



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (nionde avdelningen)

den 16 september 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Fri rörlighet för kapital – Bolagsrätt – Aktier som får omsättas på en reglerad marknad – Investmentbolag – Nationell lagstiftning som föreskriver en övre gräns för ägarandelen i vissa investmentbolag – Presumtion för samförstånd”

I mål C-339/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Înalta Curte de Casație și Justiție (Högsta domstolen, Rumänien) genom beslut av den 20 februari 2018, som inkom till domstolen den 25 april 2019, i målet

SC Romenergo SA,

Aris Capital SA

mot

Autoritatea de Supraveghere Financiară,

meddelar

DOMSTOLEN (nionde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden S. Rodin samt domarna K. Jürimäe (referent) och N. Piçarra,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- SC Romenergo SA och Aris Capital SA, genom C. C. Vasile, C. Secrieru och M. Strîmbei, avocați,
- Rumäniens regering, inledningsvis genom E. Gane, L. Lițu och C.-R. Canțar, samtliga i egenskap av ombud, därefter av E. Gane och L. Lițu,
- Nederländernas regering, genom J. M. Hoogveld och M. Bulterman, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom H. Støvlbæk, L. Malferrari, J. Rius och L. Nicolae, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: rumänska.

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 63–65 FEUF, jämförda med artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/25/EG av den 21 april 2004 om uppköpserbudanden (EUT L 142, 2004, s. 12) och artikel 87 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/34/EG av den 28 maj 2001 om upptagande av överlåtbara värdepapper till officiell notering och om uppgifter som skall offentliggöras beträffande sådana värdepapper (EGT L 184, 2001, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, SC Romenergo SA (nedan kallat Romenergo) och Aris Capital SA och, å andra sidan, Autoritatea de Supreghere Financiară (Finansinspektionen, Rumänien) (nedan kallad ASF) angående en talan om ogiltigförklaring av artikel 2.3 j i Regulamentul Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare nr. 1/2006 privind emitenții și operațiunile cu valori mobiliare (förordning från Nationella värdepapperskommissionen nr 1/2006 om emittenter av och transaktioner med värdepapper, *Monitorul Oficial al României*, del I, nr 312 bis av den 6 april 2004) (nedan kallad förordning nr 1/2006) och de förvaltningsbeslut som ASF antagit beträffande dessa bolag.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2004/25

- 3 I skälen 2, 6, 18 och 20 i direktiv 2004/25 anges följande:
 - ”(2) Det är nödvändigt att skydda värdepappersinnehavarnas intressen i bolag som lyder under en medlemsstats lagstiftning, när dessa bolag är föremål för uppköpserbudanden eller förändringar av kontrollen över dem och åtminstone vissa av värdepapperen i bolagen är upptagna till handel på en reglerad marknad i en medlemsstat.
 - ...
 - (6) För att den skall vara effektiv bör regleringen av uppköp vara flexibel och kunna hantera nya omständigheter som kan uppstå och bör därför erbjuda möjlighet till undantag och dispenser. Vid tillämpningen av fastställda regler och undantag eller vid beviljandet av dispenser bör tillsynsmyndigheterna emellertid iaktta vissa allmänna principer.
 - ...
 - (18) För att förstärka effektiviteten av befintliga bestämmelser om den fria handeln med värdepapper i de bolag som omfattas av detta direktiv och det fria utnyttjandet av rösträtten är det av stor vikt att de försvarsstrukturer och försvarsmekanismer som dessa bolag inrättat öppet redovisas samt att de med jämna mellanrum rapporteras till bolagsstämman.
 - ...

(20) Alla särskilda rättigheter som innehas av medlemsstaterna i bolag bör bedömas med hänsyn till kapitalets fria rörlighet och relevanta bestämmelser i fördraget. Särskilda rättigheter som innehas av medlemsstaterna i bolag och som föreskrivs i privat- eller offentligrättslig lagstiftning bör undantas från genombrottsregeln om dessa står i överensstämmelse med fördraget.”

