Zbirka odločb sodne prakse

Različica 1
ZAČASNA RAZLIČICA Z DNE 13. decembra 2019

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 11. februarja 2020[1]

Zadeva C-686/18

OC in drugi,
Adusbef,
Federconsumatori,
PB in drugi,
QA in drugi
proti
Banca d'Italia,
Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Ministero dell'Economia e delle Finanze,
ob udeležbi:
Banca Popolare di Sondrio ScpA,
Veneto Banca ScpA,
Banco Popolare – Società Cooperativa,
Banco BPM SpA,
Ubi Banca SpA,
Banca Popolare di Vicenza ScpA,
Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio SC,
Unione di Banche Italiane SpA,
Banca Popolare di Milano,
Unione di Banche Italiane – Ubi Banca ScpA,
Amber Capital Italia SGR SpA,
Amber Capital UK LLP,
Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons),
RZ in drugi.

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Consiglio di Stato (Italija))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Uredba (EU) št. 575/2013 – Člen 29 – Delegirana uredba (EU) št. 241/2014 – Člen 10 – Uredba (EU) št. 1024/2013 – Člen 6(4) – Členi 16, 17 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravo družb – Člena 49 in 63 PDEU – Prag premoženja v višini 8 milijard EUR, nad katerim se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo – Pravica družbe, da odloži ali omeji odkup delnic izstopajočega delničarja, lahko tudi za nedoločen čas“

1 Jezik izvirnika: angleščina.

I. Uvod

1. Zadružno bančništvo ima v mnogih evropskih državah dolgo tradicijo. Začelo se je sredi devetnajstega stoletja z ustanovitvijo „Volksbanken“ v Nemčiji in „building societies“ v Združenem kraljestvu. Te zadružne ali vzajemne kreditne institucije so na splošno sledile načelu „ena oseba na glas“. Tovrstne banke so bile prvotno ustanovljene kot alternativa tradicionalnim komercialnim bankam, katerih glavni cilj je ustvariti dobiček. Zadružne banke so si prizadevale spodbujati varčevanje, zagotavljati dostop do kapitala za mala in srednje velika podjetja ter na splošno spodbujati občutek fiskalne odgovornosti pri svojih članih.

2. V vmesnih 150 letih se je veliko spremenilo. Zaradi prihoda integriranih in globaliziranih plačilnih sistemov, pa tudi – kar je vse preveč boleče pokazalo zadnje desetletje – večje potrebe po bančnem nadzoru in regulaciji, so se odprla vprašanja glede prihodnje vzdržnosti tega tradicionalnega bančnega modela. To je morda zlasti pomembno v primeru, ko imajo take banke precejšnje osnovno premoženje, tako da bi propad katere koli take banke lahko pomenil sistemsko grožnjo lokalnemu bančnemu sistemu – in, ko smo že pri tem, kot so spet pokazali dogodki iz leta 2008 – širšemu evropskemu bančnemu sistemu.

3. Vse to je spodbudilo zakonodajno reformo v več državah članicah, kar so verjetno pospešile izkušnje s propadi (ali celo grozečimi propadi) bank velikega obsega v več državah članicah iz obdobja po letu 2008. Natančneje, nekateri menijo, da take institucije zaradi načela vzajemnosti niso odzivne na razpoloženje vlagateljev. Obstaja tudi prepričanje, da bi bila korporativno upravljanje takih institucij in splošni dostop do kapitalskih trgov boljša, če bi te institucije spremenile svoj status iz vzajemne družbe v običajno javno družbo, ki trguje na javnih delniških trgih.

4. Vse to je splošno ozadje obravnavane zadeve. Zato tožeče stranke v obravnavanem postopku v bistvu dvomijo o združljivosti italijanske nacionalne zakonodaje, sprejete nedavno leta 2015, z zahtevami prava Unije v okoliščinah, ki jih bom kmalu opisal. Ključna značilnost te zakonodaje je, da je določila maksimalno raven kapitalskih sredstev, ki jih lahko ima zadružna banka, v višini 8 milijard EUR.

5. Natančneje, ta predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 3, 63 in 107 ter naslednjih PDEU, členov 16, 17 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), člena 29 Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 [2], člena 6(4) 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 Evropsko centralno banko, [3] in člena 10 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 241/2014 z dne 7. januarja 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z regulativnimi tehničnimi standardi glede kapitalskih zahtev za institucije [4].

6. Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je 5. novembra 2018 v sodnem tajništvu Sodišča vložilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče, Italija), je bil predložen v postopku med OC in drugimi, Adusbef, Federconsumatori, PB in drugimi ter QA in drugimi na eni strani ter Banca d’Italia, Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedstvo sveta ministrov) in Ministero dell’Economia e delle Finanze (ministrstvo za gospodarstvo in finance) na drugi. Tukaj bi se zaustavil in omenil, da so OC, PB in QA anonimizirana imena, s katerimi so poimenovane ločene skupine vzajemnih delničarjev v več različnih italijanskih zadružnih bankah (v nadaljevanju: banche popolari ali ljudske banke).

2 UL 2013, L 176, str. 1.

3 UL 2013, L 287, str. 63.

4 UL 2014, L 74, str. 8.

7. Postopek pred Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) se nanaša na zakonitost nekaterih aktov, ki sta jih sprejela italijanski zakonodajalec in Banca d'Italia, ki v bistvu, prvič, določajo premoženjski ali kapitalski prag v višini 8 milijard EUR v zvezi z ljudskimi bankami in, drugič, takim bankam omogočajo, da, potem ko so bile preoblikovane v delniško družbo, odložijo odkup delnic izstopajočega delničarja, lahko tudi za nedoločen čas, in v celoti ali deloma omejijo s tem povezan znesek.

8. V skladu z zadevnimi nacionalnimi določbami ima ljudska banka, potem ko je presežen prag 8 milijard EUR, tri možnosti: (i) zmanjšanje premoženja ali kapitala pod ta prag, (ii) preoblikovanje v delniško družbo ali (iii) likvidacijo. Opustitev izbire ene od teh možnosti lahko med drugim povzroči, da Banca d'Italia prepove sklepanje novih poslov ali predlaga, da Evropska centralna banka (ECB) prekliče dovoljenje za opravljanje bančnih dejavnosti ter da minister za gospodarstvo in finance uvede prisilno likvidacijo.

9. Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) je v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navedlo, da se želi z zadevnimi nacionalnimi določbami po eni strani vzpostaviti ustrezno ravnovesje med pravno obliko in razsežnostmi ljudske banke, po drugi pa upoštevati bonitetna pravila Unije. Tako je namen teh določb zagotoviti večjo skladnost ureditve nacionalnih ljudskih bank s posebno dinamiko referenčnega evropskega trga, s čimer se tem subjektom zagotavlja večja konkurenčnost ter spodbuja večja preglednost njihove organizacije, poslovanja in funkcij.

10. Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) je tudi poudarilo, da so se vse ljudske banke, razen dveh, uskladile z uvedenimi zakonodajnimi reformami. Pred obravnavanjem teh vprašanj je najprej treba preučiti upoštevne zakonodajne določbe.

II. Pravni okvir

A. Pravo Evropske unije

1. Uredba št. 575/2013

11. Člen 1, prvi odstavek, Uredbe št. 575/2013 določa, da ta uredba „določa enotna pravila o splošnih bonitetnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati institucije, nadzorovane v skladu z Direktivo 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]".

12. V skladu s členom 26(1)(a) Uredbe št. 575/2013
so kapitalski instrumenti vključeni v postavke navadnega lastniškega temeljnega kapitala, če so izpolnjeni pogoji iz člena 28 ali, kjer je to ustrezno, iz člena 29.

13. Člen 28(1) te uredbe določa:

„1. Kapitalski instrumenti se štejejo za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala le, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

[…]

(e) instrumenti so stalni;

(f) glavnica instrumentov se ne sme zmanjšati ali odplačati, razen v katerem koli od naslednjih dveh primerov:

(i) likvidacija institucije;

(ii) diskrecijska izplačila instrumentov ali drugi diskrecijski načini zmanjšanja kapitala, kadar institucija dobi predhodno dovoljenje pristojnega organa v skladu s členom 77;

(g) v določbah, ki urejajo instrumente, ni eksplicitno ali implicitno navedeno, da se bo glavnica instrumentov zmanjšala ali odplačala ali da bi se lahko zmanjšala ali odplačala, razen v primeru likvidacije institucije, in tudi institucija tega na noben način ne navaja pred izdajo instrumentov ali ob njihovi izdaji, razen v primeru instrumentov iz člena 27, ko je zavrnitev institucije, da izplača take instrumente, prepovedana v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo;

[…]“

14. Člen 29 te uredbe določa:

„1. Kapitalski instrumenti, ki jih izdajo vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije, se štejejo za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala le, če so izpolnjeni pogoji iz člena 28, skupaj s spremembami, ki izhajajo iz uporabe tega člena.

2. Izpolnjeni morajo biti naslednji pogoji v zvezi z odkupom kapitalskih instrumentov:

(a) institucija lahko zavrne odkup instrumentov, razen kadar je to prepovedano v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo;

(b) kadar veljavna nacionalna zakonodaja prepoveduje instituciji zavrnitev odkupa instrumentov, določbe, ki urejajo instrumente, instituciji zagotovijo možnost, da omeji njihov odkup;

(c) zavrnitev odkupa instrumentov ali omejitev njihovega odkupa, kjer je to potrebno, ne pomeni nastopa dogodka neplačila institucije.

[…]

6. [Evropski bančni organ (EBA)] pripravi osnutke regulativnih tehničnih standardov, v katerih opredeli vrsto omejitev, potrebnih pri odkupu, kadar je zavrnitev odkupa kapitalskih instrumentov s strani institucije prepovedana v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo.

EBA predloži Komisiji navedene osnutke regulativnih tehničnih standardov do 1. februarja 2015.

Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejetje regulativnih tehničnih standardov iz prvega pododstavka v skladu s členi 10 do 14 Uredbe (EU) št. 1093/2010 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ) in o spremembi Sklepa št. 716/2009/ES ter razveljavitvi Sklepa Komisije 2009/78/ES].“

15. Člen 30 Uredbe št. 575/2013 z naslovom „Posledice v primeru prenehanja izpolnjevanja pogojev za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala“ določa:

„Ob prenehanju izpolnjevanja pogojev iz člena 28 ali, kjer je to ustrezno, iz člena 29, za instrument navadnega lastniškega temeljnega kapitala velja naslednje:

(a) zadevni instrument se takoj preneha šteti za instrument navadnega lastniškega temeljnega kapitala;

(b) vplačan presežek kapitala, povezan z zadevnim instrumentom, se takoj preneha šteti za postavke navadnega lastniškega temeljnega kapitala.“

2. Delegirana uredba št. 241/2014[5]

16. V uvodni izjavi 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 je navedeno:

„Da se bodo lahko kapitalska pravila uporabljala za vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije, je treba ustrezno upoštevati posebnosti takih institucij. Vzpostaviti bi bilo treba pravila, s katerimi bi se med drugim zagotovilo, da lahko take institucije omejijo odkup svojih kapitalskih instrumentov, kadar je to ustrezno. Če je tem vrstam institucij zavrnitev odkupa instrumentov prepovedana z veljavno nacionalno zakonodajo, je zato bistveno, da se z določbami, ki urejajo instrumente, instituciji omogoči, da odloži njihov odkup in omeji znesek odkupa […].“

17. Člen 10 te uredbe z naslovom „Omejitve pri odkupu kapitalskih instrumentov, ki jih izdajo vzajemne institucije, hranilnice, zadružne institucije in podobne institucije, za namene člena 29(2)(b) in člena 78(3) Uredbe (EU) št. 575/2013“ določa:

„1. Institucija lahko izda instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala z možnostjo odkupa samo, če je taka možnost predvidena v veljavni nacionalni zakonodaji.

