bi škodljivo vplivala na stranko, mora imeti ta možnost, da pri ECB poda pisno izjavo o dejstvih, ugovorih in pravni podlagi, pomembnih za nadzorniško odločitev ECB. V skladu s tem členom lahko ECB, če to šteje za primerno, strankam da tudi možnost, da se izjavijo na sestanku.

- 220 Tako je v členu 31 Uredbe št. 468/2014 natančneje določeno, da je treba v uradnem obvestilu, s katerim ECB da stranki možnost, da se izjavi, navesti bistveno vsebino nameravane nadzorniške odločitve ECB ter bistvena dejstva, ugovore in pravno podlago, s katerimi namerava ECB utemeljiti svojo odločitev.
- 221 Dalje, člen 31(3) Uredbe št. 468/2014 določa, da se je načeloma mogoče pisno izjaviti v roku dveh tednov in da se zlasti v primerih, ki so navedeni v členih 14 in 15 Uredbe št. 1024/2013, ta rok skrajša na tri delovne dni. Na zaprosilo zadevne stranke lahko ECB te roke ustrezno podaljša.
- 222 Tako iz člena 31(3), tretji pododstavek, Uredbe št. 468/2014 v povezavi s členom 15 Uredbe št. 1024/2013 izhaja, da se lahko nameravani pridobitelj kvalificiranega deleža pisno izjavi v treh dneh po prejemu dokumenta, v katerem so navedeni dejstva, ugovori in pravna podlaga, s katerimi namerava ECB utemeljiti svojo odločitev.
- 223 Poleg tega morajo nameravani pridobitelji kvalificiranega deleža na podlagi člena 22(1) Direktive 2013/36 pristojne organe uradno obvestiti o svojem projektu pridobitve in o upoštevni informacijah v zvezi s to pridobitvijo, tako da lahko ECB sprejme odločitev na podlagi elementov, ki jih predloži vlagatelj.
- 224 Iz teh določb izhaja, da je v nadzorniškem postopku, kot je ta v obravnavani zadevi, spoštovanje pravice zadevnih strank do izjave mogoče zagotoviti na več načinov.
- 225 Prvič, zadevne stranke imajo obveznost, da elemente in trditve, povezane z zahtevo za izdajo dovoljenja v zvezi s kvalificiranim deležem, predložijo ob vložitvi zahteve.
- 226 Zadevne osebe lahko torej že v zahtevi za izdajo dovoljenja za pridobitev kvalificiranega deleža predstavijo vse elemente, potrebne za oceno njihove zahteve.
- 227 Drugič, v uradnem obvestilu, s katerim mora ECB dati stranki možnost, da se pisno izjavi, je treba navesti bistveno vsebino nameravane odločitve ter bistvena dejstva, ugovore in pravno podlago, s katerimi namerava ECB utemeljiti svojo odločitev. S tem uradnim obvestilom dobi zadevna stranka tudi priložnost, da učinkovito predstavi svoje stališče glede elementov, s katerimi ni bila seznanjena, pa tudi glede vseh zanjo obremenilnih elementov, na katerih temelji sporna odločitev, in da poda trditve. To možnost lahko izkoristi tudi ECB za upoštevanje vseh pripomb, ki bi jih zadevne stranke navedle med upravnim postopkom, in za temeljitejšo preučitev vseh dejanskih in pravnih elementov, uporabljenih za utemeljitev končne odločitve.
- 228 Tretjič, če bi ECB želela svojo odločitev opreti na dejanske ali pravne preudarke, s katerimi vlagatelj ne bi bil seznanjen, ali na druge dokaze od tistih, ki jih je zagotovil on, je spoštovanje pravice do izjave mogoče zagotoviti z možnostjo, ki jo ima ECB, da organizira sestanek.
- 229 To možnost je poleg tega mogoče uporabiti tudi za temeljitejšo preučitev vprašanj ali pripomb, ki jih je zadevna stranka izpostavila ob vložitvi zahteve za izdajo dovoljenja za pridobitev kvalificiranega deleža ter v zvezi z vsemi zanjo obremenilnimi elementi, ki bi se lahko upoštevali za utemeljitev sporne odločitve.