4 I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv avses med

- a) *uppköperbudande eller erbjudande*: ett offentligt erbjudande (från någon annan än målbolaget självt) till innehavare av värdepapper i ett bolag om att förvärva alla eller en del av dessa värdepapper, obligatoriskt eller frivilligt, som följer på eller syftar till förvärv av kontrollen över målbolaget i enlighet med landets lagstiftning;
- b) *målbolag*: det bolag vars värdepapper är föremål för ett erbjudande;
- c) *budgivare*: varje fysisk eller juridisk person enligt offentligrättslig eller privaträttslig lagstiftning som lämnar ett erbjudande;
- d) *personer som handlar i samförstånd*: fysiska eller juridiska personer som samarbetar med budgivaren eller målbolaget på grundval av ett uttryckligt, eller underförstått, muntligt eller skriftligt avtal som syftar antingen till att uppnå kontroll över målbolaget, eller till att försvåra ett framgångsrikt genomförande av erbjudandet.

...

2. Vid tillämpningen av punkt 1 d skall personer som kontrolleras av annan person i den mening som avses i artikel 87 i direktiv 2001/34/EG betraktas som personer som handlar i samförstånd med den senare personen och med varandra.”

Direktiv 2001/34

5 Artikel 87 i direktiv 2001/34 har följande lydelse:

”1. I detta kapitel avses med ’ägarkontrollerat’ företag ett företag där en fysisk eller juridisk person

- a) innehar en majoritet av rösterna för aktieägarna eller delägarna, eller
- b) har rätt att utse eller entlediga en majoritet av ledamöterna i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet och samtidigt är aktieägare eller delägare i det andra bolaget, eller
- c) är aktieägare eller delägare och på grund av avtal med andra aktieägare eller delägare i företaget ensam disponerar en majoritet av röstetalet.

2. Vid tillämpning av punkt 1 skall i ett moderbolags rättigheter beträffande utövande av rösträtt och utseende och avsättande av befattningshavare även ingå de rättigheter som tillkommer andra företag som står under ägarkontroll och alla andra fysiska eller juridiska personer som handlar i eget namn men för moderbolagets eller något annat ägarkontrollerat företags räkning.”

Rumänsk rätt

- 6 Artikel 286 bis i legea nr. 297/2004 privind piețele de capital (lag nr 297/2004 om kapitalmarknader) (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 571 av den 29 juni 2004), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad kapitalmarknadslagen) föreskriver följande:

”1. Var och en kan, oavsett hur det sker, förvärva och kan, ensam eller tillsammans med personer med vilka han handlar i samförstånd, inneha aktier som utfärdats av investmentbolag som uppkommit genom omvandling av privata ägarfonder, upp till 5 procent av bolagskapitalet i dessa bolag.

2. Utöandet av rösträtten ska skjutas upp för aktier som innehas av aktieägare som överskrider de gränser som anges i punkt 1.

3. De personer som avses i punkt 1 ska, när de uppnår den övre gränsen på 5 procent, inom tre arbetsdagar informera investmentbolaget, Nationella värdepapperskommissionen och den reglerade marknad där de berörda aktierna omsätts.

4. Inom 3 månader från det att den övre gränsen på 5 procent av kapitalet i investmentbolagen överskridits, är de aktieägare som befinner sig i en sådan situation skyldiga att sälja aktier som överskrider den övre gränsen för aktieinnehavet.”

- 7 Artikel 2.1.22 i denna lag definierar begreppet ”inblandade personer” på följande sätt:

”a) personer som kontrollerar en emittent, kontrolleras av en emittent eller befinner sig under samma kontroll,

...

c) fysiska personer som har lednings- eller kontrollfunktioner i det emitterande bolaget,

...”

- 8 Artikel 2.1.23 i samma lag föreskriver följande:

”*Personer som handlar i samförstånd*: två eller flera personer som är bundna av en uttrycklig eller tyst överenskommelse om en gemensam politik avseende en emittent. Fram till dess att motsatsen har bevisats ska följande personer antas agera i samförstånd:

a) de inblandade personerna,

...

c) ett vinstdrivande bolag, bolagets styrelseledamöter, de inblandade personer och dessa personer sinsemellan,

...”

