Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

9. september 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – værdipapirer optaget til handel på et reguleret marked, der er beliggende eller udøver virksomhed i en medlemsstat – gennemsigtighedskrav – anmeldelse af »større besiddelser« i selskaber erhvervet af »personer, der handler i forståelse med andre« – direktiv 2004/109/EF – artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit – begrebet »strengere krav« – direktiv 2004/25/EF – »tilsyn« fra en myndighed udpeget i medfør af dette direktivs artikel 4«

I sag C-605/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig) ved afgørelse af 25. september 2018, indgået til Domstolen den 25. september 2018, i sagen

Adler Real Estate AG,

Petrus Advisers LLP,

GM

mod

Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA),

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne N. Piçarra (refererende dommer), D. Šváby, S. Rodin og K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Adler Real Estate AG ved Rechtsanwalt S. Hödl,

* Processprog: tysk.

– GM ved Rechtsanwälte M. Gall og W. Eigner,

– Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) ved P. Wanek og D. Wagner, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved G. Braun, H. Støvlbæk og H. Krämer, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. marts 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/109/EF af 15. december 2004 om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer er optaget til handel på et reguleret marked, og om ændring af direktiv 2001/34/EF (EUT 2004, L 390, s. 38), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/50/EU af 22. oktober 2013 (EUT 2013, L 294, s. 13) (herefter »direktiv 2004/109«), og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side Adler Real Estate AG (herefter »Adler«), Petrus Advisers LLP (herefter »Petrus«) og GM og på den anden side Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) (finanstilsyn, Østrig) (herefter »finanstilsynet«) vedrørende lovligheden af de administrative sanktioner, som finanstilsynet har pålagt dem for tilsidesættelse af pligten til at anmelde større besiddelser af værdipapirer fra en udsteder, hvis aktier var optaget til handel på et reguleret marked i Østrig.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2004/25/EF

3 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/25/EF af 21. april 2004 om overtagelsestilbud (EUT 2004, L 142, s. 12) fastlægger, således som det fremgår af artikel 1, stk. 1, foranstaltninger til samordning af medlemsstaternes instrumenter vedrørende tilbud om overtagelse af kapitalandele i selskaber, der henhører under en medlemsstats lovgivning, når alle eller nogle af disse kapitalandele i en eller flere medlemsstater er optaget til handel på et reguleret marked.

4 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, litra d), har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

d) »personer, der handler i forståelse med andre«: fysiske eller juridiske personer, som samarbejder med tilbudsgiveren eller målselskabet i henhold til en aftale, der kan være udtrykkelig eller stiltiende, mundtlig eller skriftlig, og som tager sigte på at opnå kontrol med målselskabet eller at lægge hindringer i vejen for tilbuddet.«

5 Direktivets artikel 4 med overskriften »Tilsynsmyndighed og den lovgivning, der finder anvendelse«, fastsætter i stk. 1:

»Medlemsstaterne udpeger den eller de myndigheder, der skal føre tilsyn med tilbud, for så vidt angår de regler, der fastsættes i henhold til dette direktiv. Disse myndigheder skal være enten offentlige myndigheder eller sammenslutninger eller private organer, som er anerkendt ifølge national lovgivning eller anerkendt af offentlige myndigheder, der udtrykkeligt er beføjet hertil i national lovgivning. Medlemsstaterne underretter [Europa-]Kommissionen om, hvilke myndigheder der er udpeget, og om eventuelle opgavefordelinger. Medlemsstaterne sikrer, at disse myndigheder udøver deres hverv upartisk og uafhængigt af alle tilbudsparter.«

6 Samme direktivs artikel 5 med overskriften »Beskyttelse af minoritetsinteresser, obligatorisk tilbud, rimelig pris« bestemmer i stk. 1:

»Såfremt en fysisk eller juridisk person ved egen overtagelse eller ved overtagelse gennem personer, der handler i forståelse med den pågældende person, kommer i besiddelse af kapitalandele i et selskab som omhandlet i artikel 1, stk. 1, der sammenlagt med pågældendes eksisterende kapitalandele i selskabet og kapitalandele, som besiddes af personer, der handler i forståelse med vedkommende, direkte eller indirekte giver personen en bestemt procentdel af stemmerettighederne i dette selskab, hvorved den pågældende opnår kontrol med selskabet, sikrer medlemsstaterne, at der findes regler, som forpligter den pågældende til at fremsætte et tilbud som et middel til at beskytte minoritetsinteresserne i selskabet. Et sådant tilbud skal hurtigst muligt fremsættes til samtlige indehavere af kapitalandele og vedrøre alle deres andele, og der skal tilbydes en rimelig pris, jf. stk. 4.«

7 Artikel 10 i direktiv 2004/25 med overskriften »Oplysning om selskaber som omhandlet i artikel 1, stk. 1« bestemmer i stk. 1, litra c):

»Medlemsstaterne sikrer, at de selskaber, som omhandles i artikel 1, stk. 1, offentliggør detaljerede oplysninger om følgende emner:

[…]

c) væsentlige direkte eller indirekte kapitalbesiddelser ([f.eks.] på tværs af vertikale strukturer eller krydsejerskab af aktier) som omhandlet i artikel 85 i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/34/EF af 28. maj 2001 vedrørende betingelserne for værdipapirers optagelse til officiel notering på en fondsbørs samt oplysninger, der skal offentliggøres om disse værdipapirer (EFT 2001, L 184, s. 1)].«

Direktiv 2004/109

8 2. og 28. betragtning til direktiv 2004/109 har følgende ordlyd:

»(2) Værdipapirudstedere bør […] gennem en regelmæssig informationsstrøm sikre investorerne den nødvendige gennemsigtighed. Aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder, der har stemmerettigheder eller finansielle instrumenter, der indebærer ret til at erhverve eksisterende aktier med stemmerettigheder, bør derfor også informere udstederne om erhvervelse af eller andre ændringer i større besiddelser i selskaber, så sidstnævnte er i stand til at holde offentligheden underrettet.

[…]

(28) Der bør i hver enkelt medlemsstat kun udpeges én kompetent myndighed, som skal påtage sig det endelige ansvar for tilsynet med overholdelsen af de bestemmelser, der vedtages i henhold til dette direktiv, samt for internationalt samarbejde. […]«

9 Dette direktivs artikel 1, stk. 1, bestemmer, at direktivet »fastlægger krav til offentliggørelse af periodiske og løbende oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer allerede er optaget til handel på et reguleret marked, der er beliggende i eller udøver virksomhed i en medlemsstat«.

10 Nævnte direktivs artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, har følgende ordlyd:

»Hjemlandet må ikke stille strengere krav til de i artikel 10 eller 13 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder end dem, der er fastsat i dette direktiv, undtagen når:

i) der fastsættes lavere eller yderligere anmeldelsestærskler end dem, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, og der kræves tilsvarende anmeldelser i forbindelse med tærskler baseret på kapitalbesiddelser

ii) der gælder strengere krav end dem, der er fastsat i artikel 12, eller

iii) der anvendes love eller administrative bestemmelser, som er vedtaget i relation til overtagelsestilbud, fusionstransaktioner og andre transaktioner, der påvirker ejerskabet af eller kontrollen med selskaber, under tilsyn fra de af medlemsstaterne udpegede myndigheder i medfør af artikel 4 i [direktiv 2004/25].«

11 Artikel 9 i direktiv 2004/109 med overskriften »Anmeldelse af erhvervelse eller afhændelse af større besiddelser« fastsætter i stk. 1, første afsnit:

»Hjemlandet sikrer, at en aktionær, der erhverver eller afhænder aktier fra en udsteder, hvis aktier er optaget til handel på et reguleret marked, og hvortil der er knyttet stemmerettigheder, anmelder til udstederen, hvor stor en andel stemmerettigheder i udstederen denne besidder som følge af denne erhvervelse eller afhændelse, hvis denne andel når op på, overstiger eller falder under tærsklerne 5%, 10%, 15%, 20%, 25%, 30%, 50% og 75%.«