2. Sposobnost institucije, da omeji odkup na podlagi določb, ki urejajo kapitalske instrumente, kot določata člen 29(2)(b) in člen 78(3) Uredbe (EU) št. 575/2013, zajema pravico do odložitve nakupa in pravico do omejitve zneska odkupa. Institucija lahko odloži nakup ali omeji znesek odkupa za nedoločen čas v skladu z odstavkom 3.

3. Obseg omejitev pri odkupu, vključen v določbe, ki urejajo instrumente, določi institucija kadar koli na podlagi bonitetnega stanja institucije, pri čemer upošteva zlasti, vendar ne izključno, naslednje:

(a) splošno finančno stanje, likvidnostno stanje in kapitalsko ustreznost institucije;

(b) znesek navadnega lastniškega temeljnega kapitala, temeljnega kapitala in skupnega kapitala v primerjavi z zneskom skupne izpostavljenosti tveganjem, izračunanim v skladu z zahtevami iz člena 92(1)(a) Uredbe (EU) št. 575/2013, posebnimi kapitalskimi zahtevami iz člena 104(1)(a) Direktive 2013/36/EU in zahtevo po skupnem blažilniku iz točke (6) člena 128 navedene direktive.“

3. Uredba št. 1024/2013

18. Prvi odstavek člena 1 Uredbe št. 1024/2013 določa, da „[se s] to uredbo […] na ECB prenesejo posebne naloge, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora nad kreditnimi institucijami, z namenom prispevati k varnosti in trdnosti kreditnih institucij ter k stabilnosti finančnega sistema v Uniji in vsaki državi članici, in sicer ob popolnem upoštevanju in dolžni skrbnosti za enotnost in celovitost notranjega trga, temelječega na enakem obravnavanju kreditnih institucij zaradi preprečevanja regulativne arbitraže“.

5 Z Delegirano uredbo št. 241/2014 izvaja več določb Uredbe (EU) št. 575/2013, zlasti člen 28(5), tretji pododstavek, in člen 29(6), tretji pododstavek, te uredbe. Komisija je v skladu z uvodno izjavo 1 Uredbe št. 241/2014 menila, da je zaželeno, da se vsi regulativni tehnični standardi glede kapitala, ki se zahtevajo v skladu z Uredbo (EU) št. 575/2013, vključijo v eno uredbo.

19. Člen 6(1) te uredbe določa:

„1. ECB naloge opravlja v okviru enotnega mehanizma nadzora, ki ga sestavljajo ECB in pristojni nacionalni organi. ECB je odgovorna za učinkovito in skladno delovanje EMN.“ [6]

20. Člen 6(4) navedene uredbe določa:

„ECB ima v zvezi z nalogami iz člena 4, z izjemo točk (a) in (c) odstavka 1 in navedenega člena, obveznosti iz odstavka 5 tega člena, pristojni nacionalni organi pa obveznosti iz odstavka 6 tega člena, in sicer v okviru, določenem v odstavku 7 tega člena, in ob upoštevanju tam določenih postopkov, za nadzor naslednjih kreditnih institucij, finančnih holdingov ali mešanih finančnih holdingov ali podružnic s sedežem v sodelujočih državah članicah, ki so jih ustanovile kreditne institucije s sedežem v nesodelujočih državah članicah:

— tistih, ki so manj pomembne bodisi na konsolidirani podlagi, na najvišji ravni konsolidacije v sodelujočih državah članicah, bodisi posamezno v posebnem primeru podružnic s sedežem v sodelujočih državah članicah, ki jih ustanovijo kreditne institucije s sedežem v nesodelujočih državah članicah. Pomembnost se ocenjuje v skladu z naslednjimi merili:

  (i) velikost;

  (ii) pomen za gospodarstvo Unije ali ene od sodelujočih držav članic;

  (iii) obseg čezmejnih dejavnosti.

Kar zadeva prvi pododstavek, se kreditna institucija, finančni holding ali mešani finančni holding ne šteje za manj pomembnega – razen če tega ne upravičujejo posebne okoliščine, ki se določijo v metodologiji –, če je izpolnjen kateri koli od naslednjih pogojev:

(i) skupna vrednost njegovih sredstev presega 30 milijard EUR;

(ii) delež njegovih skupnih sredstev presega 20 % BDP sodelujoče države članice, v kateri ima sedež, razen če je skupna vrednost njegovih sredstev nižja od 5 milijard EUR;

(iii) potem ko pristojni nacionalni organ uradno obvesti ECB, da je taka institucija po njegovem mnenju zelo pomembna za domače gospodarstvo, ECB na podlagi celovite ocene zadevne kreditne institucije, vključno z oceno bilance stanja, sprejme odločitev, v kateri potrdi tako pomembnost.

ECB lahko tudi na svojo lastno pobudo sklene, da je institucija zelo pomembna, če ima podrejene bančne družbe v več kot eni sodelujoči državi članici in njena čezmejna sredstva ali obveznosti predstavljajo pomemben del njenih skupnih sredstev ali obveznosti, v skladu s pogoji, določenimi v metodologiji.

Tiste, za katere je bila javna finančna pomoč zahtevana ali so to pomoč prejeli neposredno iz EFSF[7] ali EMS[8], se ne štejejo za manj pomembne.

Ne glede na prejšnje pododstavke ECB opravlja naloge, ki se nanjo prenesejo s to uredbo, v zvezi s tremi najpomembnejšimi kreditnimi institucijami v vsaki od sodelujočih držav članic, razen v utemeljenih posebnih okoliščinah.“

6 EMN pomeni enotni mehanizem nadzora.

7 ESFS pomeni Evropski sistem finančnega nadzora.

8 EMS pomeni Evropski mehanizem za stabilnost.

B. Italijansko pravo

21. Poglavje V Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (enotna zakonodaja o bančništvu, v nadaljevanju: zakonodaja CBL), na katero se sklicuje decreto legislativo 1°settembre 1993, n. 385[9] (zakonska uredba št. 385 z dne 1. septembra 1993, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 385), ureja dejavnost zadružnega bančništva, vključno z dejavnostjo ljudskih bank. To poglavje je bilo spremenjeno s sprejetjem decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3 (uredba z zakonsko močjo št. 3 z dne 24. januarja 2015, v nadaljevanju: uredba z zakonsko močjo št. 3/2015).

22. Člen 28(2b) je bil uveden kot sprememba zakonske uredbe št. 385 – v različici, veljavni po 24. januarju 2015 – z decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, convertito, con modificazioni, con legge 24 marzo 2015 n. 33[10] (uredba z zakonsko močjo št. 3 z dne 24. januarja 2015, preoblikovana s spremembami z zakonom št 33 z dne 24. marca 2015, v nadaljevanju: zakon št. 33/2015). Ta določba je bila pozneje spremenjena z decreto legislativo, 12 maggio 2015, n. 72, recante attuazione della direttiva 2013/36/UE[11] (zakonska uredba št. 72 o prenosu Direktive 2013/36; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 72/2015) in določa:

„V ljudskih bankah […] se pravica do odkupa delnic v primeru izstopa, tudi po preoblikovanju banke, smrti ali izključitvi družbenika, omeji v skladu z zahtevami, ki jih nalaga Banca d'Italia, kadar je to primerno, tudi z odstopanjem od zakonskih določb, če je to potrebno, da se zagotovi, da bodo delnice vštete v regulativnem temeljnem kapitalu banke. Banca d'Italia lahko za isti namen omeji pravico do odkupa drugih izdanih kapitalskih instrumentov."

23. Člen 29 zakonske uredbe št. 385[12] določa:

„2a. Premoženje ljudske banke ne sme preseči 8 milijard EUR. Če je banka matična družba v bančni skupini, se ta omejitev določi na konsolidirani ravni.

2b. Upravni organ v primeru prekoračitve omejitve iz odstavka 2a skliče skupščino delničarjev, da odloči o ustreznem ukrepanju. Če se premoženje v enem letu od prekoračitve omejitve ne zmanjša pod prag in če se ne sprejme sklep o preoblikovanju banke v delniško družbo […] ali o likvidaciji, lahko Banca d'Italia ob upoštevanju okoliščin in obsega prekoračitve sprejme prepoved sklepanja novih poslov […] ali ukrepe iz naslova IV, poglavje I, oddelek I ali Evropski centralni banki predlaga, naj odvzame dovoljenje za opravljanje dejavnosti bančnega poslovanja, ministrstvu za gospodarstvo in finance pa, naj uvede prisilno likvidacijo.

2c. Banca d'Italia sprejme določbe za izvajanje tega člena.

[…]"

24. Člen 1(2) Uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015[13] določa:

„Ob začetku uporabe te uredbe se ljudske banke, ki imajo dovoljenje za opravljanje dejavnosti ob začetku veljavnosti te uredbe, ustrezno prilagodijo določbam člena 29(2a) in (2b) zakonske uredbe št. 385 z dne 1. septembra 1993, ki jih uvaja ta člen, v roku 18 mesecev od datuma začetka veljavnosti izvedbenih določb, ki jih je sprejela Banca d'Italia v skladu s členom 29."

9 GURI št. 230 z dne 30. novembra 1993.

10 GURI št. 70 z dne 25. marca 2015 – redni dodatek št. 15.

11 GURI št. 134 z dne 12. junija 2015.

12 V različici, veljavni po sprejetju uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, preoblikovane s spremembami z zakonom št. 33/2015.

13 Kot je bila preoblikovana z zakonom št. 33/2015.

25. Decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 21 settembre 2018, n. 108[14] (uredba z zakonsko močjo št. 91 z dne 25. julija 2018, preoblikovana s spremembami z zakonom št. 108 z dne 21 septembra 2018) je rok iz člena 1(2) uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015 podaljšala na 31. december 2018.

26. Banca d'Italia je pri izvajanju členov 28 in 29 zakonske uredbe št. 385 spremenila svojo circolare n. 285 (okrožnica št. 285) z dne 17. decembra 2013 o določbah za nadzor bank. V deveti posodobitvi z dne 9. junija 2015, ki je vključevala to spremembo (v nadaljevanju: 9. posodobitev okrožnice št. 285), je Banca d'Italia uveljavila naslednje zahteve:

„[1.] [Zadevne ljudske banke], katerih premoženje presega prag 8 milijard, se morajo uskladiti z določbami 29(2a) in (2b) [zakonodaje CBL] v roku 18 mesecev od začetka veljavnosti izvedbenih določb, ki jih je naložila Banca d'Italia.