- 9 I förordning nr 1/2006 föreskrivs följande:

”Vid tillämpningen av artikel 2.1.23 i lag nr 297/2004 presumeras bland annat följande personer handla i samförstånd, till dess motsatsen bevisas:

a) personer som i samband med ekonomiska transaktioner använder finansiella medel från samma källa eller från olika enheter som är inblandade,

...

- j) personer som tillsammans har utfört eller genomfört ekonomiska transaktioner med eller utan anknytning till kapitalmarknaden.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 10 Romenergo var aktieägare i SIF Banat Crişana SA (nedan kallat Banat Crişana), ett investmentbolag som bildades i samband med den privatiseringsvåg som ägde rum i Rumänien och vars aktier omsätts på kapitalmarknaden, och innehade 4,55498 procent av de rösträtter som var knutna till aktierna i sistnämnda bolag. Romenergo överlät sedan samtliga sina aktier i det bolaget till Aris Capital.
- 11 Den 18 mars 2014 fattade ASF besluten nr A/209, nr A/210 och nr A/211 (nedan gemensamt kallade de omtvistade förvaltningsbesluten), där följande föreskrivs:
- Aktieägarna XV, YW, ZX, Romenergo, Smalling Limited och Gardner Limited presumeras handla i samförstånd avseende Banat Crişana, i enlighet med artikel 2.1.22 a och c jämförd med artikel 2.1.23 a och c i kapitalmarknadslagen och artikel 2.3 j i förordning nr 1/2006.
 - SC Depozitarul Central SA ska vidta nödvändiga åtgärder för att i sin dokumentation registrera att rösträtten inte kan utövas för de aktier som utfärdats av Banat Crişana och som överstiger 5 procent av rösterna och innehas av XV, YW, ZX, Romenergo, Smalling Limited och Gardner Limited.
 - Styrelsen i Banat Crişana är skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att se till att gruppen bestående av aktieägarna XV, YW, ZX, Romenergo, Smalling Limited och Gardner Limited, vilka förmodas agera i samförstånd, inte längre kan utöva den rösträtt som följer av den ställning de innehar i strid med artikel 286 bis punkt 1 i kapitalmarknadslagen och artikel 2.3 j i förordning nr 1/2006.
- 12 ASF förelade ovannämnda aktieägare, som presumerades agera i samförstånd, att inom tre månader sälja en del av aktierna i Banat Crişana, så att deras sammanlagda aktieandel inte översteg den övre gräns på 5 procent som föreskrivs i den rumänska lagstiftningen.
- 13 Romenergo och Aris Capital, som ansåg att de omtvistade förvaltningsbesluten stred mot unionsrätten, väckte talan vid Curtea de Apel Bucureşti (Appellationsdomstolen i Bukarest, Rumänien) om giltigheten av dels de besluten, dels artikel 2.3 j i förordning nr 1/2006.
- 14 Under förfarandet vid ASF och därefter vid Curtea de Apel Bucureşti (Appellationsdomstolen i Bukarest) gjorde klagandena i det nationella målet gällande att de berörda nationella bestämmelserna strider mot bland annat de unionsrättsliga bestämmelserna om fri rörlighet för kapital. De har även gjort gällande att begreppet ”samförstånd” i unionsrätten endast gäller i samband med obligatoriska offentliga bud, eftersom unionslagstiftaren presumerar att de personer som handlar på ett samordnat sätt är personer som kontrolleras eller som kontrollerar andra personer och som, gemensamt, avser att kontrollera det emitterande bolaget genom att se till att utbudet genomförs eller att det misslyckas. I artikel 2.2 i direktiv 2004/25 uppställs emellertid endast en presumtion vad gäller personer som kontrolleras av en annan person som innehar röstmajoriteten.
- 15 Enligt Romenergo och Aris Capital föreskriver unionsrätten inte någon möjlighet att fastställa en presumtion för samordnade åtgärder som allmänt sett grundar sig på ”ekonomiska” överväganden och inte erkänner att det föreligger samförstånd när personer, för att genomföra ekonomiska transaktioner, via olika enheter använder finansiella medel som har samma ursprung eller härrör från de inblandade personerna.