12 Artikel 10 i direktiv 2004/109 med overskriften »Erhvervelse eller afhændelse af større andele af stemmerettigheder« bestemmer:

»Anmeldelseskravene i artikel 9, stk. 1 og 2, finder også anvendelse på fysiske personer eller juridiske enheder, for så vidt disse er berettiget til at erhverve, afhænde eller udøve stemmerettigheder i et af følgende tilfælde eller en kombination heraf:

a) stemmerettigheder, der besiddes af en tredjemand, med hvem den fysiske person eller juridiske enhed har indgået en aftale, der forpligter dem til ved samordnet brug af deres stemmeret at føre en langsigtet, fælles politik over for den pågældende udsteders ledelse

[…]«

13 Dette direktivs artikel 24 med overskriften »Kompetente myndigheder og deres beføjelser« bestemmer i stk. 1:

»Hver enkelt medlemsstat udpeger den i artikel 21, stk. 1, i [Europa-Parlamentets og Rådets] direktiv 2003/71/EF [af 4. november 2003 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel, og om ændring af direktiv 2001/34/EF (EUT 2003, L 345, s. 64)] omhandlede centrale myndighed som den centrale kompetente administrative myndighed med ansvar for at varetage de forpligtelser, der følger af nærværende direktiv, og for at sikre, at bestemmelser vedtaget i medfør af nærværende direktiv anvendes. […]«

Direktiv 2013/50

14 Stk. 1a i artikel 3 i direktiv 2004/109 blev indsat ved direktiv 2013/50. Følgende fremgår af 12. betragtning til direktiv 2013/50:

»En harmoniseret ordning for anmeldelse af større besiddelser af stemmerettigheder, særlig med hensyn til sammenlægningen af aktiebesiddelser med besiddelser af finansielle instrumenter, forventes at forbedre retssikkerheden, øge gennemsigtigheden og reducere den administrative byrde for grænseoverskridende investorer. […] Navnlig bør medlemsstaterne også fortsat kunne anvende love eller administrative bestemmelser, der er vedtaget i relation til overtagelsestilbud, fusionstransaktioner og andre transaktioner, som påvirker ejerskabet af eller kontrollen med selskaber under tilsyn fra de af medlemsstaterne udpegede myndigheder i medfør af artikel 4 i [direktiv 2004/25], som indebærer strengere krav til offentliggørelse end kravene i [direktiv 2004/109].«

Østrigsk ret

ÜbG

15 Direktiv 2004/25 blev gennemført i østrigsk ret ved Bundesgesetz betreffend Übernahmeangebote (forbundslov om overtagelsestilbud) (BGBl. I, nr. 127/1998, herefter »ÜbG«).

16 Denne lovs § 1, stk. 6, definerer begrebet »juridiske enheder, der handler i forståelse med andre«, som »fysiske eller juridiske personer, som samarbejder med tilbudsgiveren i henhold til en aftale med henblik på at opnå eller udøve kontrol med målselskabet, navnlig gennem koordinering af stemmerettighederne, eller som samarbejder i henhold til en aftale med målselskabet med

henblik på at forhindre, at overtagelsestilbuddet realiseres. Ejer en juridisk enhed en indirekte eller direkte kontrollerende andel (§ 22, stk. 2 og 3) af en eller flere andre juridiske enheder, antages det, at alle disse juridiske enheder således handler i forståelse med andre […]«

17 Lovens § 22, stk. 1, bestemmer:

»Enhver, som direkte eller indirekte opnår en kontrollerende andel i et målselskab, meddeler straks dette til Übernahmekommission [(overtagelseskommission, Østrig) (herefter »overtagelseskommissionen«)] og skal fremsætte et tilbud for de samlede kapitalandele i målselskabet i overensstemmelse med denne lov inden for en frist på 20 børsdage regnet fra erhvervelsen af den kontrollerende andel.«

18 I henhold til samme lovs § 22a, stk. 1, »[gælder] pligten til at fremsætte et tilbud i henhold til § 22, stk. 1, […] ligeledes, når der oprettes en gruppe af juridiske enheder, der handler i forståelse med andre, og som tilsammen erhverver en kontrollerende andel«.

