Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GERARD HOGAN
prednesené 11. februára 2020[1]

Vec C-686/18

OC a i.,
Adusbef,
Federconsumatori,
PB a i.,
QA a i.
proti
Banca d'Italia,
Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Ministero dell'Economia e delle Finanze,
za účasti:
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 a i..

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Nariadenie (EÚ) č. 575/2013 – Článok 29 – Delegované nariadenie (EÚ) č. 241/2014 – Článok 10 – Nariadenie (EÚ) č. 1024/2013 – Článok 6 ods. 4 – Články 16, 17 a 52 Charty základných práv Európskej únie – Právo obchodných spoločností – Články 49 a 63 ZFEÚ – Prahová hodnota aktív vo výške 8 miliárd eur, po prekročení ktorej musí družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť – Právo spoločnosti odložiť alebo obmedziť, a to aj na neurčitý čas, splatenie akcií vystupujúceho akcionára“

1 Jazyk prednesu: angličtina.

I. Úvod

1. Družstevné bankovníctvo má v mnohých európskych štátoch dlhú tradíciu. Začala sa v polovici 19. storočia založením Volksbanken v Nemecku a stavebných spoločností v Spojenom kráľovstve. Tieto družstevné alebo podielové úverové inštitúcie vo všeobecnosti fungovali na základe zásady, podľa ktorej má jedna osoba jeden hlas. Tieto banky boli pôvodne zriadené ako alternatíva k tradičným komerčným bankám založeným na dosahovaní zisku. Družstevné banky sa usilovali podporovať sporenie, poskytovať prístup ku kapitálu malým a stredným podnikom a vo všeobecnosti podporovať u svojich členov zmysel pre daňovú zodpovednosť.

2. V nasledujúcich 150 rokoch sa veľa zmenilo. Príchod integrovaných a globalizovaných platobných systémov spolu s rastúcou potrebou bankového dohľadu a regulácie – ako príliš bolestivo ukázalo posledné desaťročie – vyvolali otázky týkajúce sa udržateľnosti tohto modelu tradičného bankovníctva v budúcnosti. Ešte viac to možno platí vtedy, keď tieto banky majú natoľko významnú základňu aktív, že zlyhanie ktorejkoľvek z nich môže predstavovať systémovú hrozbu pre miestny bankový systém a – ako opäť ukázali udalosti z roku 2008 – široký európsky bankový systém.

3. Všetko toto urýchlilo v mnohých členských štátoch prijatie legislatívnej reformy, ktorú možno podnietili skúsenosti s bankrotmi veľkých bánk (alebo dokonca s hrozbou ich bankrotu) vo viacerých členských štátoch od roku 2008. Podľa niektorých najmä zásada vzájomnosti spôsobila, že tieto inštitúcie prestali reagovať na cítenie investorov. Rovnako panuje presvedčenie, že korporátne riadenie takých inštitúcií a všeobecný prístup na kapitálové trhy by bol lepší, keby sa postavenie týchto inštitúcií zmenilo z podielových spoločností na štandardné verejné akciové spoločnosti, ktoré obchodujú na verejných burzách.

4. Toto všetko predstavuje všeobecné pozadie sporu. Žalobcovia v prejednávanej veci sa preto v podstate usilujú spochybniť zlučiteľnosť vnútroštátnej talianskej právnej úpravy, ktorá bola prijatá nedávno v roku 2015, s požiadavkami práva EÚ za okolností, ktoré teraz opíšem. Kľúčovou črtou tejto právnej úpravy je to, že stanovuje maximálnu úroveň kapitálových aktív družstevnej banky na 8 miliárd eur.

5. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa konkrétne týka výkladu článkov 3, 63 a 107 a nasl. Zmluvy FEÚ, článkov 16, 17 a 52 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), článku 29 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013 z 26. júna 2013 o prudenciálnych požiadavkách na úverové inštitúcie a investičné spoločnosti a o zmene nariadenia (EÚ) č. 648/2012,[2] článku 6 ods. 4 nariadenia Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami,[3] a článku 10 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) č. 241/2014 zo 7. januára 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013, pokiaľ ide o regulačné technické predpisy týkajúce sa požiadaviek na vlastné zdroje inštitúcií.[4]

6. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) doručila do kancelárie Súdneho dvora 5. novembra 2018, bol podaný v rámci konania medzi OC a i., Adusbef, Federconsumatori, PB a i. a QA a i. na jednej strane a Banca d'Italia, Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedníctvo rady ministrov), Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministerstvo hospodárstva a financií) na druhej strane. Na tomto mieste by som chcel poukázať na to, že OC, PB a QA sú anonymizované názvy samostatných skupín podielnikov v rozličných talianskych družstevných bankách („banche popolari“ alebo „družstevné banky“).

2 Ú. v. EÚ L 176, 2013, s. 1.

3 Ú. v. EÚ L 287, 2013, s. 63.

4 Ú. v. EÚ L 74, 2014, s. 8.

7. Konanie na Consiglio di Stato (Štátna rada) sa týka zákonnosti určitých aktov, ktoré prijal taliansky zákonodarca a Banca d'Italia a ktoré v podstate po prvé vo vzťahu k družstevným bankám stanovujú prahovú hodnotu aktív alebo kapitálu vo výške 8 miliárd eur a po druhé umožňujú, aby taká banka po zmene právnej formy na akciovú spoločnosť odložila na neobmedzenú dobu splatenie akcií vystupujúceho akcionára a úplne alebo čiastočne obmedzila jeho výšku.

8. Dotknutá vnútroštátna právna úprava stanovuje, že po prekročení prahovej hodnoty 8 miliárd eur má družstevná banka tri možnosti: i) môže znížiť svoje aktíva alebo kapitál pod túto prahovú hodnotu, ii) zmeniť svoju právnu formu na akciovú spoločnosť alebo iii) podstúpiť likvidáciu. Pokiaľ nesplní jednu z týchto možností, Banca d'Italia jej môže okrem iného zakázať vykonávanie nových transakcií alebo môže navrhnúť, aby Európska centrálna banka (ďalej len „ECB") odňala príslušné povolenie na výkon bankovej činnosti a minister hospodárstva a financií podal návrh na nútené likvidačné konanie.

9. Consiglio di Stato (Štátna rada) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že cieľom dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy je na jednej strane nájsť primeranú rovnováhu medzi právnou formou a veľkosťou družstevnej banky a na druhej strane dosiahnuť súlad s prudenciálnymi požiadavkami EÚ. Tieto ustanovenia majú teda zabezpečiť, aby bola regulácia vnútroštátnych družstevných bánk vo väčšom súlade so špecifickou dynamikou referenčného európskeho trhu, čím sa týmto subjektom zaručí väčšia konkurencieschopnosť a podporí sa lepšia transparentnosť ich organizácie, pôsobenia a funkcií.

10. Consiglio di Stato (Štátna rada) poukazuje aj na to, že všetky družstevné banky okrem dvoch dosiahli súlad so zavedenými legislatívnymi reformami. Pred posúdením týchto otázok je však potrebné preskúmať príslušné legislatívne ustanovenia.

II. Právny rámec

A. Právo Európskej únie

1. Nariadenie č. 575/2013

11. Článok 1 prvý odsek nariadenia č. 575/2013 stanovuje, že v tomto nariadení sa stanovujú „jednotné pravidlá týkajúce sa všeobecných prudenciálnych požiadaviek, ktoré musia spĺňať inštitúcie, nad ktorými sa vykonáva dohľad podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ [z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES]".

12. Podľa článku 26 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 575/2013 sú kapitálové nástroje súčasťou vlastného kapitálu Tier 1, ak sú splnené podmienky stanovené v článku 28, prípadne v článku 29.