- 16 Den 4 maj 2015 ogillade Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest) Romenergos och Aris Capitals talan. De sistnämnda överklagade detta avgörande till den hänskjutande domstolen.
- 17 Mot denna bakgrund beslutade Înalta Curte de Casație și Justiție (Högsta domstolen, Rumänien) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 63 FEUF och följande artiklar jämförda med artikel 2.2 i direktiv 2004/25 och artikel 87 i direktiv 2001/34 tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning (i förevarande fall artikel 2.3 j i ... förordning nr 1/2006) där det fastställs en presumtion om att det rör sig om ett handlande i samförstånd angående innehav i bolag vars aktier är upptagna till handel på en reglerad marknad och som likställs med alternativa investeringsfonder (investmentbolag) när det gäller

- personer som gemensamt utför eller har utfört ekonomiska transaktioner med eller utan anknytning till kapitalmarknaden, och
- personer som inom ramen för ekonomiska transaktioner använder finansiella medel som har samma ursprung eller som härrör från olika enheter, vilka är de inblandade personerna?”

Tolkningsfrågan

Huruvida tolkningsfrågan kan tas upp till prövning

- 18 Den rumänska regeringen har i sitt yttrande uttryckt tvivel om huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, eftersom den fråga som ställts till domstolen avser presumtioner om samförstånd inom ramen för vissa ekonomiska transaktioner som inte är föremål för tvisten i det nationella målet och därför är hypotetiska.
- 19 EU-domstolen erinrar härvidlag om att det uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av en unionsrättslig regel (dom av den 10 december 2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 20 Av detta följer att frågor som rör unionsrätten presumeras vara relevanta. En tolknings- eller giltighetsfråga från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av en unionsregel inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet, då frågorna är hypotetiska eller då EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 10 december 2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 21 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att Romenergo och Aris Capital bland annat har överklagat de omtvistade förvaltningsbesluten till rumänsk domstol. I dessa beslut föreskrivs i huvudsak att den sammanlagda rösträtten, som överstiger 5 procent för personer som förmodas ha agerat i samförstånd, däribland Romenergo och Aris Capital, ska dras in och att dessa personer inom tre månader ska sälja den andel av alla de aktier de innehar i Banat Crișana som överstiger denna övre gräns på 5 procent.

- 22 Den hänskjutande domstolens frågor avser huruvida den rumänska lagstiftningen om en övre gräns på 5 procent för andelsinnehavet i ett investmentbolag, såsom den som är aktuell i det nationella målet, som preciseras genom vissa presumtioner om samförstånd, är förenlig med unionsrätten. Frågan kan således inte anses vara hypotetisk av det skälet att den saknar samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen.
- 23 Begäran om förhandsavgörande kan därför tas upp till prövning.

Prövning i sak

- 24 Det följer av fast rättspraxis att enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer det på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera den fråga som hänskjutits (dom av den 5 mars 2020, X (Undantag från mervärdesskatt för rådgivning per telefon), C-48/19, EU:C:2020:169, punkt 35 och där angiven rättspraxis).
- 25 I förevarande fall avser den ställda frågan, såsom den har formulerats av den hänskjutande domstolen, huruvida vissa presumtioner om samförstånd vid deläggande i investmentbolag är förenliga med EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för kapital liksom med artikel 2.2 i direktiv 2004/25 och artikel 87 i direktiv 2001/34.
- 26 För det första framgår det av skälen till begäran om förhandsavgörande att det problem som den hänskjutande domstolen har att ta ställning till mer allmänt avser huruvida regeln om en övre gräns på 5 procent av kapitalet i ett investmentbolag är förenlig med unionsrätten, och inte enbart presumtionerna om samförstånd, vilka enligt den hänskjutande domstolens uppgifter endast preciserar denna regel. Även om det i artikel 2.2 i direktiv 2004/25, som den hänskjutande domstolen har hänvisat till, visserligen föreskrivs en presumtion om samförstånd, reglerar detta direktiv endast situationer som uppkommer i samband med offentliga uppköpserbjudanden, vilket det, mot bakgrund av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat och de yttranden som ingetts till EU-domstolen och med förbehåll för den hänskjutande domstolens kontroll, inte tycks vara fråga om i det nationella målet.
- 27 För det andra ska det preciseras att fördragets bestämmelser om fri rörlighet för kapital inte är tillämpliga på rent interna situationer där kapitalrörelserna är begränsade till en och samma medlemsstat. Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att, innan artikel 63 FEUF tillämpas, pröva huruvida det i det nationella målet föreligger en gränsöverskridande situation som innebär ett utövande av den fria rörligheten för kapital inom Europeiska unionen (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 12 oktober 2017, Fisher, C-192/16, EU:C:2017:762, punkt 35).
- 28 I förevarande fall presumeras Romenergo och därefter Aris Capital handla i samförstånd med flera bolag som är etablerade utanför Rumänien. Med förbehåll för den hänskjutande domstolens kontroll ska det således anses föreligga en sådan gränsöverskridande situation i det nationella målet.
- 29 Den hänskjutande domstolen ska således anses ha ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 63 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse i vilken det föreskrivs en övre gräns på 5 procent av kapitalet i investmentbolag.
- 30 För att besvara denna fråga ska det för det första fastställas huruvida ett förvärv av andelar i ett investmentbolag, såsom det i det nationella målet, utgör en kapitalrörelse i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF.