- 230 Zato v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, za kratkost roka za podajo izjave glede osnutka odločitve, če se ta kratkost presoja z vidika različnih postopkovnih načinov, ki zadevnim strankam omogočajo izražanje stališč glede elementov, s katerimi se namerava utemeljiti izpodbijana odločitev, ni mogoče šteti, da je v nasprotju s pravico do izjave. To velja toliko bolj, ker lahko glede na okoliščine ECB na zaprosilo zadevne stranke ta rok podaljša.
- 231 Ker obstaja več postopkovnih načinov, ki lahko zadevnim strankam omogočijo, da se izjavijo, kar vključuje vložitev zahteve za izdajo dovoljenja za pridobitev kvalificiranega deleža in možnost organizacije sestanka, je namreč razvidno, da njihova pravica do tega, da se izjavijo glede osnutka odločitve, dopolnjuje te možnosti in da je treba torej tridnevni rok za podajo te izjave, ki ga je glede na okoliščine mogoče podaljšati, šteti za zadosten.
- 232 Poleg tega mora ECB uporabiti vsa sredstva, ki jih ima na voljo, da se konkretno prepriča o spoštovanju pravice do izjave, kar bo moralo Splošno sodišče preveriti v vsakem posameznem primeru.
- 233 V zvezi s tem je treba vsekakor tudi poudariti, da omejitev pravice do izjave, ki izhaja iz kratkosti roka, priznanega za podajo izjave na podlagi člena 31 Uredbe št. 468/2014, uresničuje cilje v splošnem interesu, da ta omejitev ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje teh ciljev, in da glede na uresničevani cilj in druge postopkovne načine, ki so na voljo, ne pomeni pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi ogrožal to pravico v smislu sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 218 zgoraj.
- 234 Uokvirjanje postopka z omejenimi roki namreč ustreza potrebi po tem, da se ne odlašajo sprejetjem odločitve o nameravani pridobitvi kvalificiranega deleža v kreditni instituciji, to je odločitve, ki ima lahko pomembne finančne posledice.
- 235 Poleg tega člen 22(2), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 določa, da mora biti postopek ocenjevanja končan v 60 delovnih dneh. To določbo je vsebovala že Direktiva 2007/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 o spremembah Direktive Sveta 92/49/EGS in direktiv 2002/83/ES, 2004/39/ES, 2005/68/ES in 2006/48/ES glede postopkovnih pravil in ocenjevalnih meril za skrbno oceno pri pridobitvah in zvišanju deležev v finančnem sektorju (UL 2007, L 247, str. 1), v katere uvodni izjavi 7 je bila določitev ocenjevalnega obdobja, ki traja največ 60 dni, utemeljena z nujnostjo, da se zagotovita jasnost in predvidljivost tega postopka ocenjevanja.
- 236 Zato je treba ugovor nezakonitosti člena 31 Uredbe št. 468/2014 zavrniti, ker ta člen v povezavi z drugimi določbami, ki urejajo postopek izdaje dovoljenj v zvezi s kvalificiranimi deleži in zadevnim strankam omogočajo, da učinkovito predstavijo svoje stališče, ne pomeni kršitve pravice zadevnih oseb do izjave, in posledično zavrniti osmi tožbeni razlog.

Deveti tožbeni razlog, ki se v bistvu nanaša na nezakonitost pripravljanih aktov, ki jih je sprejela italijanska centralna banka

- 237 Deveti tožbeni razlog, naveden med postopkom, je razdeljen na šest delov, ki se nanašajo na, prvič, kršitev načela pravnomočnosti v zvezi s sodbom Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. marca 2016, ki naj bi jo storila italijanska centralna banka, drugič, neobstoj ali prekoračitev pooblastil italijanske centralne banke, tretjič, kršitev načel varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in dobrega upravljanja, četrtič, kršitev pravice do obrambe, načela kontradiktornosti in

pravice do poštenega sojenja, petič, kršitev načela pravne varnosti in načela, da se zoper posameznike ni mogoče sklicevati na akte, ki niso objavljeni in prevedeni, in šestič, kršitev načel sorazmernosti, zakonitosti in razumnosti.