[…]

[2.] Spremembe statuta, povezane z reformo, je mogoče uvrstiti v tri ločene kategorije:

(a) spremembe statuta, namenjene zgolj prilagoditvi pravnim določbam […];

(b) spremembe statuta, ki so obvezne, vendar niso namenjene zgolj prilagoditvi pravnim določbam […];

(c) neobvezne spremembe statuta […]

[…]

[3.] V kategorijo pod točko (a) spadajo spremembe statuta, katerih namen je:

– v statut sprejeti določbo, ki organu, odgovornemu za strateški nadzor, na predlog organa, odgovornega za upravljanje, po posvetovanju z organom, odgovornim za nadzor, dodeli možnost omejiti ali odložiti, v celoti ali deloma in brez časovnih omejitev, odkup delnic izstopajočega delničarja in drugih kapitalskih instrumentov, vračunanih v CET1[15], tudi z odstopanjem od določb codice civice (civilni zakonik) in drugih zakonskih zahtev ter brez poseganja v dovoljenja nadzornega organa v zvezi z odkupom kapitalskih instrumentov, kjer je to primerno. V določbi mora biti tudi navedeno, da trajanje odložitve in obseg omejitve odkupa delnic in drugih kapitalskih instrumentov določi organ, odgovoren za strateški nadzor, ob upoštevanju bonitetnega stanja banke v skladu z zahtevami, ki jih naloži Banca d'Italia […]

[…]

[4.] Ljudske banke, katerih premoženje presega prag 8 milijard EUR, morajo v prehodnem obdobju in do morebitnega preoblikovanja sprejeti vsaj obvezne spremembe statuta iz točk (a) in (b).“

14 GURI št. 220 z dne 21. septembra 2018.

15 CET1 pomeni navadni lastniški temeljni kapital.

III. Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

27. S tremi različnimi tožbami, vloženimi na prvi stopnji pred Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče Lacija, Italija), so nekateri delničarji ljudskih bank, Associazione difesa utenti servizi bancari finanziari postali assicurativi – Adusbef (združenje za zaščito uporabnikov bančnih, finančnih, poštnih in zavarovalniških storitev) in Federazione Nazionale di Consumatori ed Utenti – Federconsumatori (nacionalna zveza potrošnikov in uporabnikov) izpodbijali nekatere akte Banca d'Italia, vključno zlasti z 9. posodobitvijo okrožnice št. 285.

28. Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče Lacija) je te tožbe zavrnilo s sodbami št. 6548/2016, št. 6544/2016 in št. 6540/2016 z dne 7. junija 2016.

29. Pritožniki v postopku v glavni stvari so zoper sodbe št. 6548/2016, št. 6544/2016 in št. 6540/2016 vložili pritožbo pri Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče). Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) je začasno zadržalo učinke 9. posodobitve okrožnice št. 285 in postavilo vprašanja v zvezi z zakonitostjo uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015.

30. Corte Costituzionale (ustavno sodišče, Italija) je s sodbo št. 99/2018 vprašanja, ki jih je postavilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) v zvezi z ustavnostjo uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, zavrnilo kot neutemeljena.

31. Po ponovnem nadaljevanju postopka pred Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) je to sodišče s sklepom št. 3645/2018 podaljšalo predhodno določena zadržanja učinkov do objave sodbe, ki vsebinsko rešuje spor. [16]

32. V teh okoliščinah je Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali člen 29 [Uredbe št. 575/2013] […], člen 10 [Delegirane uredbe št. 241/2014] in člena 16 in 17 Listine […], tudi glede na člen 6(4) [Uredbe št. 1024/2013], nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršno določa člen 1 uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, po spremembah preoblikovane z zakonom št. 33/2015 (in zdaj tudi člen 1(15) zakonske uredbe št. 72/2015, ki je nadomestil člen 28(2b) [zakonodaje CBL], ki je v bistvu povzel besedilo člena 1(1)(a), uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, kot je bila preoblikovana, s spremembami, ki niso bistvene za obravnavano zadevo), ki določa prag premoženja, nad katerim se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo, v višini 8 milijard EUR? Ali poleg tega navedeni parametri prava Unije nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki v primeru preoblikovanja ljudske banke v delniško družbo subjektu omogoča, da odloži ali omeji odkup delnic izstopajočega delničarja, lahko tudi za nedoločen čas?

2. Ali člena 3 in 63 PDEU ter naslednji na področju konkurence na notranjem trgu in prostega pretoka kapitala nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršno določa člen 1 uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, po spremembah preoblikovane z zakonom št. 33/2015, ki omejuje izvajanje bančne dejavnosti v zadružni obliki do določenega praga premoženja in subjektu nalaga obveznost, da se v primeru preseganja navedene omejitve preoblikuje v delniško družbo?

3. Ali člen 107 PDEU in naslednji na področju državnih pomoči nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršno uvaja člen 1 uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, po spremembah preoblikovane z zakonom št. 33/2015 (in zdaj tudi člen 1(15), zakonske uredbe št. 72/2015, ki je nadomestil člen 28(2b) [zakonodaje CBL], ki je v bistvu povzel besedilo člena 1(1)(a) uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, kot je bila preoblikovana, s spremembami, ki niso bistvene za obravnavano zadevo), ki

16 Z izjemo 18-mesečnega obdobja, določenega v členu 1(2) uredbe-zakona št. 3/2015, ki je že bilo nadomeščeno z drugim datumom, namreč 31. decembrom 2018.

določa, da se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo, če preseže določen prag premoženja (in sicer 8 milijard EUR), in določa omejitve odkupa deleža družbenika v primeru izstopa, da se omeji možnost likvidacije preoblikovane banke?

4. Ali člen 29 [Uredbe (EU) št. 575/2013] v povezavi s členom 10 [Delegirane uredbe (EU) št. 241/2014] nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je določena v členu 1 uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015, po spremembah preoblikovane z zakonom št. 33/2015, kot jo je razložilo Corte Costituzionale (ustavno sodišče) v sodbi št. 99/2018, ki ljudski banki omogoča, da za nedoločen čas odloži odkup in v celoti ali deloma omeji znesek odkupa?

(5) Če bo Sodišče pri razlagi sklenilo, da je razlaga, ki so jo predstavile nasprotne stranke, skladna z ureditvijo Evropske unije, se predlaga, naj Sodišče presodi skladnost člena 10 [Delegirane uredbe št. 241/2014] z evropsko ureditvijo glede na člen 16 in člen 17 Listine […], dopolnjen tudi glede na člen 52(3) Listine […] in sodno prakso ESČP o členu 1 Dodatnega protokola k EKČP.“

IV. Postopek pred Sodiščem

33. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 18. januarja 2019 zavrnil predlog predložitvenega sodišča, da se ta zadeva obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 105(1) Poslovnika Sodišča.

34. Pisna stališča so predložili OC in drugi, Unione di Banche Italiane, Banca d'Italia, Banca Popolare di Sondrio, Amber Capital Italia in Amber Capital UK (v nadaljevanju: Amber Capital), italijanska vlada in Evropska komisija. Sodišče se je odločilo, da bo odločilo brez ustne obravnave.

V. Analiza

A. Uvodne ugotovitve

35. Obravnavani predlog za sprejetje predhodne odločbe je posebej nenavaden, saj so vsi intervenienti, razen OC in drugi ter Banca Popolare di Sondrio, trdili, da so nekatera ali celo vsa vprašanja, ki jih je predložilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče), v celoti ali deloma nedopustna.

36. Tako Unione di Banche Italiane meni, da so vsa vprašanja v celoti ali deloma nedopustna, Banca d'Italia in Amber Capital menita, da so nedopustna prva tri vprašanja, italijanska vlada pa meni, da sta nedopustni prvo in peto vprašanje ter da Sodišče ni pristojno za odgovor na drugo vprašanje. Evropska komisija meni, da sta nedopustna del drugega vprašanja in peto vprašanje v celoti.

37. Iz spisa pred Sodiščem je razvidno, da je postopek na prvi stopnji potekal pred Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče Lacija), pritožbo pa je obravnavalo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče), ki je zadevo predložilo Corte Costituzionale (ustavno sodišče). Obravnavani predlog za sprejetje predhodne odločbe je pripravilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče), za katero je videti, da je nacionalno sodišče, ki v postopku v glavni stvari odloča na zadnji stopnji.

38. Glede tega je ustaljena sodna praksa, da če nacionalno sodišče, zoper odločitev katerega ni pravnega sredstva, ugotovi, da je razlaga prava Unije potrebna za rešitev spora, o katerem odloča, ga člen 267, tretji odstavek, PDEU zavezuje, da Sodišču predloži predlog za sprejetje predhodne odločbe. [17]

17 Sodbi z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, točka 47), in z dne 4. oktobra 2018, Komisija/Francija (Predplačilo) (C-416/17, EU:C:2018:811, točka 108 in naslednje).

39. Sodišče je v točkah od 32 do 34 sodbe z dne 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209), spomnilo, da dolžnost predložitve vprašanja za predhodno odločanje Sodišču, ki jo določa člen 267, tretji odstavek, PDEU, spada v okvir sodelovanja, ki je bilo uvedeno zaradi zagotavljanja pravilne uporabe in enotne razlage prava Unije v vseh državah članicah, med nacionalnimi sodišči kot sodišči, zadolženimi za uporabo prava Unije, in Sodiščem. Namen te dolžnosti predložitve iz člena 267, tretji odstavek, PDEU je med drugim preprečiti, da bi se v kateri koli državi članici izoblikovala nacionalna sodna praksa, ki ne bi bila skladna s predpisi prava Unije. Poleg tega je sodišče, ki odloča na zadnji stopnji, po definiciji zadnja instanca, pred katero lahko posamezniki uveljavljajo svoje pravice, ki jim jih priznava pravo Unije. Sodišča, ki odločajo na zadnji stopnji, so v nacionalnem sistemu zadolžena za enotno razlago pravnih pravil. [18]

40. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med njim in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, je le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato Sodišče, kadar se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma mora odločiti. [19]

41. Sodišče pa lahko zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče, le takrat, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo uporabne odgovore. [20]

42. Navesti je treba, da člen 94 Poslovnika Sodišča določa zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe.

43. Sodišče je v sklepu z dne 12. maja 2016, Security Service in drugi (C-692/15 do C-694/15, EU:C:2016:344, točka 18) [21], poudarilo, da so zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe izrecno navedene v členu 94 Poslovnika, ki ga je predložitveno sodišče v okviru sodelovanja, vzpostavljenega s členom 267 PDEU, zavezano poznati in ga mora *natančno* upoštevati. [22]

44. Kot bo razvidno iz nadaljnjega besedila teh sklepnih predlogov, sem ugotovil, da več vprašanj, ki jih je predložilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče), žal ne izpolnjuje zahtev iz člena 94 Pravilnika Sodišča na popolnoma zadovoljiv način. To je obžalovanja vredno, saj Sodišče po mojem mnenju ne more dati uporabnih odgovorov na vprašanja, ki jih je bilo zavezano predložiti Consiglio di

18 Okoliščine, v katerih mora sodišče, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, predložiti vprašanje Sodišču, so bile orisane v sodbah Sodišča z dne 6. oktobra 1982, Cilfit in drugi (C-283/81, EU:C:1982:335), Sodišče pa je nanje pred kratkim spet spomnilo v sodbah z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, točke od 47 do 50), in z dne 4. oktobra 2018, Komisija/Francija (Predplačilo) (C-416/17, EU:C:2018:811, točka 108 in naslednje). Tako mora sodišče, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, če se pred njim postavi vprašanje v zvezi s pravom Unije, izpolniti obveznost predložitve, razen če ugotovi, da je pravilna uporaba prava Unije *tako očitna, da ne dopušča nobenega razumnega dvoma*. Ali gre za tak primer, je treba presoditi ob upoštevanju specifičnih značilnosti prava Unije, posebnih težav pri njegovi razlagi in tveganj glede razhajanj v sodni praksi v Uniji.