- 31 Enligt domstolens fasta praxis innebär denna bestämmelse ett generellt förbud mot restriktioner för kapitalrörelser mellan medlemsstaterna (dom av den 6 mars 2018, SEGRO och Horváth, C-52/16 och C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 61 och där angiven rättspraxis).
- 32 Eftersom begreppet kapitalrörelser i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF inte definieras i fördraget, har domstolen betraktat terminologin för kapitalrörelser i bilaga 1 till rådets direktiv 88/361/EEG av den 24 juni 1988 för genomförandet av artikel 67 i fördraget (artikeln upphävdes genom Amsterdamfördraget) (EGT L 178, 1988, s. 5; svensk specialutgåva, område 10, volym 1, s. 44) som vägledande. Domstolen har således slagit fast att så kallade direkta investeringar, det vill säga investeringar i form av delägarande i företag genom köp av aktier som ger möjlighet att faktiskt medverka i förvaltningen eller kontrollen av företaget, utgör kapitalrörelser i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF (dom av den 22 oktober 2013, Essent m.fl., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 33 Eftersom direktinvesteringar syftar till att upprätta eller vidmakthålla varaktiga och direkta relationer mellan den person som tillhandahåller kapitalet och det bolag som får tillgång till kapitalet, måste aktieägaren ha möjlighet att faktiskt medverka i förvaltningen av eller kontrollen över bolaget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2011, kommissionen/Portugal, C-212/09, EU:C:2011:717, punkt 43).
- 34 Förvärv av andelar i ett investeringsbolag, såsom det i det nationella målet omfattas således av begreppet kapitalrörelser i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF, bland annat eftersom det åtföljs av rösträtter som motsvarar den procentuella andelen.
- 35 Vad för det andra gäller frågan huruvida en nationell bestämmelse om en övre gräns på 5 procent för innehavet i ett sådant investmentbolag utgör en restriktion för den fria rörligheten för kapital, har domstolen preciserat att en nationell åtgärd kan kvalificeras som en ”restriktion” i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF, även om den inte medför någon diskriminering eller formell åtskillnad mellan personer på grund av deras nationalitet eller hemvist eller på grund av kapitalets ursprung. För en sådan kvalificering är det nämligen tillräckligt att den aktuella nationella åtgärden kan hindra eller begränsa förvärv av aktier i de berörda företagen eller kan avskräcka investerare från andra medlemsstater att investera i dessa företags kapital (dom av den 23 oktober 2007, kommissionen/Tyskland, C-112/05, EU:C:2007:623, punkt 19 och där angiven rättspraxis). Så är fallet bland annat med en nationell lagstiftning om indragning av rösträtten kopplad till ägarandelar i vissa företag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 juni 2005, kommissionen/Italien, C-174/04, EU:C:2005:350, punkt 30).
- 36 Av detta följer att en nationell bestämmelse om en övre gräns på 5 procent för andelarna i ett investmentbolag har en avskräckande verkan på investeringar i form av andelar i ett företag genom innehav av aktier. Dessa aktier kan nämligen ge möjlighet att faktiskt medverka i förvaltningen av eller kontrollen över bolaget, bland annat eftersom aktieinnehavet är förenat med rösträtt som står i proportion till andelarna i bolaget. En sådan nationell lagstiftning utgör således en restriktion för den fria rörligheten för kapital i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF.
- 37 För det tredje följer det av domstolens fasta praxis att den fria rörligheten för kapital kan begränsas genom nationella bestämmelser om dessa är motiverade antingen av något av de skäl som anges i artikel 65 FEUF eller av tvingande skäl av allmänintresse, i den mån det inte finns någon harmoniseringsåtgärd på unionsnivå i vilken det föreskrivs nödvändiga åtgärder för att skydda berörda legitima intressen (dom av den 23 oktober 2007, kommissionen/Tyskland, C-112/05, EU:C:2007:623, punkt 72 och där angiven rättspraxis).
- 38 I avsaknad av sådan harmonisering ankommer det i princip på medlemsstaterna att besluta om vilken skyddsnivå som ska gälla för sådana berättigade intressen och hur denna nivå ska säkerställas. De får emellertid bara göra detta inom de gränser som fastställs i fördraget, och de måste särskilt iaktta