19 ÜbG's § 23, der har overskriften »Fordeling af kapitalandele og udvidelse af tilbudsgiverens pligter«, fastsætter i stk. 1, at »personer, der handler i forståelse med andre«, som omhandlet i ÜbG's § 1, stk. 6, skal have deres stemmerettigheder gensidigt medregnet ved anvendelsen af §§ 22-22b.

BörseG 1989

20 §§ 91 ff. i Bundesgesetz über die Wertpapier- und allgemeinen Warenbörsen und über die Abänderung des Börsesensale-Gesetzes 1949 und der Börsegesetz-Novelle 1903 (forbundslov om fondsbørser og almindelige varebørser og om ændring af børsmæglerloven af 1949 og børslovtillægget af 1903 (Börsegesetz 1989 – BörseG)) af 8.11.1989 (BGBl. nr. 555/1989), i den affattelse, der er offentliggjort i BGBl. nr. 558/1990 (DFB) (herefter »BörseG 1989«), gennemfører de forpligtelser vedrørende anmeldelse af »større besiddelser«, som følger af afsnit I i kapitel III i direktiv 2004/109 med overskriften »Oplysninger om større besiddelser« og navnlig dette direktivs artikel 9, stk. 1.

21 Denne lovs § 92, stk. 7, udvider anmeldelsespligten i § 91 til bl.a. at omfatte »stemmerettigheder, som skal tilregnes personen i henhold til ÜbG's § 23, stk. 1 eller 2«.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

22 Ved afgørelser af 29. juni 2018 pålagde finanstilsynet, som er den »centrale kompetente administrative myndighed« som omhandlet i artikel 24 i direktiv 2004/109, Adler, Petrus og GM administrative bøder for overtrædelse af anmeldelsespligten, som i henhold til § 92, stk. 7, i BörseG 1989 påhviler fysiske og juridiske personer, der individuelt eller i fællesskab erhverver en andel på mindst 30% i »målselskabet«. Ifølge disse afgørelser havde Adler, Petrus og GM »handlet i forståelse med andre« som omhandlet i ÜbG's § 1, stk. 6, ved erhvervelsen af aktier i Conwert Immobilien SE, og de stemmerettigheder, der var knyttet til deres andele i dette selskab, skulle derfor have været gensidigt medregnet for første gang den 29. september 2015.

23 Ved afgørelsen af, om Adler, Petrus og GM var omfattet af begrebet »personer, der handler i forståelse med andre«, som omhandlet i § 1, stk. 6, i ÜbG, anså finanstilsynet sig for bundet af en afgørelse af 22. november 2016 truffet af overtagelseskommissionen, som er den myndighed, der

er udpeget i overensstemmelse med artikel 4 i direktiv 2004/25 til at føre tilsyn med tilbud. Ved denne afgørelse, som i mellemtiden var blevet endelig, fastslog overtagelseskommissionen, at Adler, Petrus og GM med urette havde undladt at fremsætte et obligatorisk tilbud, selv om de havde opnået tærsklen på 30% af stemmerettighederne i Conwert Immobilien, således at der opstod pligt for dem til at fremsætte et tilbud i deres egenskab af »juridiske enheder, der handler i forståelse med andre«.

24 Ifølge finanstilsynet kunne alene det subjektive element af den overtrædelse, som Adler, Petrus og GM angiveligt havde begået, undersøges i forbindelse med den administrative straffesag.

25 Den forelæggende ret, ved hvilken der er anlagt en sag til prøvelse af afgørelserne af 29. juni 2018, har anført, at BörseG 1989, der gennemfører direktiv 2004/109 i østrigsk ret, pålægger personer med »større besiddelser« – i størrelsesordenen 30% og derover – i en »udsteder« anmeldelsespligter, og at disse pligter går videre end dem, der er fastsat i dette direktiv. Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at den anmeldelsespligt, som påhviler »juridiske enheder, der handler i forståelse med andre«, som omhandlet i § 92, stk. 7, i BörseG 1989, er omfattet af begrebet »strengere krav […] end dem, der er fastsat i [direktiv 2004/109]«, som omhandlet i dette direktivs artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit.