19 Sodba z dne 22. septembra 2016, Microsoft Mobile Sales International in drugi (C-110/15, EU:C:2016:717, točka 18).

20 Sodba z dne 22. septembra 2016, Microsoft Mobile Sales International in drugi (C-110/15, EU:C:2016:717, točka 19).

21 Ta zadeva se je prav tako nanašala na predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je predložilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče). Glej tudi sklep z dne 8. junija 2017, Lg Costruzioni (C-110/16, neobjavljen, EU:C:2017:446).

22 Sodišče je v nadaljevanju v odstavkih od 19 do 21 navedlo, da „je večkrat opozorilo, da nujnost razlage prava Unije, ki je koristna za nacionalno sodišče, zahteva, da to sodišče opredeli pravni in dejanski okvir teh vprašanj, ki jih zastavlja, ali vsaj razloži dejstva, ki so bila podlaga za ta vprašanja […]. Nacionalno sodišče mora tudi navesti natančne razloge, iz katerih se sprašuje o razlagi nekaterih določb prava Unije in iz katerih je menilo, da je treba Sodišču predložiti vprašanja za predhodno odločanje. Sodišče je že odločilo, da je nujno, da nacionalno sodišče vsaj minimalno obrazloži razloge, zakaj je izbralo določbe prava Unije, katerih razlago zahteva, in zvezo, ki jo je ugotovilo med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja v sporu pred njim […]. Poudariti je treba, da morajo informacije in vprašanja v predložitvenih odločbah ne samo omogočati Sodišču, da poda koristne odgovore, ampak tudi dati možnost vladam držav članic in drugim zainteresiranim strankam, da v skladu s členom 23 Statuta Sodišča Evropske unije predstavijo svoja stališča. Sodišče je dolžno skrbeti za uresničevanje te možnosti ob upoštevanju dejstva, da se na podlagi te določbe zadevnim strankam vročijo le predložitvene odločbe s priloženim prevodom v uradni jezik vsake države članice, ne pa nacionalni spis, ki ga Sodišču lahko pošlje predložitveno sodišče […].“

Stato (vrhovno upravno sodišče) zavezano predložiti, da bi se pojasnila razlaga prava Unije. Dejansko Sodišče po mojem mnenju ni v položaju, da pojasni nekatera vprašanja o razlagi prava Unije, ki so sprožila upravičen dvom Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) in ga spodbudila k oblikovanju predloga za sprejetje predhodne odločbe, vsaj kar zadeva vidike postavljenih vprašanj.

B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

45. Prvo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče), je razdeljeno na dva dela.

46. S prvim delom prvega vprašanja Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) v bistvu sprašuje Sodišče, ali člen 29 Uredbe št. 575/2013, člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, člena 16 in 17 Listine ter člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013 nasprotujejo nacionalnim določbam, ki določajo prag premoženja v višini 8 milijard EUR, nad katerim se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo.[23]

47. Z drugim delom prvega vprašanja Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) v bistvu sprašuje Sodišče, ali člen 29 Uredbe št. 575/2013, člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, člena 16 in 17 Listine ter člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013 nasprotujejo nacionalni določbi, ki ob preoblikovanju ljudske banke v delniško družbo omogoča, da ta družba odloži ali omeji odkup delnic izstopajočega delničarja, lahko tudi za nedoločen čas.

1. Dopustnost prvega vprašanja za predhodno odločanje

48. Unione di Banche Italiane, Banca d'Italia, Amber Capital in italijanska vlada menijo, da je prvo vprašanje v celoti ali deloma nedopustno ali, podredno, da Sodišče ni pristojno za odgovor nanj.

49. Navesti moram, da je predložitveno sodišče ponudilo zelo malo informacij o tem, kaj ga je spodbudilo, da postavi vprašanje glede razlage zgoraj navedenih določb prava Unije v okviru praga 8 milijard EUR, ki sta ga določila italijanski zakonodajalec in Banca d'Italia. Navedlo je, da je po mnenju pritožnikov prag prekomerno nizek in da bi bilo ob upoštevanju pragov, ki se uporabljajo na ravni Unije, treba določiti višji prag. Predložitveno sodišče je v zvezi s tem zgolj navedlo, da je dvomilo glede utemeljenosti tega argumenta in da se strinja z analizo Corte Costituzionale (ustavno sodišče), ki je ugotovilo, da določitev praga spada v pristojnosti svobodnega odločanja nacionalnega zakonodajalca ob upoštevanju ciljev zadevnih nacionalnih določb. Predložitveno sodišče je tudi poudarilo tesno povezavo med pragom in naloženimi omejitvami glede odkupa delnic po preoblikovanju ljudske banke v delniško družbo.

50. Po mojem mnenju je prvo vprašanje za predhodno odločanje v celoti nedopustno, saj predložitveno sodišče ni ravnalo v skladu s členom 94(c) Poslovnika Sodišča. V zvezi s tem menim, da predložitveno sodišče ni navedlo „razlog[ov], ki so [mu] vzbudili dvom glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnit[ve] zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari". Tako poleg zelo kratke obrazložitve v zvezi s tem, kaj je predložitvenemu sodišču vzbudilo dvom glede razlage člena 29 Uredbe št. 575/2013, člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, členov 16 in 17 Listine ter člena 6(4) Uredbe št. 1024/2013, v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ni nobenega pojasnila o razmerju teh določb prava Unije do nacionalne zakonodaje, ki se uporablja v postopku v glavni stvari.

23 Predložitveno sodišče se v tem vprašanju ne sklicuje na druge možne alternative, ki jih ponuja italijansko pravo, to je da se zmanjša kapital ljudske banke ali da se banka likvidira.

2. Prvi del prvega vprašanja za predhodno odločanje

a) Pristojnost Sodišča

51. Menim, da je treba poleg dopustnosti prvega vprašanja za predhodno odločanje v celoti preučiti tudi, ali je Sodišče pristojno za zagotovitev odgovora na prvi del prvega vprašanja, zlasti glede razlage, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, členov 16 in 17 Listine v povezavi s pragom v višini 8 milijard EUR, ki sta ga določila italijanski zakonodajalec in Banca d'Italia.

52. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da ker zahteve v zvezi z varstvom temeljnih pravic zavezujejo države članice v vseh primerih, v katerih so dolžne izvajati pravo Unije, morajo zato države članice te zahteve kar najbolj upoštevati. Člen 51(1) Listine pa določa, da se njene določbe „za države članice [uporabljajo] samo, ko izvajajo pravo Unije". Poleg tega Listina v skladu s členom 6(1) PEU ne ustvarja nikakršnih novih pristojnosti Unije in njenih pristojnosti ne spreminja.[24]

53. Ker predložitvena odločba ne vsebuje nobenih posebnih informacij, iz katerih bi izhajalo, da so zadevne nacionalne določbe, ki določajo prag 8 milijard EUR, ukrepi, s katerimi se izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine oziroma ki so s tem pravom kakor koli povezani, menim, da Sodišče ni pristojno za razlago členov 16 in 17 Listine v okviru prvega dela prvega vprašanja za predhodno odločanje.

b) Vsebina prvega dela prvega vprašanja za predhodno odločanje

54. Če bi Sodišče (v nasprotju z mojim mnenjem) menilo, da je prvo vprašanje dopustno,[25] potem bi bilo moje stališče, da člen 29 Uredbe št. 575/2013, člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 in člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013 ne zahtevajo nacionalne določbe niti ne nasprotujejo nacionalni določbi, ki določa prag premoženja v višini 8 milijard EUR, nad katerim se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo. Dejansko nobena od zadevnih določb Unije ne vsebuje nobenih pravil o določitvi pragov premoženja za banke in podobne ustanove, ki bi od njih zahtevala, da se preoblikujejo v delniško družbo.

55. Glede tega člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 določata pravila o tem, kdaj se kapitalski instrumenti, ki jih izdajo vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije, štejejo za navaden lastniški temeljni kapital, ter zlasti pogoje v zvezi z odkupom teh kapitalskih instrumentov. Te določbe ne določajo nobenega premoženjskega ali kapitalskega praga.

56. Poleg tega, glede upoštevnosti Uredbe št. 1024/2013, iz prvega odstavka člena 1 navedene uredbe jasno izhaja, da se na ECB prenesejo posebne naloge, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora nad kreditnimi institucijami. Člen 4(1) navedene uredbe določa, da je ECB izključno pristojna za opravljanje devetih nalog za namene bonitetnega nadzora v zvezi z vsemi kreditnimi institucijami s sedežem v sodelujočih državah članicah. Okvir za opravljanje teh nalog je določen v členu 6 Uredbe št. 1024/2013 z naslovom „Sodelovanje v okviru [enotnega mehanizma nadzora (EMN)]".

24 Glej po analogiji sklep z dne 12. novembra 2010, Asparuhov Estov in drugi (C-339/10, EU:C:2010:680, točke od 12 do 14 in navedena sodna praksa).

25 Tudi če bi Sodišče menilo, da je prvi del prvega vprašanja za predhodno odločanje dopusten, menim, kakor je navedeno v točkah od 52 do 54 tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, da Sodišče ni pristojno za razlago členov 16 in 17 Listine v tem okviru.

57. Člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013 določa merila za ugotavljanje, ali je za opravljanje zadevnih devetih nalog odgovorna ECB ali pa pristojni nacionalni organi pomagajo ECB pri opravljanju nalog, ki so nanjo prenesene z Uredbo št. 1024/2013.[26] Tako je Sodišče v točki 40 sodbe z dne 8. maja 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB (C-450/17 P, EU:C:2019:372), navedlo, da „pristojni nacionalni organi v tem okviru in v skladu s členom 6(6) Uredbe št. 1024/2013 izvajajo in so odgovorni za naloge iz člena 4(1), točke (b), od (d) do (g) in (i), te uredbe ter sprejemanje vseh relevantnih nadzorniških odločitev v zvezi s kreditnimi institucijami iz zgoraj navedenega člena 6(4), prvi pododstavek, in sicer tistimi, ki v skladu z merili iz zadnjenavedene določbe spadajo med ‚manj pomembne'".

58. Eden od parametrov iz člena 6(4) Uredbe št. 1024/2013 za ugotavljanje, ali institucija ni „manj pomembna", je, ali skupna vrednost njenih sredstev presega 30 milijard EUR. Vendar pa ta prag v višini 30 milijard EUR ni povezan s pragom 8 milijard EUR, ki sta ga v postopku v glavni stvari določila italijanski zakonodajalec in Banca d'Italia.