proportionalitetsprincipen som förutsätter att de antagna åtgärderna är ägnade att säkerställa förverkligandet av det syfte som eftersträvas med dem och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte (dom av den 23 oktober 2007, kommissionen/Tyskland, C-112/05, EU:C:2007:623, punkt 73 och där angiven rättspraxis).

- 39 En nationell bestämmelse som innebär en övre gräns på 5 procent av kapitalet i ett investmentbolag, såsom den i det nationella målet, kan inte motiveras på någon av de grunder som anges i artikel 65 FEUF.
- 40 En sådan bestämmelse hör inte till skatteområdet i den mening som avses i artikel 65.1 a FEUF och syftar inte heller till att förhindra överträdelser av nationella lagar, varför den inte kan motiveras med stöd av artikel 65.1 b FEUF. Enligt fast rättspraxis kan hänsyn till allmän ordning eller säkerhet som föreskrivs i sistnämnda bestämmelse endast åberopas då det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse, och de får inte heller tjäna rent ekonomiska syften (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 juni 2012, VBV – Vorsorgekasse, C-39/11, EU:C:2012:327, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 41 Det ska således prövas huruvida en nationell bestämmelse om en övre gräns på 5 procent av kapitalet i ett investmentbolag kan motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset.
- 42 I förevarande fall har den rumänska regeringen angett att det enda syftet med de investmentbolag som bildades år 1996 i form av aktiebolag är att genomföra kollektiva investeringar genom placering av medel i likvida finansiella instrument enligt principen om riskspridning och försiktig förvaltning. Dessa investmentbolag är således kollektiva investeringsföretag som antas ge allmänheten möjligheter till finansiella investeringar. I den meningen är den höga graden av spridning av aktieägarnas aktieinnehav avsedd att säkerställa ett skydd för samtliga aktieägares allmänna intressen utan att en person eller en grupp av personer som handlar i samförstånd kan ta kontroll över ett av bolagens strategiska beslut.
- 43 Det ska i detta hänseende påpekas att viljan att säkerställa att aktieägarkretsen i vissa investmentbolag sprids är ett ekonomiskt skäl som, för övrigt, endast avser personer som innehar aktier i sådana bolag. Enligt domstolens fasta praxis kan ekonomiska skäl inte utgöra tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera en inskränkning av den fria rörligheten för kapital (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juli 2010, kommissionen/Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, punkt 71 och där angiven rättspraxis).
- 44 Av detta följer, med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, att en nationell bestämmelse om en övre gräns på 5 procent av kapitalet i ett investmentbolag, såsom den i fråga i det nationella målet, utgör en restriktion för den fria rörligheten för kapital som varken är motiverad av något av de skäl som anges i artikel 65 FEUF eller av tvingande skäl av allmänintresse.
- 45 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågan besvaras på följande sätt. Artikel 63 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som föreskriver en övre gräns på 5 procent av kapitalet i ett investmentbolag om åtgärden inte är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

Begränsning av domens rättsverkningar i tiden

- 46 För det fall domstolen skulle finna att en sådan nationell bestämmelse som den aktuella utgör en icke motiverad restriktion för den fria rörligheten för kapital, har den rumänska regeringen yrkat att verkningarna av förevarande dom ska begränsas i tiden.