- 238 Tožeči stranki trdita, da pripravljalni akti, ki jih je sprejela italijanska centralna banka, vključujejo napake, ki so take, da povzročijo nezakonitost izpodbijanega sklepa.
- 239 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.
- 240 Tožeči stranki s tem tožbenim razlogom trdita, da pripravljalni akti, ki jih je sprejela italijanska centralna banka, zlasti sklep o začetku postopka in predlog odločitve, ki je bil predložen ECB, vključujejo napake, ki so take, da povzročijo nezakonitost izpodbijanega sklepa.
- 241 Ta tožbeni razlog je bil naveden po izdaji sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 242 Sodišče je v sodbi z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), razsodilo, prvič, da je treba člen 263 PDEU razlagati tako, da nasprotuje temu, da nacionalna sodišča izvajajo nadzor nad zakonitostjo aktov, na podlagi katerih se postopek začne, ter pripravljalnih in nezavezujočih predlagalnih aktov, ki jih sprejmejo pristojni nacionalni organi v okviru postopka, določenega v členih 22 in 23 Direktive 2013/36, v členu 4(1)(c) in členu 15 Uredbe št. 1024/2013 ter v členih od 85 do 87 Uredbe št. 468/2014 (glej izrek te sodbe).
- 243 Drugič, Sodišče je v sodbi z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), odločilo, da mora v takšnem primeru, ko namen prava Unije ni uvesti delitve med dvema pristojnostma – in sicer med nacionalno pristojnostjo in pristojnostjo Unije – z ločenima predmetoma, ampak nasprotno podeljuje izključno pristojnost odločanja instituciji Unije, sodišče Unije na podlagi svoje izključne pristojnosti za nadziranje zakonitosti aktov Unije, ki jo ima na podlagi člena 263 PDEU, odločiti o zakonitosti končne odločitve, ki jo sprejme zadevna institucija Unije, in za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva zadevnih oseb preučiti morebitne napake v pripravljalnih aktih ali predlogih nacionalnih organov, ki bi lahko vplivale na veljavnost te končne odločitve (glej točko 44 in izrek te sodbe).
- 244 Ker je bil ta tožbeni razlog predstavljen po vložitvi tožbe, je treba preveriti, ali je, kot trdita ECB in Komisija, ta novi razlog treba šteti za nedopusten.
- 245 Da bi tožeči stranki utemeljili dopustnost tega tožbenega razloga, trdita, da je tesno povezan s tožbenimi razlogi in trditvami, ki so bili navedeni v tožbi, ter da je sodba z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), pravna okoliščina, ki se je razkrila med postopkom.
- 246 Na prvem mestu je treba poudariti, da tožeči stranki v tožbi ne navajata nobenega tožbenega razloga ali trditve v zvezi z nezakonitostjo pripravljalnih aktov, ki jih je sprejela italijanska centralna banka.
- 247 Poleg tega, ker je bil namen tožbenih razlogov iz tožbe dokazati nezakonitost izpodbijanega sklepa, tega novega tožbenega razloga, ki se nanaša na pripravljalne akte italijanske centralne banke, ni mogoče šteti za dovolj tesno povezanega z navedenimi tožbenimi razlogi, saj so se ti nanašali izključno na akt prava Unije in so torej imeli drugačen predmet.