13. Článok 28 ods. 1 nariadenia stanovuje:

„1. Kapitálové nástroje sa kvalifikujú ako nástroje vlastného kapitálu Tier 1, iba ak sú splnené všetky tieto podmienky:

…

e) nástroje sú trvalé;

f) istina nástrojov sa nesmie znížiť alebo splatiť s výnimkou týchto prípadov:

i) likvidácia inštitúcie;

ii) spätné odkupovanie nástrojov na základe voľného uváženia alebo iné spôsoby znižovania kapitálu na základe voľného uváženia, ak príslušný orgán vopred udelil inštitúcii v súlade s článkom 77 povolenie;

g) v ustanoveniach, ktorými sa nástroje spravujú, sa výslovne ani implicitne neuvádza, že istina nástrojov by bola znížená alebo splatená alebo by mohla byť znížená alebo splatená inak ako pri likvidácii inštitúcie, a inštitúcia inak neposkytne taký údaj pred emisiou alebo v čase emisie nástroja, s výnimkou nástrojov uvedených v článku 27, v prípade ktorých uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy zakazujú, aby inštitúcia odmietla vyplatiť také nástroje;

…“

14. Článok 29 nariadenia stanovuje:

1. Kapitálové nástroje emitované podielovými fondmi, družstevnými spoločnosťami, sporiteľňami a podobnými inštitúciami sa kvalifikujú ako nástroje vlastného kapitálu Tier 1, len keď sú splnené podmienky stanovené v článku 28 s úpravami vyplývajúcich z uplatnenia tohto článku.

2. Pokiaľ ide o splatenie kapitálových nástrojov, musia byť splnené tieto podmienky:

a) inštitúcia môže zamietnuť splatenie nástrojov s výnimkou prípadov, v ktorých to zakazujú uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy;

b) uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy zakazujú, aby inštitúcia splatenie nástrojov zamietla, ustanovenia, ktorými sa nástroje spravujú, musia inštitúcii poskytnúť možnosť, aby obmedzila ich splatenie;

c) zamietnutie, prípadne obmedzenie splatenia nástrojov nesmie predstavovať zlyhanie inštitúcie.

…

6. [Európsky orgán pre bankovníctvo, EBA] vypracuje návrh regulačných technických predpisov s cieľom presne stanoviť povahu nevyhnutných obmedzení, pokiaľ ide o splatenie, ak uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy zakazujú, aby inštitúcia zamietla splatenie nástrojov vlastných zdrojov.

EBA predloží návrh týchto regulačných technických predpisov Komisii do 1. februára 2015.

Komisii sa udeľuje právomoc prijať regulačné technické predpisy uvedené v prvom pododseku v súlade s článkami 10 až 14 nariadenia (EÚ) č. 1093/2010 [Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES (Ú. v. EÚ L 331, 2010, s. 12)].“

15. Článok 30 nariadenia č. 575/2013 nazvaný „Dôsledky vyplývajúce z neplnenia podmienok v prípade nástrojov vlastného kapitálu Tier 1“ stanovuje:

„Pokiaľ sa v prípade nástroja vlastného kapitálu Tier 1 prestanú plniť podmienky stanovené v článku 28 prípadne v článku 29, uplatňujú sa tieto opatrenia:

a) tento nástroj sa bezodkladne prestane kvalifikovať ako nástroj vlastného kapitálu Tier 1;

b) emisné ážiá, ktoré sa týkajú tohto nástroja, sa bezodkladne prestanú kvalifikovať ako položky vlastného kapitálu Tier 1.“