59. Zato menim, da člen 29 Uredbe št. 575/2013, člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 in člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013 ne zahtevajo nacionalne določbe niti ne nasprotujejo nacionalni določbi, ki nalaga prag premoženja v višini 8 milijard EUR, nad katerim se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo.

c) Vsebina drugega dela prvega vprašanja in četrto vprašanje za predhodno odločanje

60. Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče sprašuje, ali člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 nasprotujeta nacionalni določbi, ki ljudski banki, preoblikovani v delniško družbo, omogoča, da za nedoločen čas odloži odkup delnic delničarja in v celoti ali deloma omeji znesek odkupa.

61. Ker drugi del prvega vprašanja in četrto vprašanje zadevata pravila o odkupu delnic, ki jih ima delničar v ljudski banki po njenem preoblikovanju v delniško družbo, je ti vprašanji morda primerno obravnavati skupaj. Predložitveno sodišče želi z vprašanjema od Sodišča izvedeti, ali in v kolikšnem obsegu ima ljudska banka, preoblikovana v delniško družbo, pravico, da v skladu, med drugim, s členom 29 Uredbe št. 575/2013 in členom 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 omeji in odloži odkup delnic.

62. V pisnih stališčih, predstavljenih pred tem sodiščem, so vsi intervenienti, razen OC in drugih, menili, da člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 ne nasprotujeta nacionalni določbi, kakršna je v členu 1 uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015 (po spremembah preoblikovane z zakonom št. 33/2015), kot jo je razložilo Corte Costituzionale (ustavno sodišče) v sodbi št. 99/2018, ki ljudski banki omogoča, da za nedoločen čas odloži odkup in v celoti ali deloma omeji znesek odkupa.

63. OC in drugi nasprotno menijo, da člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 nasprotujeta nacionalni določbi, ki ljudski banki omogoča, da za nedoločen čas odloži odkup in v celoti ali deloma omeji znesek odkupa. Zlasti menijo, da se izraz „za nedoločen čas" v drugem stavku člena 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014 ne nanaša na možnost odložitve odkupa, temveč le na možnost omejitve zneska, ki naj bi bil odkupljen.

26 Sodišče je v sodbi z dne 8. maja 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB (C-450/17 P, EU:C:2019:372), navedlo, da pristojni nacionalni organi pomagajo ECB z decentraliziranim izvajanjem nekaterih od teh nalog v zvezi z manj pomembnimi kreditnimi institucijami.

64. Vprašanje, ki ga je treba obravnavati, je torej, ali in v kolikšnem obsegu lahko institucija za nedoločen čas odloži odkup kapitala in v kolikšnem obsegu lahko omeji znesek, ki naj bi bil odkupljen. Predlagam, da se to vprašanje preuči ob upoštevanju, prvič, člena 29 Uredbe št. 575/2013 in člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, drugič, člena 6(4) Uredbe št. 1024/2013 in, tretjič, členov 16 in 17 Listine.

1) Člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 – Pravila o „kapitalu“, zlasti o navadnem lastniškem temeljnem kapitalu

65. Menim, da je treba za zagotovitev pravilne razlage člena 29 Uredbe št. 575/2013 in člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 upoštevati ne le njuno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki se želijo doseči z ureditvijo, katere del sta.[27]

66. Uredba št. 575/2013 in Direktiva 2013/36[28] tvorita pravni okvir, ki ureja dostop do dejavnosti, nadzorniški okvir ter bonitetna pravila za kreditne institucije in investicijska podjetja[29], ki so v skladu z Uredbo št. 575/2013 skupaj poimenovani kot „institucije“.[30] Uredba št. 575/2013 v skladu z uvodno izjavo 7 med drugim vsebuje bonitetne zahteve za institucije, ki se nanašajo na delovanje trgov bančnih in finančnih storitev ter katerih namen je zagotoviti finančno stabilnost udeležencev na teh trgih ter visoko raven zaščite investitorjev in vlagateljev.

67. Uredba št. 575/2013 in Direktiva 2013/36 temeljita na končnih ukrepih, ki jih je decembra 2010 objavil Baselski odbor za bančni nadzor (BCBS), kar je znano kot okvir Basel III.[31] Okvir Basel III, ki je bil sprejet po svetovni finančni krizi 2007–2008, je bil namenjen obravnavanju nekaterih napak v prejšnjem regulativnem okviru za banke, da bi te v stresnih časih postale bolj odporne. Del navedene reforme ni vključeval le povečanja stopnje kapitalskih zahtev za banke, temveč tudi zahtevo po izboljšanju kakovosti kapitala bank[32]. Te zahteve, ki urejajo količino in kakovost kapitala bank, so bile sprejete zaradi zagotovitve njune finančne zmogljivosti za absorpcijo določenih stopenj tveganja.[33]

68. Člen 1(a) Uredbe št. 575/2013 določa, da ta uredba določa enotna pravila o splošnih bonitetnih zahtevah, kar zadeva „kapital“ institucije. V členu 4(1), točka 118, Uredbe št. 575/2013 navaja, da „kapital“ „pomeni vsoto temeljnega in dodatnega kapitala“. V skladu s členom 25 Uredbe št. 575/2013 je „[t]emeljni kapital institucije […] vsota navadnega lastniškega temeljnega kapitala in dodatnega temeljnega kapitala institucije“.

69. Člen 26(1)(a) Uredbe št. 757/2013 določa, da so kapitalski instrumenti vključeni v postavke navadnega lastniškega temeljnega kapitala, če so izpolnjeni pogoji iz člena 28 ali, kjer je to ustrezno, iz člena 29. Člen 27 Uredbe št. 575/2013, ki ima naslov „Kapitalski instrumenti vzajemnih institucij, zadružnih institucij, hranilnic ali podobnih institucij v postavkah navadnega lastniškega temeljnega kapitala“, določa, da postavke navadnega lastniškega temeljnega kapitala vključujejo vse kapitalske instrumente, ki jih izda taka institucija v skladu z določbami svojega statuta, če so izpolnjeni pogoji iz člena 28 ali, kjer je to ustrezno, iz člena 29.

27 Glej sodbo z dne 21. maja 2015, Rosselle (C-65/14, EU:C:2015:339, točka 43 in navedena sodna praksa).

28 Direktiva 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). V točki 31 sodbe z dne 7. avgusta 2018, VTB Bank (Austria) (C-52/17, EU:C:2018:648), Sodišče navaja, „kot izhaja iz uvodne izjave 2 Direktive 2013/36 in uvodne izjave 5 Uredbe št. 575/2013, ta direktiva in ta uredba, ki ju je treba razlagati skupaj, pomenita pravni okvir, ki ureja zlasti nadzor in bonitetna pravila, ki veljajo za kreditne institucije“. Vendar bi pripomnil, da iz spisa pred Sodiščem ni videti, da bi bila Direktiva 2013/36 posebnega pomena v okviru postopka v glavni stvari ali vprašanj, ki jih je postavilo predložitveno sodišče.

29 Glej uvodno izjavo 5 Uredbe št. 575/2013.

30 Glej člen 4(3) Uredbe št. 575/2013.

31 Glej uvodno izjavo 1 Uredbe št. 575/2013.

32 Glej uvodno izjavo 1 Uredbe št. 575/2013.

33 Na primer, v skladu s členom 92(1)(a) Uredbe št. 575/2013 morajo banke imeti količnik navadnega lastniškega temeljnega kapitala v višini 4,5 %. Količnik navadnega lastniškega temeljnega kapitala je navaden lastniški temeljni kapital institucije, izražen kot odstotni delež zneska njene skupne izpostavljenosti tveganju. Glej člen 92(2)(a) Uredbe št. 575/2013.

70. Člen 28 Uredbe št. 575/2013 določa pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se kapitalski instrumenti *institucije* štejejo za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala, in člen 29 te uredbe določa nekatere spremembe člena 28, ki morajo biti izpolnjene, da se kapitalski instrumenti, ki jih izdajo *vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije*, štejejo za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala. Poleg tega člen 30(a) Uredbe št. 575/2013 določa, da se ob prenehanju izpolnjevanja pogojev iz členov 28 in 29 te uredbe zadevni instrumenti prenehajo šteti za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala.

71. Zato je treba poudariti, da se pravila o tem, kdaj se kapitalski instrumenti, ki jih izdajo vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije, štejejo za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala, nekoliko razlikujejo od pravil, ki veljajo za kapitalske instrumente institucij.

72. V postopku v glavni stvari gre za uporabo pravil o tem, kdaj se kapitalski instrumenti, ki jih izdajo vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije, štejejo za navaden lastniški temeljni kapital, in zlasti za člen 29(2)(b) Uredbe št. 575/2013 in člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014.

73. Iz člena 28(1)(e), (f) in (g) Uredbe št. 575/2013 jasno izhaja, da se kapitalski instrumenti štejejo za instrumente navadnega lastniškega temeljnega kapitala, kadar so med drugim izpolnjeni pogoji, da so ti instrumenti stalni, da se glavnica instrumentov ne sme zmanjšati ali odplačati, razen med drugim v primeru likvidacije institucije, in da v določbah, ki urejajo instrumente, med drugim ni navedeno, da se bo glavnica instrumentov zmanjšala ali odplačala ali da bi se lahko zmanjšala ali odplačala, razen v primeru likvidacije institucije.

74. Člen 29(2) Uredbe št. 575/2013 kljub tem pravilom, ki dejansko preprečujejo odkup delnic, vsebuje posebna pravila o odkupu instrumentov navadnega lastniškega temeljnega kapitala, ki jih izdajo vzajemne institucije, zadružne institucije, hranilnice in podobne institucije.

75. Tako člen 29(2)(a) Uredbe št. 575/2013 določa, da institucija lahko zavrne odkup instrumentov navadnega lastniškega temeljnega kapitala, *razen kadar je to prepovedano ali izključeno v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo*. Iz spisa pred Sodiščem je dejansko videti, da italijansko pravo vsebuje tako prepoved in da se člen 29(2)(b) Uredbe št. 575/2013 – ki v bistvu določa, da če odpisa ni mogoče zavrniti, „določbe, ki urejajo te instrumente, instituciji zagotovijo možnost, da *omeji* njihov odkup“ [34] – uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari.

76. Podrobna pravila o teh omejitvah so vsebovana v členu 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, ki jo je Komisija sprejela na podlagi prenosa pooblastila nanjo v skladu s členom 29(6) Uredbe št. 575/2013. [35]

77. Iz prvega stavka člena 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014 jasno izhaja, da sposobnost vzajemnih institucij, zadružnih institucij, hranilnic ali podobnih institucij, da omejijo odkup instrumentov navadnega lastniškega temeljnega kapitala, vključuje pravico do odložitve nakupa *in* pravico do omejitve zneska odkupa. V skladu z drugim odstavkom člena 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014

34 Moj poudarek. Pripomnil bi, da je uporabljen samo splošni izraz „omeji“. Možnost „odložitve“ odkupa ni omenjena. Po mojem mnenju je to zato, ker možnost omejitve vključuje možnost odložitve.