26 Den forelæggende ret er imidlertid i tvivl om, hvorvidt disse »strengere« anmeldelseskrav er i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109, for så vidt som disse krav i henhold til denne bestemmelse ikke alene skal være fastsat ved love eller administrative bestemmelser, som er vedtaget i relation til bl.a. overtagelsestilbud, men ligeledes være »under tilsyn fra de af medlemsstaterne udpegede myndigheder i medfør af artikel 4 i [direktiv 2004/25]«. I det foreliggende tilfælde har den i hovedsagen omhandlede »strengere« pligt til at anmelde større besiddelser imidlertid været under tilsyn fra den nationale myndighed, som er udpeget i henhold til artikel 24 i direktiv 2004/109.

27 Den forelæggende ret er i øvrigt i tvivl om, hvorvidt en national praksis, hvorefter en afgørelse, som er blevet endelig, såsom afgørelsen af 22. november 2016, har bindende virkning i en efterfølgende administrativ straffesag som den, der er blevet gennemført af finanstilsynet vedrørende den tvist, der er indbragt for den forelæggende ret, er forenelig med chartrets artikel 47.

28 Under disse omstændigheder har Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, litra iii), i [direktiv 2004/109] fortolkes således, at det er en betingelse for lovligt at kunne stille »strengere krav« for så vidt angår »aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder«, at de »love eller administrative bestemmelser«, der opstiller de strengere krav vedrørende oplysninger om ejerandele, er »under tilsyn« fra en myndighed, som medlemsstaten har udpeget i henhold til artikel 4 i [direktiv 2004/25], og at dette tilsyn omfatter kontrol med, at de strengere krav vedrørende oplysninger om ejerandele som omhandlet i [direktiv 2004/109] er opfyldt?

2) Er [chartrets] artikel 47 […] til hinder for en national praksis, hvorefter en retskraftig afgørelse vedtaget af tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 4 i [direktiv 2004/25], hvorved det blev fastslået, at en person havde overtrådt de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af [direktiv 2004/25], også tillægges bindende virkning i forbindelse med en

[administrativ] straffesag mod samme person vedrørende tilsidesættelse af hermed forbundne nationale forskrifter til gennemførelse af [direktiv 2004/109], således at denne person er hindret i at anfægte den allerede retskraftigt fastslåede lovovertrædelse i retlig og faktisk henseende?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

29 Den forelæggende ret ønsker med det første spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som pålægger de i dette direktivs artikel 10 eller 13 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder strengere krav, som omhandlet i nævnte fjerde afsnit, vedrørende anmeldelse af større besiddelser end de krav, der er fastsat i direktivet, hvilke strengere krav følger af love eller administrative bestemmelser, der er vedtaget i relation til navnlig overtagelsestilbud, uden at en myndighed i denne medlemsstat, som er udpeget i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25, herved er overladt beføjelsen til at sikre overholdelsen af disse krav.

30 Som det fremgår af selve ordlyden af artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, i direktiv 2004/109, må hjemlandet ikke stille strengere krav til de i dette direktivs artikel 10 eller 13 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder end dem, der er fastsat i direktivet, idet dette forbud dog er ledsaget af tre undtagelser, som er opstillet i dette fjerde afsnits nr. i)-iii).

31 Formålet med indsættelsen af stk. 1a i artikel 3 i direktiv 2004/109 ved direktiv 2013/50 var, således som generaladvokaten har anført i punkt 29-31 i forslaget til afgørelse, at afhjælpe en ujævn harmonisering af anmeldelsespligten for fysiske eller juridiske personer, der erhverver eller på anden måde håndterer værdipapirer i udstedere, der er aktive på et reguleret marked i en medlemsstat, som følge af den mulighed, som direktiv 2004/109 – før det blev ændret ved direktiv 2013/50 – gav hjemlandet for at stille strengere anmeldelseskrav end dem, der var fastsat i direktivet, til aktionærer eller indehavere af andre finansielle instrumenter. Direktiv 2013/50, der – således som det er anført i 12. betragtning hertil – havde til formål at indføre en harmoniseret ordning for anmeldelse af større besiddelser af stemmerettigheder, fjernede derfor denne mulighed for medlemsstaterne, dog med forbehold af de undtagelser, der blev fastsat i artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. i)-iii), i direktiv 2004/109.