- 248 Prav tako to, da so bili v prilogah k tožbi priloženi dokumenti v zvezi s pravnimi sredstvi nacionalnega prava, vloženimi zoper pripravljalne akte italijanske centralne banke, ne more zadostovati, da bi se štelo, da je bil ta tožbeni razlog, s katerim se uresničuje isti cilj kot s temi pravnimi sredstvi nacionalnega prava, naveden že v fazi tožbe.
- 249 Splošno sodišče namreč ni dolžno v prilogah iskati in prepoznavati razlogov in trditev, ki bi jih lahko štelo za podlago za tožbo, ker imajo priloge le dokazno in pomožno funkcijo (sodbi z dne 7. novembra 1997, Cipeke/Komisija, T-84/96, EU:T:1997:174, točka 34, in z dne 21. marca 2002, Joynson/Komisija, T-231/99, EU:T:2002:84, točka 154).
- 250 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da je treba sodbo z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), obravnavati kot pravno okoliščino, ki se je razkrila med postopkom in ki bi torej morala upravičevati navedbo novih razlogov v skladu s členom 84(1) Poslovnika.
- 251 V zvezi s tem iz sodne prakse izhaja, da sodbe, ki potrjuje pravni položaj, ki je tožeči stranki znan ob vložitvi njene tožbe, ni mogoče šteti za element, ki omogoča sklicevanje na nov tožbeni razlog (glej v tem smislu sodbi z dne 14. oktobra 2014, Buono in drugi/Komisija, C-12/13 P in C-13/13 P, EU:C:2014:2284, točki 58 in 60, in z dne 20. septembra 2018, Španija/Komisija, C-114/17 P, EU:C:2018:753, točka 39).
- 252 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa sodba, izdana v zvezi s predlogom za sprejetje predhodne odločbe, ni oblikovalna, temveč izključno ugotovitvena, kar pomeni, da njene posledice načeloma nastanejo na dan, ko je začela veljati razlagana določba (glej sodbo z dne 8. septembra 2011, Q-Beef in Bosschaert, C-89/10 in C-96/10, EU:C:2011:555, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 253 V zvezi s tem je mogoče poudariti, da Sodišče ni odločilo, da se učinki sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), časovno omejijo, tako da se ta sodna praksa v celoti uporablja.
- 254 Iz tega sledi, da učinki, ki izhajajo iz razlage člena 263 PDEU, ki jo je Sodišče podalo v sodbi z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), segajo nazaj do datuma začetka veljavnosti tega člena.
- 255 V istem smislu je Splošno sodišče že odločilo, da se na sodbo, izdano med postopkom, ni mogoče sklicevati kot na novo okoliščino, če se v tej sodbi načeloma podaja le razlaga prava Unije *ex tunc* (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 27. februarja 1997, FFSA in drugi/Komisija, T-106/95, EU:T:1997:23, točka 57).
- 256 Za razlago, ki jo je podalo Sodišče, je treba tako šteti, da je bila tožečima strankama znana ob vložitvi njune tožbe, v skladu z načelom, da se nihče ne more sklicevati na to, da ne pozna zakonodaje (glej v tem smislu sodbo z dne 12. julija 1989, Binder, 161/88, EU:C:1989:312, točka 19, in sklep z dne 22. junija 2009, Nijs/Računsko sodišče, T-371/08 P, EU:T:2009:215, točka 28).
- 257 V teh okoliščinah sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ni mogoče obravnavati kot pravno okoliščino, ki se je razkrila med postopkom, v smislu člena 84(1) Poslovnika.
- 258 Deveti tožbeni razlog je treba zato zavreči kot nedopusten.

Deseti tožbeni razlog, ki se nanaša na nezakonitost – ki se zatrjuje v obliki ugovora v smislu člena 277 PDEU – člena 4(3) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013

- 259 Tožeči stranki se z desetim tožbenim razlogom, ki je bil naveden med postopkom, v obliki ugovora sklicujeta na nezakonitost člena 4(3) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013, ker naj bi napotitev v teh členih na nacionalno pravo in izključna pristojnost sodišča Unije za nadziranje zakonitosti nacionalnih pripravljalnih aktov, ki izhaja iz sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), privedla do kršitve pravice do učinkovitega sodnega varstva.
- 260 Po navedbah tožečih strank je bila v bistvu pravica do učinkovitega sodnega varstva kršena, ker ta sistem onemogoča v italijanskem ustavnem pravu določeno *in concreto* oceno ustavnosti nacionalnih pripravljalnih aktov, za katere sodišče Unije ni pristojno. Ti akti naj bi bili zato izvzeti iz vsakršne ocene ustavnosti, ker naj sodišče Unije ne bi moglo oceniti njihove skladnosti z italijansko ustavo in naj se v ta namen ne bi moglo obrniti na Corte costituzionale (ustavno sodišče, Italija).
- 261 ECB ob podpori Komisije izpodbija te trditve.
- 262 Ker je bil ta tožbeni razlog predstavljen po vložitvi tožbe, je treba preveriti, ali je, kot trdita ECB in Komisija, ta novi razlog treba šteti za nedopusten.
- 263 Na prvem mestu je treba v zvezi z obstojem dovolj tesne povezave med tem tožbenim razlogom in tožbenimi razlogi ali trditvami, navedenimi v tožbi, ugotoviti, da tožba ne vsebuje nobenega tožbenega razloga ali trditve v zvezi z nezakonitostjo člena 4(3) in člena 15 Uredbe št. 1024/2013.
- 264 Ker je šlo le pri osmem tožbenem razlogu za ugovor nezakonitosti in ker se je ta osmi tožbeni razlog nanašal na člen 31(3) Uredbe št. 468/2014, obravnavanega novega tožbenega razloga, ki se nanaša na druge člene, ni mogoče šteti za dovolj tesno povezanega s tožbenimi razlogi iz tožbe.
- 265 Na drugem mestu, iz razlogov, navedenih v točkah od 251 do 257 zgoraj, sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), ni mogoče obravnavati kot pravno okoliščino, ki se je razkrila med postopkom, v smislu člena 84 Poslovnika.
- 266 Deseti tožbeni razlog je treba zato zavreči kot nedopusten.