2. Delegované nariadenie č. 241/2014[5]

16. Odôvodnenie 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 stanovuje:

„S cieľom uplatniť pravidlá vlastných zdrojov na vzájomné spoločnosti, družstevné spoločnosti, sporiteľne a podobné inštitúcie sa musia príslušným spôsobom zohľadniť špecifiká týchto inštitúcií. Mali by sa zaviesť pravidlá, aby sa okrem iného zabezpečilo, že tieto inštitúcie budú v prípade potreby schopné obmedziť splatenie svojich kapitálových nástrojov. V prípade, že uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy zakazujú, aby inštitúcie tohto druhu zamietli splatenie nástrojov, je preto nevyhnutné, aby sa ustanoveniami, ktorými sa nástroje spravujú, poskytla inštitúcii možnosť odložiť ich splatenie a obmedziť sumu, ktorá má byť splatená…“

17. Článok 10 tohto nariadenia nazvaný „Obmedzenia splatenia kapitálových nástrojov emitovaných vzájomnými spoločnosťami, sporiteľňami, družstevnými spoločnosťami a podobnými inštitúciami na účely článku 29 ods. 2 písm. b) nariadenia (EÚ) č. 575/2013 a článku 78 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 575/2013“ stanovuje:

„1. Inštitúcia môže emitovať nástroje vlastného kapitálu Tier 1 s možnosťou splatenia len v prípade, že je táto možnosť stanovená v uplatniteľných vnútroštátnych právnych predpisoch.

2. Možnosť inštitúcie obmedziť splatenie podľa ustanovení, ktorými sa spravujú kapitálové nástroje, ako sa uvádza v článku 29 ods. 2 písm. b) a článku 78 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 575/2013, zahŕňa právo na odloženie splatenia, ako aj právo na obmedzenie objemu, ktorý má byť splatený. Podľa odseku 3 inštitúcia môže odložiť splatenie alebo obmedziť objem, ktorý má byť splatený, na neobmedzené obdobie.

3. Rozsah obmedzení týkajúcich sa splatenia zahrnutých do ustanovení, ktorými sa nástroje spravujú, inštitúcia určí kedykoľvek na základe prudenciálnej situácie inštitúcie, okrem iného najmä so zreteľom na:

a) celkovú finančnú a likvidnú situáciu a platobnú schopnosť inštitúcie;

b) výšku vlastného kapitálu Tier 1, Tier 1 a celkového kapitálu v porovnaní s celkovou hodnotou rizikovej expozície vypočítanou v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 92 ods. 1 písm. a) nariadenia (EÚ) č. 575/2013, špecifickými požiadavkami na vlastné zdroje uvedenými v článku 104 ods. 1 písm. a) smernice 2013/36/EÚ a požiadavkou na kombinovaný vankúš podľa vymedzenia v článku 128 bode 6 uvedenej smernice.“

5 Delegovaným nariadením č. 241/2014 sa vykonáva niekoľko ustanovení nariadenia č. 575/2013, najmä článok 28 ods. 5 tretí pododsek a článok 29 ods. 6 tretí pododsek posledného uvedeného nariadenia. Podľa odôvodnenia 1 nariadenia č. 241/2014 sa Komisia domnievala, že je vhodné začleniť všetky regulačné technické predpisy týkajúce sa vlastných zdrojov, ktoré si vyžaduje nariadenie (EÚ) č. 575/2013, do jedného nariadenia.

3. Nariadenie č. 1024/2013

18. Článkom 1 prvým odsekom nariadenia č. 1024/2013 „sa ECB poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami, s cieľom prispieť k bezpečnosti a zdraviu úverových inštitúcií a stabilite finančného systému v rámci Únie a jednotlivých členských štátov s plným zreteľom a ohľadom na jednotu a integritu vnútorného trhu na základe rovnakého zaobchádzania s úverovými inštitúciami s cieľom predchádzať regulačnej arbitráži“.