32 Undtagelsen i artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), giver hjemlandet mulighed for at anvende »love eller administrative bestemmelser, som er vedtaget i relation til overtagelsestilbud, fusionstransaktioner og andre transaktioner, der påvirker ejerskabet af eller kontrollen med selskaber, under tilsyn fra de af medlemsstaterne udpegede myndigheder i medfør af artikel 4 i [direktiv 2004/25]«, på de i artikel 10 eller 13 i direktiv 2004/109 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder.

33 Den første betingelse i nævnte nr. iii) for anvendelse af strengere krav end dem, der er fastsat i direktiv 2004/109, er, at sådanne krav, herunder krav vedrørende anmeldelse af større besiddelser, er fastsat i love eller administrative bestemmelser vedrørende de transaktioner, som er nævnt i den foregående præmis.

34 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at bestemmelserne i direktiv 2004/25 regulerer beregningen af tærsklen for, hvornår en fysisk eller juridisk person har en væsentlig kapitalbesiddelse i et selskab, idet den pågældende person ved overskridelse heraf har pligt til at fremsætte et overtagelsestilbud som et middel til at beskytte minoritetsinteresserne i selskabet. Disse bestemmelser fastsætter, med hensyn til sammenlægningen af indirekte kapitalbesiddelser, strengere krav end dem, der gælder for beregningen af de tærskler for større besiddelser, som udløser pligt til at anmelde erhvervelse eller afhændelse af større besiddelser i henhold til direktiv 2004/109. I henhold til artikel 5, stk. 1, i direktiv 2004/25 skal der nemlig ved denne beregning tages hensyn til kapitalandele, som besiddes af »personer, der handler i forståelse med andre«, som omhandlet i dette direktivs artikel 2, stk. 1, litra d). Dette begreb omfatter »fysiske eller juridiske personer, som samarbejder med tilbudsgiveren eller målselskabet i henhold til en aftale, der kan være udtrykkelig eller stiltiende, mundtlig eller skriftlig, og som tager sigte på at opnå kontrol med målselskabet eller at lægge hindringer i vejen for tilbuddet«.

35 Derimod anvendes i direktiv 2004/109 ikke begrebet »personer, der handler i forståelse med andre«, og ifølge dets artikel 10, litra a), skal der ved beregningen af de tærskler, som udløser pligt til at anmelde større besiddelser, tages hensyn til aftaler indgået mellem de berørte personer, der forpligter dem til »ved samordnet brug af deres stemmeret at føre en langsigtet, fælles politik«. Som generaladvokaten har præciseret i punkt 57 i forslaget til afgørelse, kræver denne bestemmelse et stort engagement i en vis periode, der ikke kan være flygtigt eller periodisk, og som skal være ensartet og rettet til det berørte selskabs ledelse.

36 Bestemmelser i en medlemsstat, som er vedtaget inden for rammerne af direktiv 2004/25, og som er baseret på begrebet »personer, der handler i forståelse med andre«, i dette direktivs artikel 2, stk. 1, litra d), med henblik på beregningen af tærsklen for en væsentlig kapitalbesiddelse, som ud over pligten til at fremsætte et overtagelsestilbud udløser hertil knyttede pligter vedrørende offentliggørelse af tilbuddet, indeholder følgelig et »strengere krav« som omhandlet i artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, i direktiv 2004/109 end dem, der er fastsat i dette direktiv, og udgør »bestemmelser, som er vedtaget i relation til overtagelsestilbud« i sidstnævnte bestemmelses forstand. Sådanne nationale bestemmelser opfylder derfor den første betingelse i artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109 for at kunne anvendes på de i dette direktivs artikel 10 eller 13 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder.