Novi dokazni predlogi tožečih strank in ECB

- 267 Uvodoma je treba opozoriti, da člen 85(3) Poslovnika določa, da „[i]zjemoma lahko glavne stranke predložijo dokaze ali podajo dokazne predloge še pred koncem ustnega dela postopka ali pred odločitvijo Splošnega sodišča, da bo odločilo brez ustnega dela postopka, če upravičijo zamudo pri njihovi predložitvi oziroma podaji“.
- 268 Na prvem mestu, tožeči stranki sta 17. julija 2021 Splošnemu sodišču predlagali, naj v spis v zadevi vloži pritožbo S. Berlusconija pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP), vpisano pod številko 8683/14, z dne 28. decembra 2013, dopis ESČP z dne 3. maja 2021, s katerim je bila ta pritožba posredovana italijanski vladi, ter povzetek dejanskega stanja in vprašanj v zvezi z navedeno zadevo, ki ga je ESČP pripravilo 17. maja 2021.

- 269 Predložitev teh dokazov sta utemeljili v bistvu s povezavo med izpodbijanim sklepom, ki temelji med drugim na obsodbi S. Berlusconija zaradi kaznivega dejanja davčne zatajitve, in to pritožbo pred ESČP, katere predmet je izpodbijanje postopka, ki je privedel do te obsodbe.
- 270 Ko jima je bilo na obravnavi postavljeno vprašanje o tem, ECB in Komisija nista nasprotovali vložitvi teh elementov v spis.
- 271 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da je bila pritožba S. Berlusconija pred ESČP, vpisana pod številko 8683/14, z dne 28. decembra 2013 vložena pred vložitvijo te tožbe in da tožeči stranki z ničemer ne upravičujeta zamude pri predložitvi tega dokumenta.
- 272 Ta dokument je torej treba zavreči kot nedopusten.
- 273 Drugič, dopis ESČP z dne 3. maja 2021, s katerim je bila pritožba posredovana italijanski vladi, ter povzetek dejanskega stanja in vprašanj v zvezi z navedeno zadevo, ki ga je ESČP pripravilo 17. maja 2021, sta nastala po koncu pisnega dela postopka, tako da je zamudo pri njuni predložitvi mogoče šteti za upravičeno.
- 274 Ta elementa je treba torej šteti za dopustna.
- 275 Toda kot je razvidno iz točk od 138 do 142 zgoraj, tožeči stranki v tožbi nista navedli nobenega tožbenega razloga, s katerim bi izpodbijali presojo, ki jo je ECB opravila v zvezi z zadevno obsodbo.
- 276 Iz tega izhaja, da ta elementa nista upoštevna za obravnavano tožbo.
- 277 Na drugem mestu, tožeči stranki sta 17. julija 2021 Splošnemu sodišču predlagali, naj v spis v zadevi vloži sodbo Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 10355/2021 z dne 9. marca 2021 o zavrnitvi njune pritožbe zoper sodbo Consiglio di Stato (državni svet) z dne 3. maja 2019, s katero je to sodišče ugotovilo nedopustnost tožb za izvršitev sodbe Consiglio di Stato (državni svet) št. 882 z dne 3. marca 2016 na podlagi sodbe z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).
- 278 Ko jima je bilo na obravnavi postavljeno vprašanje o tem, ECB in Komisija nista nasprotovali temu, da se sodba z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), vloži v spis.
- 279 Ker je bila navedena sodba izdana po datumu končanja pisnega dela postopka, je treba šteti, da je njena predložitev z zamudo upravičena in da je torej ta dokument dopusten.
- 280 Vendar tožeči stranki ne navajata nobenih pojasnil ali trditev, s katerimi bi bilo mogoče dokazati povezavo med sodbo z dne 19. decembra 2018, Berlusconi in Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), in tožbenimi razlogi, navedenimi v okviru obravnavane tožbe. Poleg tega navedena sodba ne podpira nobene trditve ali tožbenega razloga tožečih strank.
- 281 Zato ni upoštevna za obravnavano tožbo.
- 282 Na tretjem mestu, tožeči stranki sta 6. avgusta 2021 Splošnemu sodišču predlagali, naj v spis v zadevi vloži pritožbo S. Berlusconija pred ESČP, vpisano pod številko 23554/14, z dne 13. marca 2014, dopis ESČP z dne 3. maja 2021, s katerim je bila ta pritožba posredovana italijanski