19. Článok 6 ods. 1 nariadenia stanovuje:

„ECB vykonáva svoje úlohy v rámci jednotného mechanizmu dohľadu zloženého z ECB a príslušných vnútroštátnych orgánov. ECB zodpovedá za účinné a konzistentné fungovanie jednotného mechanizmu dohľadu.[6]“

20. Článok 6 ods. 4 nariadenia stanovuje:

„Vo vzťahu k úlohám vymedzeným v článku 4 s výnimkou jeho odseku 1 písm. a) a c) zodpovedá ECB za úlohy, ktoré sa uvádzajú v odseku 5 tohto článku, a príslušné vnútroštátne orgány zodpovedajú za úlohy, ktoré sa uvádzajú v odseku 6 tohto článku, a to v rámci a s výhradou postupov uvedených v odseku 7 tohto článku, súvisiace s dohľadom nad tými úverovými inštitúciami, finančnými holdingovými spoločnosťami alebo zmiešanými finančnými holdingovými spoločnosťami, alebo pobočkami usadenými v zúčastnených členských štátoch, ktoré sú pobočkami úverových inštitúcií usadených v nezúčastnených členských štátoch:

– ktoré sú na konsolidovanom základe menej významné, a to na najvyššej úrovni konsolidácie v rámci zúčastnených členských štátov, alebo individuálne v osobitných prípadoch pobočiek usadených v zúčastnených členských štátoch, ktoré sú pobočkami úverových inštitúcií usadených v nezúčastnených členských štátoch. Významnosť sa posudzuje na základe týchto kritérií:

  i) veľkosť;

  ii) dôležitosť pre hospodárstvo Únie alebo ktoréhokoľvek zúčastneného členského štátu;

  iii) významnosť cezhraničných činností.

Čo sa týka prvého pododseku, úverová inštitúcia alebo finančná holdingová spoločnosť alebo zmiešaná holdingová spoločnosť sa nepovažuje za menej významnú, pokiaľ si to nevyžadujú osobitné okolnosti, ktoré sa vymedzia v metodike, keď je splnená ktorákoľvek z týchto podmienok:

i) celková hodnota jej aktív prevyšuje 30 miliárd EUR;

ii) pomer jej celkových aktív k HDP zúčastneného členského štátu, v ktorom je usadená, prevyšuje 20 %, ak celková hodnota jej aktív nie je nižšia ako 5 miliárd EUR;

iii) ECB v nadväznosti na oznámenie príslušného vnútroštátneho orgánu, že takúto inštitúciu považuje za významnú pre domáce hospodárstvo, prijme rozhodnutie, v ktorom na základe svojho komplexného posúdenia, vrátane posúdenia súvahy, potvrdí význam tejto inštitúcie.

6 Skratka jednotného mechanizmu dohľadu je JMD.

ECB môže z vlastnej iniciatívy považovať inštitúciu za významnú aj vtedy, ak vo viac ako jednom zúčastnenom členskom štáte založila bankové dcérske spoločnosti a jej cezhraničné aktíva alebo pasíva predstavujú významnú časť jej celkových aktív alebo pasív za podmienok stanovených v metodike. Tie, pre ktoré sa priamo požadovala alebo získala verejná finančná pomoc z ENFS[7] alebo ESM,[8] sa za menej významné nepovažujú. Bez ohľadu na predchádzajúce pododseky vykonáva ECB úlohy, ktorými sa poveruje týmto nariadením, voči trom najvýznamnejším úverovým inštitúciám v každom zo zúčastnených členských štátov, pokiaľ si to osobitné okolnosti nevyžadujú inak.“

B. Talianske právo

21. Kapitola V testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (kodifikované znenie právnych predpisov o bankách, ďalej len „CBL“), na ktorú sa odvoláva decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385[9] (legislatívny dekrét č. 385 z 1. septembra 1993, ďalej len „legislatívny dekrét č. 385“), upravuje družstevné bankovníctvo vrátane činnosti družstevných bánk. Táto kapitola bola zmenená a doplnená prijatím decreto-legge, 24 gennaio 2015 n. 3 (zákonný dekrét č. 3 z 24. januára 2015, ďalej len „zákonný dekrét č. 3/2015“).