35 Uvodna izjava 128 Uredbe št. 575/2013 določa, da „[bi morala] Komisija […] sprejeti osnutek regulativnih tehničnih standardov, ki ga pripravi EBA na področju vzajemnih institucij, zadružnih institucij, hranilnic ali podobnih institucij, […] na podlagi delegiranih aktov v skladu s členom 290 PDEU in členi 10 do 14 Uredbe (EU) št. 1093/2010 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ) in o spremembi Sklepa št. 716/2009/ES ter razveljavitvi Sklepa Komisije 2009/78/ES (UL L 331, 15.12.2010, str. 12)]. Zlasti je pomembno, da se Komisija pri svojem pripravljalnem delu ustrezno posvetuje, vključno na ravni strokovnjakov. Komisija in EBA bi morali zagotoviti, da bi lahko te standarde in zahteve uporabljale vse zadevne institucije na način, ki bi ustrezal naravi, obsegu in zapletenosti teh institucij in njihovih dejavnosti.“

mora zadevna institucija pravico do odložitve odkupa in pravico do omejitve zneska odkupa izvršiti v skladu *s členom 10(3) navedene uredbe*. Glede tega člen 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014 določa, da se obseg omejitev pri odkupu določi *kadar koli na podlagi bonitetnega stanja institucije*, in navaja nekatere parametre ali zahteve [36], ki morajo biti upoštevani, da pride do odkupa.

78. Po mojem mnenju iz člena 29 Uredbe št. 575/2013 ter člena 10(2) in (3) Delegirane uredbe št. 241/2014 jasno izhaja, da je zakonodajalec Unije menil, da javni interes zagotoviti ustrezne bonitetne zaščitne ukrepov v zvezi z zadevnimi kreditnimi ustanovami prevlada nad zasebnimi interesi delničarjev, ki želijo odkupiti svoje deleže. Temu primerno lahko pride do odkupa le v skladu z zahtevami člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014.

79. Vendar je treba poudariti, da pravica do odložitve in omejitve odkupa ni absolutna, temveč je odvisna od bonitetnega stanja institucije. Ko so v celoti izpolnjene bonitetne zahteve iz člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014, do odkupa lahko pride

80. Glede na dejstvo, da lahko do odkupa delnic pride le v obsegu, ki ga „*kadar koli*“ dovoljuje bonitetno stanje institucije, [37] menim, da je treba člen 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014 razlagati na način, ki zadevni instituciji omogoča, da se v vsakem trenutku uskladi s tem mandatom. Ker bonitetno stanje institucije ni statično in se skozi čas razvija, menim, da je zakonodajalec Unije člen 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014 zasnoval široko, da bi instituciji zagotovil zadostno prožnost, da se uskladi z zahtevami, ki jih nalaga člen 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014. Tako je odkup delnic mogoče odložiti za nedoločen čas, *dokler* niso izpolnjene bonitetne zahteve iz člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014, in v zvezi s tem je mogoče zneske, ki naj bi bili odkupljeni, tudi omejiti. [38]

81. Čeprav je bistvo lastniških interesov vlagateljev v zadevnem imetništvu delnic seveda treba upoštevati – navsezadnje člen 17(1) Listine ne zahteva nič manj kot to – pa se morajo ti vlagatelji tudi zavedati, da naložba v kreditno institucijo, ki posluje na zelo reguliranem trgu v skladu s pogoji dovoljenja za opravljanje bančnih storitev, prinaša svoje posebne omejitve. Obstaja jasen javni interes za zagotovitev, da ne pride do nenadnega umika naložbe v temeljni kapital v kreditni instituciji, sploh ne v času, ko bi bila zaradi tega ogrožena finančna stabilnost institucije. Tako razlogovanje je bilo očitno v ozadju določb člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014.

82. Zato menim, da člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014 ne nasprotujeta nacionalni določbi, ki ljudski banki omogoča, da za nedoločen čas odloži odkup in v celoti ali deloma omeji znesek odkupa, do takrat in v obsegu, ko so izpolnjene bonitetne zahteve člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014.

2) Člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013

83. Ker člen 6(4) Uredbe št. 1024/2013 določa merila za ugotavljanje, ali je za opravljanje devetih nalog, navedenih v členu 4(1) te uredbe, odgovorna ECB, ali pa pristojni nacionalni organi pomagajo ECB pri opravljanju nalog, ki so nanjo prenesene z Uredbo št. 1024/2013, ne razumem, pa tudi samo predložitveno sodišče tega ni pojasnilo, kako bi bila navedena določba upoštevna v okviru odkupa delnic v skladu s členom 29 Uredbe št. 575/2013 ter členoma 10(2) in (3) Delegirane uredbe št. 241/2014.

36 Parametri ali zahteve iz člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014 po naravi niso omejeni, kar po mojem mnenju zadevni instituciji omogoča, da oceni svoje bonitetno stanje na podlagi drugih parametrov ali zahtev.

37 Glej člen 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014. Moj poudarek

38 Spoštovanje takih pravil lahko zaradi zagotovitve, da delničarji niso „nepošteno“ ujeti, preverjajo nacionalna sodišča.

3) Člena 16 in 17 Listine

84. Sodišče je v točkah od 41 do 46 sodbe z dne 22. januarja 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28), spomnilo, da varstvo, ki ga daje člen 16 Listine, vključuje pravico do izvajanja gospodarske ali trgovske dejavnosti, pogodbeno svobodo in svobodno konkurenco. Poleg tega v skladu s sodno prakso Sodišča svoboda gospodarske pobude ni absolutna, temveč jo je treba upoštevati glede na njeno vlogo v družbi. Na podlagi te sodne prakse in glede na besedilo člena 16 Listine, ki se razlikuje od besedila drugih temeljnih svoboščin iz naslova II Listine, hkrati pa je blizu besedilu nekaterih določb iz njenega naslova IV, je lahko svoboda gospodarske pobude podvržena širokemu spektru posegov organov javne oblasti, ki lahko v splošnem interesu določijo omejitve za izvajanje gospodarske dejavnosti.

85. V skladu s členom 17(1) Listine ima vsakdo pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti, pri čemer se lastnina nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le ob pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Poleg tega se uživanje lastnine lahko uredi z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa.

86. Ker pravice, ki jih zagotavljata člen 16 in člen 17(1) Listine, niso absolutne, so lahko predmet omejitev, utemeljenih s cilji splošnega interesa, ki jih priznava Unija. V skladu s členom 52(1) Listine mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava Listina, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin ter mora biti ob upoštevanju načela sorazmernosti potrebno in dejansko ustrezati ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali potrebno zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

87. Da bi se izognili ponavljanju, predlagam, da se preuči možnost omejevanja pravic, priznanih in zaščitenih s členom 16 in členom 17(1) Listine v okviru drugega vprašanja, skupaj z utemeljitvijo omejitev svobode ustanavljanja in/ali prostega pretoka kapitala.[39]

C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

88. Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem za predhodno odločanje izvedeti, ali člen 3 PDEU o konkurenci na notranjem trgu ter člen 63 in naslednji o prostem pretoku kapitala nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki nalaga prag premoženja za opravljanje dejavnosti bančnega poslovanja ljudske banke in od zadevne ljudske banke zahteva, da se preoblikuje v delniško družbo, če ta prag preseže.

89. Predložitveno sodišče navaja, da pritožniki v postopku v glavni stvari menijo, da prag 8 milijard EUR ni skladen s pravili o notranjem trgu in prostem pretoku kapitala. Menijo, da tako nizek prag ne omogoča ponovne opredelitve parametrov zadevnih bank na način, ki bi bil resnično skladen s cilji, ki se želijo doseči s temi pravili. Vendar pa predložitveno sodišče meni, da pritožniki niso predložili prepričljivih argumentov za utemeljitev svojega stališča, da organizacijska in funkcionalna struktura ljudske banke, katere razsežnosti prenehajo biti majhne, ne onemogoča zadovoljivega izpolnjevanja bonitetnih pravil v zadevnem sektorju.

39 Pri preučevanju, ali je omejitev, ki jo glede prostega pretoka kapitala ali svobode ustanavljanja nalaga nacionalno pravo, utemeljena na podlagi, med drugim, nujnih razlogov v splošnem interesu, je treba združljivost izpodbijane določbe s pravom Unije presojati glede na izjeme prostega pretoka kapitala in svobode ustanavljanja, določene v PDEU in sodni praksi Sodišča, ter temeljne pravice, ki jih zagotavlja Listina (glej v zvezi s tem sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točke od 59 do 66 in navedena sodna praksa).

90. Unione di Banche Italiane, Banca d'Italia in Amber Capital menijo, da je drugo vprašanje za predhodno odločanje nedopustno, saj predložitveno sodišče ni navedlo, kako zadevna nacionalna pravila omejujejo prosti pretok. Italijanska vlada meni, da Sodišče ni pristojno za odgovor na to vprašanje, saj se zadevne nacionalne določbe ne nanašajo na notranji trg, temveč le na italijanskega. Meni, da mora biti dokazano, da imajo nacionalne določbe čezmejni učinek. Komisija meni, da je drugo vprašanje za predhodno odločanje nedopustno v delu, ki se nanaša na člen 3 PDEU.

91. Kot je v svojih stališčih navedla Komisija, iz predloga za sprejetje predhodne odločbe ni mogoče jasno razbrati, kakšen je pomen člena 3 PDEU v okviru drugega vprašanja za predhodno odločanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče. Člen 3(1)(b) PDEU določa, da *ima Unija izključno pristojnost* za določitev pravil o konkurenci, potrebnih za delovanje notranjega trga.

92. Zato menim, da je ta del drugega vprašanja za predhodno odločanje nedopusten, ker ni skladen s členom 94(c) Poslovnika Sodišča, saj predložitveno sodišče ni navedlo razlogov, ki so mu vzbudili dvom glede razlage člena 3(1)(b) PDEU ter glede razmerja med to določbo in členom 1 uredbe z zakonsko močjo št. 3/2015 (po spremembah preoblikovane z zakonom št. 33/2015), navedenim v drugem vprašanju za predhodno odločanje predložitvenega sodišča.

93. Kar zadeva razlago člena 63 in naslednjih PDEU o prostem pretoku kapitala, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, je navedeno sodišče navedlo, da so pritožniki pred njim zatrjevali, da določitev nizkega pragu premoženja v višini 8 milijard EUR, ob preseganju katerega se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo, če želi nadaljevati dejavnost bančnega poslovanja, lahko ustvari neugodne pogoje za ohranjanje takega organizacijskega modela in bi preostale ljudske banke – ki morajo poslovati v pretirano ozkih omejitvah razsežnosti – potisnila v manj ugoden položaj v primerjavi z drugimi podobnimi subjekti v drugih državah članicah.

94. Ne morem se izogniti ugotovitvi, da se zdi ta del predloga za sprejetje predhodne odločbe v zvezi s členom 63 PDEU še posebej skop.

95. Opozoriti je treba, da se je Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) v drugem vprašanju za predhodno odločanje specifično sklicevalo na člen 63 PDEU o prostem pretoku kapitala. Komisija pa je navedla, da bi se v zvezi z nacionalnimi pravili, ki veljajo za ljudske banke, lahko *in abstracto* uporabljala tako člen 49 PDEU o svobodi ustanavljanja kot tudi člen 63 PDEU o prostem pretoku kapitala. Vendar je dodala, da si je glede na značilnosti ljudskih bank in zlasti glede na omejitev števila delnic na delničarja težko predstavljati, kako bi se lahko uporabljal člen 49 PDEU. Italijanska vlada meni, da bi se glede na dejstvo, da so zadevne nacionalne določbe povezane s pravno obliko kreditne institucije, člen 49 PDEU o svobodi ustanavljanja uporabljal, če bi bila navzoča mednarodna razsežnost.