vladi, povzetek dejanskega stanja in vprašanj v zvezi z navedeno zadevo, ki ga je ESČP pripravilo 6. aprila 2021, ter odgovor na pritožbo, ki ga je italijanska vlada v navedeni zadevi vložila 26. julija 2021.

- 283 Predložitev teh dokazov sta utemeljili s tesno povezavo med obravnavano tožbo in navedeno zadevo pred ESČP, ki se nanaša na civilni spor, v katerem naj bi bilo v bistvu neupravičeno ugotovljeno, da sta tožeči stranki civilno odgovorni za dejanja korupcije, čeprav je bil S. Berlusconi v kazenskem postopku za ta dejanja oproščen obtožb.
- 284 Ko jima je bilo na obravnavi postavljeno vprašanje o tem, ECB in Komisija nista nasprotovali vložitvi teh elementov v spis.
- 285 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da je bila pritožba S. Berlusconija pred ESČP, vpisana pod številko 23554/14, z dne 13. marca 2014 vložena pred vložitvijo te tožbe in da tožeči stranki z ničemer ne upravičujeta zamude pri predložitvi tega dokumenta.
- 286 Ta dokument je torej treba zavreči kot nedopusten.
- 287 Drugič, dopis ESČP z dne 3. maja 2021, s katerim je bila pritožba posredovana italijanski vladi, povzetek dejanskega stanja in vprašanj v zvezi z navedeno zadevo, ki ga je ESČP pripravilo 6. aprila 2021, ter odgovor na pritožbo, ki ga je italijanska vlada v navedeni zadevi vložila 26. julija 2021, so nastali po koncu pisnega dela postopka, tako da je zamuda pri njihovi predložitvi upravičena.
- 288 Te elemente je treba torej šteti za dopustne.
- 289 Vendar tožeči stranki v tožbi nista navedli nobenega tožbenega razloga, s katerim bi izpodbijali presojo, ki jo je ECB opravila v zvezi s tem civilnim sporom.
- 290 Iz tega izhaja, da ti elementi niso upoštevni za obravnavano tožbo.
- 291 Na četrtem mestu, ECB je 10. septembra 2021 Splošnemu sodišču predlagala, naj v spis v zadevi vloži sodbo Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 21970/21 z dne 30. julija 2021, ker naj bi ta sodba v bistvu potrjevala njeno razlago učinkov združitve v italijanskem pravu.
- 292 Ko jima je bilo na obravnavi postavljeno vprašanje o tem, tožeči stranki nista nasprotovali temu, da se sodba Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 21970/21 z dne 30. julija 2021 vloži v spis.
- 293 V obravnavanem primeru, ker je bila sodba Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 21970/21 z dne 30. julija 2021 izdana po datumu končanja pisnega dela postopka, je treba šteti, da jo je ECB upravičeno predložila z zamudo in da je torej ta novi dokazni predlog dopusten.
- 294 Toda kot je razvidno iz točk 87 do 89 zgoraj, je treba pri uporabi členov 22 in 23 Direktive 2013/36 učinke zadevne združitve razlagati na podlagi prava Unije.
- 295 Iz tega sledi, da sodba Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) št. 21970/21 z dne 30. julija 2021 ni upoštevna za obravnavano tožbo.

296 Zato je treba tožbo zavrniti v celoti.

IV. Stroški

- 297 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeči stranki nista uspeli, se jima v skladu s predlogom ECB naloži plačilo stroškov te institucije.
- 298 V skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice in institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. Zato Komisija nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi razširjeni senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Družba Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) in Silvio Berlusconi poleg svojih stroškov nosita stroške Evropske centralne banke (ECB).

3. Evropska komisija nosi svoje stroške.

Papasavvas

Buttigieg

Schalin

Costeira

Kornezov

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 11. maja 2022.

Podpisi