37 Den anden betingelse i artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109 for anvendelse på de i artikel 10 eller 13 i direktiv 2004/109 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder af strengere krav end de i dette direktiv fastsatte vedrørende anmeldelse af større besiddelser, som disse personer har i et selskab som omhandlet i det nævnte direktivs artikel 1, stk. 1, er, at de myndigheder, som medlemsstaterne har udpeget i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25, fører tilsyn med disse strengere krav.

38 Som det fremgår af artikel 4 i direktiv 2004/25, »skal [disse myndigheder] føre tilsyn med tilbud, for så vidt angår de regler, der fastsættes i henhold til [direktiv 2004/25]«. De krav, som disse myndigheder sikrer overholdelsen af, skal følgelig være fastsat i love eller administrative bestemmelser, der specifikt vedrører overtagelsestilbud, og de kan kun henhøre under anvendelsesområdet for direktiv 2004/25 og ikke under anvendelsesområdet for direktiv 2004/109.

39 Under disse omstændigheder kan artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109 i modsætning til, hvad finanstilsynet har anført i sit skriftlige indlæg, ikke fortolkes således, at den myndighed, som er udpeget i henhold til artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/109, med ansvar for at

føre tilsyn med anvendelsen af de nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv, er sagligt kompetent til at føre tilsyn med overholdelsen af de omhandlede strengere krav, selv om disse er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2004/25.

40 Som generaladvokaten har anført i punkt 37 i forslaget til afgørelse, kan harmoniseringen ved direktiv 2004/109 alene gennemføres inden for dette direktivs anvendelsesområde. En kompetent myndighed, der er udpeget i henhold til dette direktivs artikel 24, stk. 1, med ansvar for at føre tilsyn med anvendelsen af de bestemmelser, som er vedtaget i overensstemmelse med direktivet, kan følgelig ikke have en kompetence, som går ud over den kompetence, den er tillagt ved denne bestemmelse, og som ikke vedrører et område, der er omfattet af denne harmonisering, nemlig overtagelsestilbud, fusionstransaktioner og andre transaktioner, der påvirker ejerskabet af eller kontrollen med selskaber.

41 Desuden bygger den fortolkning af artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109, som finanstilsynet har anlagt, jf. denne doms præmis 39, på en bred fortolkning af undtagelsen i artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, i direktiv 2004/109, selv om undtagelserne til forbuddet mod, at hjemlandet pålægger aktionærer eller indehavere af andre finansielle instrumenter strengere anmeldelseskrav, henset til formålet med artikel 3, stk. 1a – som er at indføre en harmoniseret ordning for anmeldelse af større besiddelser af stemmerettigheder – skal fortolkes strengt.

42 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 42-46 i forslaget til afgørelse, opstår ved afgrænsningen af den kompetence, som de myndigheder, der er udpeget af medlemsstaterne i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25, råder over i henhold til artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109, desuden det spørgsmål, om udtrykket »tilsyn« også omfatter at »sikre overholdelsen« af »strengere« anmeldelseskrav. En fortolkning af artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109, hvorefter disse myndigheder, der har kompetence til at føre tilsyn med de deri anførte transaktioner, ikke med henblik herpå skulle have beføjelse til at sikre overholdelsen af »strengere krav« vedrørende anmeldelse af større besiddelser, som er fastsat i love eller administrative bestemmelser vedrørende disse transaktioner, ville ikke være i overensstemmelse med den sædvanlige betydning i almindelig sprogbrug af ordet »tilsyn«, der henviser til »kontrol« og dermed til den funktion, der består i at »sikre overholdelsen« af visse normer eller krav.

43 I den foreliggende sag vedrører den forelæggende rets tvivl i det væsentlige spørgsmålet om, hvorvidt det i § 92, stk. 7, i BörseG 1989 fastsatte anmeldelseskrav vedrørende større besiddelser for »juridiske enheder, der handler i forståelse med andre«, som er strengere end kravene i direktiv 2004/109, opfylder den betingelse, der er nævnt i denne doms præmis 37, vedrørende »tilsyn« og dermed kontrol af dette krav ved en myndighed, der er udpeget i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25.