96. Iz ustaljene sodne prakse jasno izhaja, da je pri ugotavljanju, ali bi se lahko uporabljal člen 49 PDEU o svobodi ustanavljanja in/ali člen 63 PDEU o prostem pretoku kapitala, treba upoštevati cilj zadevne zakonodaje.[40]

97. Sodišče je v točkah od 39 do 44 sodbe z dne 11. novembra 2010, Komisija/Portugalska (C-543/08, EU:C:2010:669), navedlo, da na stvarno področje uporabe določb člena 49 PDEU glede svobode ustanavljanja spadajo nacionalni predpisi, ki se uporabijo, kadar ima državljan zadevne države članice kapitalski delež v družbi s sedežem v drugi državi članici, kar mu omogoča, da vpliva na sprejemanje odločitev te družbe in določi njene dejavnosti. Določbe člena 63 PDEU o prostem pretoku kapitala se nanašajo zlasti na neposredne naložbe, torej naložbe vseh vrst, ki jih izvedejo fizične ali pravne osebe ter ki so namenjene vzpostavitvi ali ohranjanju trajnih in neposrednih vezi med osebo, ki je zagotovila kapital, in podjetjem, ki je dobilo kapital za izvajanje gospodarske dejavnosti. Za ta cilj se predpostavlja,

40 Glej sodbo z dne 21. junija 2018, Fidelity Funds in drugi (C-480/16, EU:C:2018:480, točka 33).

da delnice njihovemu imetniku omogočajo dejansko udeležbo pri upravljanju te družbe ali njenem nadzoru. Nacionalna zakonodaja, ki se ne uporabi samo za deleže, ki imetniku omogočajo, da vpliva na odločitve družbe in odloča o njenih dejavnostih, temveč se uporablja ne glede na velikost deleža, ki ga ima delničar v družbi, lahko spada tako v okvir člena 49 PDEU kot tudi člena 63 PDEU.

98. Ker v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ni nobenih meril, ki bi mi omogočila ugotoviti, katera od obeh temeljnih svoboščin se uporablja oziroma, ali se uporabljata celo obe, predlagam, da se to vprašanje preuči z vidika člena 49 PDEU in člena 63 PDEU.

99. Po mojem mnenju nacionalne določbe, ki nalagajo prag premoženja za opravljanje dejavnosti bančnega poslovanja ljudske banke in od te ljudske banke zahtevajo, da se preoblikuje v delniško družbo, če ta prag preseže – ali pa se sicer potencialno sooči s prenehanjem poslovanja ali odvzemom pravice do opravljanja dejavnosti bančnega poslovanja – pomenijo omejitev pravice do ustanavljanja in prostega pretoka kapitala.[41] Take določbe lahko zmanjšajo interes vlagateljev v Italiji, v drugih državah članicah in dejansko tudi v tretjih državah za pridobitev deleža v kapitalu ljudske banke.[42]

1. Utemeljitev

100. Omejitev svobode ustanavljanja je dopustna le, kadar je upravičena z nujnimi razlogi v splošnem interesu.[43] Poleg tega je prosti pretok kapitala mogoče z nacionalno zakonodajo omejiti le, kadar je to upravičeno z enim od razlogov, navedenih v členu 65 PDEU, ali z nujnimi razlogi v splošnem interesu, kakor je opredeljeno v sodni praksi Sodišča, če na ravni Evropske unije ni harmoniziranih ukrepov, ki zagotavljajo varstvo teh interesov.

101. Poleg tega je treba spomniti, da pravice, ki jih zagotavljata člen 16 in člen 17(1) Listine, niso absolutne, ter da je njihovo izvrševanje lahko predmet omejitev, utemeljenih s cilji splošnega interesa, ki jih priznava Unija.

102. V obravnavani zadevi je predložitveno sodišče navedlo, da se želi z zadevnimi nacionalnimi določbami po eni strani vzpostaviti ustrezno ravnovesje med pravno obliko in razsežnostmi ljudske banke, po drugi pa spoštovati bonitetna pravila Unije.[44] Po navedbah predložitvenega sodišča je tako namen teh določb zagotoviti večjo skladnost ureditve nacionalnih ljudskih bank s posebno dinamiko referenčnega evropskega trga, s čimer se tem subjektom zagotavlja večja konkurenčnost ter se spodbuja večja preglednost njihove organizacije, poslovanja in funkcij.

103. Po mojem mnenju je omejitve svobode ustanavljanja in/ali prostega pretoka kapitala ter pravic, ki jih zagotavljata člena 16 in 17(1) Listine ter ki so posledica italijanske zakonodaje iz leta 2015, vsaj načeloma mogoče upravičiti z razlogi, ki jih je opisalo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče).[45] Kot sem že navedel, se zdi, da je namen zadevnih omejitev zagotoviti dobro upravljanje in stabilnost

41 V skladu z ustaljeno sodno prakso, čeprav Pogodba ne opredeljuje pojmov „pretok kapitala“ in „plačila“, je za namene opredelitve, kaj je pretok kapitala, mogoče uporabiti Direktivo Sveta 88/361/EGS z dne 24. junija 1988 o izvajanju člena 67 Pogodbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 10, zvezek 1, str. 10), skupaj z nomenklaturo, ki ji je priložena. Točki I in III v nomenklaturi, opredeljeni v Prilogi I k Direktivi 88/361, in pojasnila iz zadevne priloge kažejo, da neposredne naložbe v obliki udeležbe v podjetju prek imetništva delnic ali pridobitve vrednostnih papirjev na kapitalskem trgu pomenijo pretoke kapitala za namene člena 56 ES. V pojasnilih je navedeno, da je za neposredne naložbe značilna predvsem možnost učinkovitega sodelovanja pri upravljanju družbe ali njenem nadzoru. Glej sodbo z dne 13. maja 2003, Komisija/Španija (C-463/00, EU:C:2003:272, točki 52 in 53 ter navedena sodna praksa).

42 To zlasti velja ob upoštevanju dejstva, da lahko vlagatelji pozneje naletijo na težave pri odkupu kapitalske naložbe ob upoštevanju pravil iz člena 29 Uredbe št. 575/2013 in člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014.

43 Glej sodbo z dne 25. oktobra 2017, Polbud - Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, točka 52).

44 Zadnjenavedeno se po mojem mnenju bolj nanaša na vprašanje odkupa delnic kot na prag v višini 8 milijard EUR. Na koncu menim, da so ta vprašanja tesno povezana, saj so del istega nacionalnega zakonodajnega svežnja.

45 Glej točki 9 in 103 teh sklepnih predlogov.

bančnega sektorja kot celote v Italiji, zlasti pa sektorja zadružnega bančništva v tej državi članici.[46] V zvezi s tem je pomen stabilnosti bančnega sektorja, v nekaterih specifičnih primerih pa dejansko tudi posamičnih bank, Sodišče poudarilo v sodbi z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB (od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, točka 72).[47]

104. Če ima ta omejitev maksimalnega premoženja, kakor so pred predložitvenim sodiščem zatrjevali pritožniki, posledice za poslovanje zadružnih bank, je to zares drug način, kako povedati, da je italijanski zakonodajalec ugotovil, da ta model bančništva pomeni tako bonitetno tveganje za njegov bančni sistem, da se morajo take banke sprijazniti z nizko kapitalsko osnovo. Zaradi vseh razlogov, ki sem jih že navedel, je to presoja, ki jo je bil, vsaj načeloma, italijanski zakonodajalec upravičen napraviti. Poleg tega je splošni interes za zagotovitev, da ne pride do nenadnega umika kapitala, s čimer se banka – in dejansko širši italijanski bančni sektor – izpostavi bonitetni nestabilnosti, po mojem mnenju očiten.[48]

105. Vendar je dalje pomembno, da so zadevne omejitve, najsi gre za svobodo ustanavljanja ali prosti pretok kapitala, ali pravice, ki jih priznavata in ščitita člena 16 in 17(1) Listine, primerne za zagotavljanje uresničitve zadevnega cilja in ne presegajo tega, kar je nujno za dosego tega cilja.[49]

106. Na koncu mora nacionalno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejanskega stanja in razlago nacionalne zakonodaje, ugotoviti, ali so v določenem primeru izpolnjene te zahteve po nujnosti in sorazmernosti.

107. Jasno je, da Sodišče, ki je pozvano, naj v okviru sistema predhodnega odločanja predloži odgovore, ki so koristni za nacionalno sodišče, lahko zagotovi smernice na podlagi spisa, ki mu je bil predložen, da se predložitvenemu sodišču omogoči razsojanje. Vendar glede na pomanjkanje informacij v spisu, ki je bil v zvezi s to zadevo predložen Sodišču, kar se odraža v zelo omejenem številu pripomb, ki so jih o tem vprašanju podale stranke v postopku – nedvomno zato, ker so pretežno menile, da je vprašanje nedopustno oziroma da Sodišče nima pristojnosti – ugotavljam, da glede tega vprašanja ne morem dati nobenih pravih smernic. V zvezi s tem bi pripomnil, da Komisija zgolj navaja, da se prag 8 milijard EUR zdi upravičen s ciljem doseči dobro upravljanje in ustrezne delovanje bančnega sektorja, kar nato prispeva k bančniški in finančni stabilnosti. Komisija meni, da prag premoženja v višini 8 milijard EUR ni nerazumen za določitev potrebne ločnice med majhnimi bankami, znotraj katerih je zadružni model realen, ter bankami, ki so srednje velike ali velike in za katere je ureditev, ki se uporablja za ljudske banke, neustrezna.

108. Zato menim, da člena 49 in 63 ter naslednji PDEU ter člena 16 in 17(1) Listine načeloma ne nasprotujejo nacionalnim določbam, ki omejujejo opravljanje dejavnosti zadružnega bančništva znotraj določene omejitve premoženja, kar od zadevne banke zahteva, da se preoblikuje v delniško družbo, če to omejitev preseže, kadar so bile določbe sprejete zaradi zagotovitve boljšega upravljanja in stabilnosti bančnega sektorja ali določenega dela bančnega sektorja v državi članici ter je omejitev, ki jo določba nalaga, nujna za dosego teh ciljev in po naravi sorazmerna. Presoja potrebnosti in ustreznosti tega ukrepa pa je nazadnje v pristojnosti predložitvenega sodišča.

46 Glej na primer točki 2 in 3 teh sklepnih predlogov.

47 Glej tudi sodbo z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi (C-526/14, EU:C:2016:570, točka 50).

48 Glej točko 82 teh sklepnih predlogov.

49 Glej v ta namen sodbo z dne 25. oktobra 2017, Polbud - Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, točki 52 in 59). V točki 60 sodbe z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432), je Sodišče navedlo, da je ukrep, ki omejuje ta prosti pretok kapitala, lahko med drugim utemeljen z razlogi, navedenimi v členu 65 PDEU, če je v skladu z načelom sorazmernosti.