- 47 Det framgår av fast rättspraxis att den tolkning som domstolen gör av en unionsrättslig regel, vid utövandet av sin behörighet enligt artikel 267 FEUF, klargör och preciserar innebörden av och tillämpningsområdet för denna regel, såsom den ska eller skulle ha tolkats och tillämpats från och med ikraftträdandet. Av detta följer att en sålunda tolkad bestämmelse kan och ska tillämpas av den nationella domstolen även på rättsförhållanden som har uppstått och grundats före den dom som meddelas avseende begäran om tolkning, om de omständigheter som gör det möjligt att införa de behöriga domstolarna anhängiggöra en tvist angående tillämpningen av nämnda bestämmelse i övrigt har uppfyllts (dom av den 3 oktober 2019, Schuch-Ghannadan, C-274/18, EU:C:2019:828, punkt 60 och där angiven rättspraxis).
- 48 Det är endast i undantagsfall som domstolen, med tillämpning av den allmänna rättssäkerhetsprincip som ingår i unionens rättsordning, kan se sig föranledd att begränsa berörda personers möjlighet att åberopa en av domstolen tolkad bestämmelse i syfte att ifrågasätta rättsförhållanden som har tillkommit i god tro. För att en sådan begränsning ska kunna komma i fråga ska två väsentliga kriterier vara uppfyllda, nämligen att de berörda har handlat i god tro och att det föreligger en risk för allvarliga störningar (dom av den 3 oktober 2019, Schuch-Ghannadan, C-274/18, EU:C:2019:828, punkt 61 och där angiven rättspraxis).
- 49 Domstolen har närmare bestämt endast använt denna lösning när vissa klart preciserade omständigheter har varit för handen, särskilt då det har förelegat fara för allvarliga ekonomiska återverkningar, som i synnerhet har berott på det stora antalet rättsförhållanden som i god tro har upprättats på grundval av de bestämmelser som har antagits vara gällande, och det har framgått att enskilda och nationella myndigheter har förmåtts att handla på ett sätt som strider mot unionsbestämmelserna på grund av att det har förelegat en objektiv och betydande osäkerhet beträffande de unionsrättsliga bestämmelsernas tillämpningsområde, en osäkerhet som andra medlemsstaters eller Europeiska kommissionens beteenden kan ha bidragit till (dom av den 3 oktober 2019, Schuch-Ghannadan, C-274/18, EU:C:2019:828, punkt 62 och där angiven rättspraxis).
- 50 Det ankommer emellertid på den medlemsstat som begär en begränsning av verkan av domen i tiden att lägga fram uppgifter som visar att det föreligger en risk för allvarliga störningar (se, analogt, dom av den 14 april 2015, Manea, C-76/14, EU:C:2015:216, punkt 55).
- 51 I förevarande fall har den rumänska regeringen endast hävdat att en sådan risk föreligger, eftersom rättsläget i nationell rätt till följd av genomförandet av artikel 286 bis punkterna 2 och 4 i kapitalmarknadslagen har ifrågasatts. Denna regering har inte därmed visat att förevarande dom riskerar att orsaka allvarliga störningar, utan har endast påpekat att dessa nationella bestämmelser kan utgöra restriktioner för den fria rörligheten för kapital, vilket skulle kunna föranleda den nationella domstolen att underlåta att tillämpa dem.
- 52 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att det i förevarande mål inte har gjorts gällande någon omständighet som skulle kunna motivera ett undantag från principen att en dom om tolkning får rättsverkningar från det att den tolkade regeln trädde i kraft.
- 53 Det saknas således anledning att begränsa denna doms rättsverkningar i tiden.

Rättegångskostnader

- 54 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (nionde avdelningen) följande:

Artikel 63 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som föreskriver en övre gräns på 5 procent av kapitalet i ett investmentbolag om åtgärden inte är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

Underskrifter