44 Det fremgår af de indlæg, der er afgivet af parterne i hovedsagen, og af svarene på et skriftligt spørgsmål stillet af Domstolen, at overtagelseskommissionen i henhold til ÜbG – der gennemfører direktiv 2004/25 i østrigsk ret – er den eneste myndighed, der er udpeget som kompetent myndighed i medfør af dette direktivs artikel 4. I hovedsagen er »tilsynet« med overholdelsen af det »strengere krav« til anmeldelse af større besiddelser, der formelt er fastsat i § 92, stk. 7, i BörseG 1989 – hvori der dog henvises til artikel 23, stk. 1 eller 2, i ÜbG – imidlertid blevet foretaget af finanstilsynet. Med forbehold af den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, synes det således at være overladt til en myndighed, der ikke er udpeget i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25, at »sikre overholdelsen« af de ovennævnte »strengere krav«.

45 Det følger af ovenstående betragtninger, at artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som pålægger de i dette direktivs artikel 10 eller 13 omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder strengere krav, som omhandlet i nævnte fjerde afsnit, vedrørende anmeldelse af større besiddelser, end de krav, der er fastsat i direktivet, hvilke strengere krav følger af love eller administrative bestemmelser, der er vedtaget i relation til navnlig overtagelsestilbud, uden at en myndighed i denne medlemsstat, som er udpeget i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25, herved er overladt beføjelsen til at sikre overholdelsen af disse krav.

Det andet spørgsmål

46 Den forelæggende ret ønsker med det andet spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om chartrets artikel 47 skal fortolkes således, at den er til hinder for en medlemsstats praksis, hvorefter den centrale administrative myndighed som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/109, der skal træffe afgørelse i en administrativ straffesag, er bundet af administrative afgørelser truffet af denne medlemsstats myndighed, der er udpeget i medfør af artikel 4 i direktiv 2004/25, som er blevet endelige, og hvorved det fastslås, at nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv er blevet overtrådt, således at den person, som er genstand for den administrative straffesag, af denne grund hindres i at anfægte den allerede fastslåede overtrædelse i retlig og faktisk henseende.

47 Det følger af behandlingen af det første spørgsmål, at artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i direktiv 2004/109 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter det påhviler en myndighed, der ikke er udpeget i medfør af artikel 4, i direktiv 2004/25, at sikre overholdelsen af strengere krav, som omhandlet i nævnte fjerde afsnit, vedrørende anmeldelse af større besiddelser, end de krav, der er fastsat i direktiv 2004/109, hvilke strengere krav følger af love eller administrative bestemmelser, der er vedtaget i relation til navnlig overtagelsestilbud.

48 Under disse omstændigheder er det ufornødent at fortolke chartrets artikel 47 med henblik på at afgøre, om de heri fastsatte grundlæggende rettigheder er til hinder for en national praksis som den, der er genstand for det foreliggende spørgsmål.

Sagsomkostninger

49 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 3, stk. 1a, fjerde afsnit, nr. iii), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/109/EF af 15. december 2004 om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer er optaget til handel på et reguleret marked, og om ændring af direktiv 2001/34/EF, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/50/EU af 22. oktober 2013, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som pålægger de i artikel 10 eller 13 i direktiv 2004/109, som ændret ved direktiv 2013/50,

omhandlede aktionærer, fysiske personer eller juridiske enheder strengere krav, som omhandlet i nævnte fjerde afsnit, vedrørende anmeldelse af større besiddelser, end de krav, der er fastsat i direktiv 2004/109, som ændret ved direktiv 2013/50, hvilke strengere krav følger af love eller administrative bestemmelser, der er vedtaget i relation til navnlig overtagelsestilbud, uden at en myndighed i denne medlemsstat, som er udpeget i medfør af artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/25/EF af 21. april 2004 om overtagelsestilbud, herved er overladt beføjelsen til at sikre overholdelsen af disse krav.

Underskrifter