D. Tretje vprašanje za predhodno odločanje

109. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče v bistvu sprašuje, ali pravila o državni pomoči v členu 107 PDEU in naslednjih nasprotujejo nacionalni določbi, ki zahteva, da se ljudska banka preoblikuje v delniško družbo, če preseže določen prag premoženja, in določa omejitve odkupa deležev družbenikov v primeru izstopa, da se omeji možnost likvidacije preoblikovane banke.

110. Predložitveno sodišče navaja, da si pritožniki pred njim prizadevajo uveljaviti mnenje, da bi nacionalne določbe, ki zahtevajo, da se ljudska banka preoblikuje v delniško družbo, če preseže določen prag premoženja, in določajo omejitve odkupa deleža, da ne bi prišlo do likvidacije preoblikovane banke, lahko bile v nasprotju s pravili Unije o državni pomoči.

111. Banca d'Italia, Amber Capital, italijanska vlada in Komisija menijo, da zadevni ukrep ne pomeni državne pomoči. OC in drugi menijo, da možnost, ki jo ima na voljo ljudska banka, preoblikovana v delniško družbo, da za nedoločen čas odloži (ne glede na zadevni znesek) odkup delnic delničarja v primeru umika, preoblikovani banki zagotavlja neupravičeno prednost, saj ta lahko zadevna sredstva uporablja pri poslovanju.

112. V skladu z ustaljeno sodno prakso morajo biti za to, da se nacionalni ukrep opredeli za „državno pomoč" v smislu člena 107(1) PDEU, izpolnjeni *vsi* pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, ukrep mora biti državni ukrep oziroma ukrep iz državnih sredstev. Drugič, ta ukrep mora biti tak, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami. Tretjič, z njim mora biti prejemniku podeljena selektivna prednost. Četrtič, izkrivljati mora konkurenco ali groziti z izkrivljanjem.[50]

113. Predložitveno sodišče dvomi, ali lahko gre za vprašanje državne pomoči, saj zadevni viri niso javni, temveč so zasebne narave, ker izvirajo od delničarjev banke. To sodišče tudi meni, da ni videti, da ta ukrep izpolnjuje zahtevo po selektivnosti, ker je vsaka ljudska banka, ki jo zadeva reforma, podvržena pravilom o omejitvah odkupa.

114. Prvič, kar zadeva pogoj v zvezi z državnim ukrepom, je Sodišče v točkah od 20 do 25 sodbe z dne 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671), navedlo, da morajo biti prednosti, da bi jih bilo mogoče opredeliti kot „pomoči" v smislu člena 107(1) PDEU, neposredno ali posredno podeljene iz državnih sredstev in pripisljive državi. Za presojo pripisljivosti ukrepa državi je tako treba preizkusiti, ali so javni organi sodelovali pri sprejetju tega ukrepa. Poleg tega je glede pogoja državnega ukrepa ali ukrepa iz državnih sredstev treba navesti, da ta vključuje pomoči, ki jih dodeli neposredno država, in tudi tiste, ki se dodelijo s posredovanjem javne ali zasebne organizacije, ki jo ustanovi ali določi država za upravljanje pomoči. Ukrep lahko tako spada v pojem „pomoči", tudi če te ne vključujejo prenosa državnih sredstev. Člen 107(1) PDEU zato zajema vsa denarna sredstva, ki jih lahko javni organi dejansko uporabijo za pomoč podjetjem, ne glede na to, ali ta sredstva trajno spadajo med državno premoženje. Tudi če zneski, ki ustrezajo ukrepu pomoči, niso trajno v državni blagajni, dejstvo, da ostajajo stalno pod javnim nadzorom in torej na voljo pristojnim nacionalnim organom, zadostuje, da so opredeljeni za „državna sredstva". Sodišče je v točki 26 sodbe z dne 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671), med drugim tudi navedlo, da je tak primer treba razlikovati od primera, v katerem država podjetij ne pooblasti za upravljanje državnih sredstev, ampak ta podjetja le zavezuje obveznost odkupa z lastnimi finančnimi sredstvi.

115. Tako je Sodišče v točki 34 sodbe z dne 14. januarja 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9), navedlo, da je treba za ugotovitev obstoja državne pomoči dokazati dovolj neposredno povezavo med prednostjo, dodeljeno prejemniku, in zmanjšanjem državnega proračuna ali dovolj konkretnim gospodarskim tveganjem za bremenitev tega proračuna.

50 Glej sodbo z dne 29. julija 2019, Azienda Napoletana Mobilità (C-659/17, EU:C:2019:633, točka 20 in navedena sodna praksa).

116. Štirje pogoji, ki jih zahteva člen 107(1) PDEU, da se ukrep šteje za državno pomoč, so kumulativni. Dejstvo, da je predložitveno sodišče samo navedlo, da zadevni viri *niso javni, temveč so zasebne narave*, ker izvirajo od delničarjev zadevnih bank, je bistvenega pomena, saj, precej očitno, ni mogoče govoriti o državni pomoči, kadar so zadevni viri zasebne narave. V teh okoliščinah na podlagi zelo omejenih informacij, ki jih je navedlo predložitveno sodišče, menim, da člen 107 PDEU in naslednji ne nasprotujejo nacionalnim določbam, ki zahtevajo, da se ljudska banka preoblikuje v delniško družbo, če preseže določen prag premoženja, in določajo omejitve odkupa deležev družbenikov v primeru izstopa, da se omeji možnost likvidacije preoblikovane banke, kadar ne gre za javna sredstva.

117. Drugič, zaradi omejenih informacij v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ne morem presoditi, ali so zadevni ukrepi selektivni ali ne. Zdi se, da predložitveno sodišče predvideva, da je glede vprašanja selektivnosti treba preučiti le položaj ljudskih bank *inter se*. Zakaj je tako, v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ni razdelano. Nisem pa prepričan, ali so druge banke oziroma institucije v primerljivem položaju z ljudskimi bankami. Sodišče je v točki 54 sodbe z dne 21. decembra 2016, Komisija/World Duty Free Group in drugi (C-20/15 P in C-21/15 P, EU:C:2016:981), navedlo, da je treba pri presoji v zvezi s selektivnostjo prednosti ugotoviti, ali je v okviru dane pravne ureditve zadevni nacionalni ukrep take vrste, da daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ v primerjavi z drugimi, ki so glede na cilj, ki se uresničuje z zadevno ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju ter so tako deležni drugačnega obravnavanja, ki ga je v bistvu mogoče opredeliti za diskriminacijo.

118. Zato menim, da člen 107 PDEU in naslednji na področju državnih pomoči ne nasprotujejo nacionalni določbi, ki zahteva, da se ljudska banka preoblikuje v delniško družbo, če preseže določen prag premoženja, in določa omejitve odkupa deležev družbenikov v primeru izstopa, da se izogne likvidaciji preoblikovane banke, kadar zadevne vire prispevajo deležniki zadevne banke in so tako bolj zasebne kot javne narave.

E. Peto vprašanje za predhodno odločanje

119. S petim vprašanjem za predhodno odločanje Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče) Sodišče v bistvu prosi za presojo, ali je člen 10 Delegirane uredbe št. 241/2014 skladen s členoma 16 in 17 Listine.

120. Menim, da je to vprašanje za predhodno odločanje nedopustno, saj ne izpolnjuje zahtev iz člena 94(c) Poslovnika Sodišča. Predložitveno sodišče razen tega, da je zelo na kratko navedlo trditve pritožnikov v zvezi s tem vprašanjem za predhodno odločanje, ni predstavilo prav nikakršnih obrazložitev, kaj mu je vzbudilo dvom glede veljavnosti člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014.

121. Glede tega je predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe zgolj navedlo, da je treba po trditvah pritožnikov poleg vprašanja, ali je 9. posodobitev okrožnice št. 285 skladna s členom 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, preučiti, ali je ta uredba sploh zakonita, saj lahko njena uporaba povzroči pomembno izključitev možnosti za pridobitev plačila delnic brez kakršne koli ustrezne pravice za takojšnje nadomestilo.

122. Poleg tega, ker predložitveno sodišče ni pravilno izpodbijalo veljavnosti člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, je treba za to določbo predpostavljati, da je veljavna in skladna s členoma 16 in 17 Listine.[51] V zvezi s tem menim, da se ob odsotnosti kakršnih koli dokazov ali, dejansko, argumenta predložitvenega sodišča o nasprotnem predpostavlja, da so omejitve pravic, priznanih in zaščitenih s členoma 16 in 17 Listine, ki so naložene z bonitetnimi pravili in standardi iz člena 10 Delegirane uredbe št. 241/2014, v javnem interesu in skladne z načelom sorazmernosti.

VI. Predlog

123. Tako glede na vse ugotovljeno – če Sodišče meni, da so predložena vprašanja dopustna – predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Consiglio di Stato (vrhovno upravno sodišče), odgovori:

1. Člen 29 Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012, člen 10 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 241/2014 z dne 7. januarja 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z regulativnimi tehničnimi standardi glede kapitalskih zahtev za institucije in člen 6(4) 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 Evropsko centralno banko niti ne zahtevajo nacionalne določbe niti ne nasprotujejo nacionalni določbi, ki nalaga prag premoženja v višini 8 milijard EUR, nad katerim se mora ljudska banka preoblikovati v delniško družbo.

2. Člen 29 Uredbe št. 575/2013 in člen 10(2) Delegirane uredbe št. 241/2014 ne nasprotujeta nacionalni določbi, ki ljudski banki omogoča, da za nedoločen čas odloži odkup in v celoti ali deloma omeji znesek odkupa do takrat, ko so izpolnjene bonitetne zahteve iz člena 10(3) Delegirane uredbe št. 241/2014.

3. Členi 49 in 63 ter naslednji PDEU ter člena 16 in 17(1) Listine ne nasprotujejo nacionalnim določbam, ki omejujejo opravljanje dejavnosti zadružnega bančništva znotraj določene omejitve premoženja, kar od zadevne banke zahteva, da se preoblikuje v delniško družbo, če to omejitev preseže, kadar so bile določbe sprejete zaradi zagotovitve boljšega upravljanja in stabilnosti bančnega sektorja ali določenega dela bančnega sektorja v državi članici in je omejitev, ki jo določba nalaga, nujna za dosego teh ciljev in po naravi sorazmerna.

4. Člen 107 PDEU in naslednji na področju državnih pomoči ne nasprotujejo nacionalni določbi, ki zahteva, da se ljudska banka preoblikuje v delniško družbo, če preseže določen prag premoženja, ter določa omejitve odkupa deležev družbenikov v primeru izstopa, da se izogne likvidaciji preoblikovane banke, kadar zadevne vire prispevajo deležniki zadevne banke in so tako bolj zasebne kot javne narave.

51 V točki 39 sodbe z dne 14. junija 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347), je Sodišče navedlo, da „se za akte institucij, organov, uradov in agencij Unije namreč domneva, da so veljavni, kar pomeni, da imajo ti pravne učinke toliko časa, dokler niso preklicani, razglašeni za nične v okviru ničnostne tožbe ali razglašeni za neveljavne v okviru postopka predhodnega odločanja ali ugovora nezakonitosti“.