22. Článok 28 ods. 2b bol zavedený ako zmena a doplnenie legislatívneho dekrétu č. 385 v znení platnom po 24. januári 2015 prostredníctvom decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015 n. 33[10] (zákonný dekrét č. 3 z 24. januára 2015, zmenený na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33 z 24. marca 2015, ďalej len „zákon č. 33/2015“). Samotné toto ustanovenie bolo následne pozmenené prostredníctvom decreto legislativo, 12 maggio 2015, n.72, recante attuazione della direttiva 2013/36/UE[11] (legislatívny dekrét č. 72, ktorým sa preberá smernica 2013/36, ďalej len „legislatívny dekrét č. 72/2015“), a stanovuje:

„Nárok na splatenie akcií družstevných bánk v prípade vystúpenia vrátane vystúpenia po zmene právnej formy, úmrtia alebo vylúčenia akcionára sa obmedzuje v súlade s ustanoveniami Banca d'Italia, a to aj odchylne od všeobecných ustanovení zákona, pokiaľ je to potrebné na zabezpečenie započítateľnosti akcií do primárneho regulatórneho kapitálu banky. Na rovnaké účely môže Banca d'Italia obmedziť nárok na splatenie ostatných vydaných kapitálových nástrojov.“

23. Článok 29 legislatívneho dekrétu č. 385[12] stanovuje:

„2a. Aktíva družstevnej banky nemôžu prekročiť 8 miliárd eur. Ak je banka materskou spoločnosťou bankovej skupiny, uvedený limit sa stanovuje na konsolidovanej úrovni.

2b. V prípade prekročenia limitu uvedeného v odseku 2a zvolá predstavenstvo schôdzu akcionárov na účely prijatia potrebných rozhodnutí. Ak sa aktíva banky do jedného roka od prekročenia stanoveného limitu neznížia pod uvedenú prahovú hodnotu ani sa neprijme rozhodnutie o zmene právnej formy banky na akciovú spoločnosť… alebo o likvidácii, Banca d'Italia môže vzhľadom na okolnosti a rozsah prekročenia nariadiť zákaz vykonávania nových transakcií… alebo prijať opatrenia podľa hlavy IV kapitoly I oddielu I, prípadne navrhnúť, aby Európska centrálna banka odňala príslušné povolenie na výkon bankovej činnosti a minister hospodárstva a financií podal návrh na nútené likvidačné konanie.

2c. Banca d'Italia stanoví pravidlá na vykonávanie ustanovení tohto článku.

7 ENFS je skratka európskeho nástroja finančnej stability.

8 ESM je skratka európskeho mechanizmu pre stabilitu.

9 GURI č. 230 z 30. novembra 1993.

10 GURI č. 70 z 25. marca 2015 – riadna príloha č. 15.

11 GURI č. 134 z 12. júna 2015.

12 V znení platnom po prijatí zákonného dekrétu č. 3/2015 zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015.

…“

24. Článok 1 ods. 2 zákonného dekrétu č. 3/2015 [13] stanovuje:

„Pri prvom uplatnení tohto dekrétu sa družstevné banky, ktorým bol ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu povolený výkon bankovej činnosti, prispôsobia ustanoveniam článku 29 ods. 2a a 2b legislatívneho dekrétu č. 385 z 1. septembra 1993 prijatým prostredníctvom tohto článku v lehote 18 mesiacov od nadobudnutia účinnosti vykonávacích ustanovení prijatých zo strany Banca d'Italia v súlade s článkom 29.“

25. Decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 21 settembre 2018, n. 108 [14] (zákonný dekrét z 25. júla 2018, č. 91, zmenený a doplnený na zákon č. 108 z 21. septembra 2018), predĺžil lehotu stanovenú v článku 1 ods. 2 zákonného dekrétu č. 3/2015 do 31. decembra 2018.

26. Banca d'Italia v rámci vykonávania článkov 28 a 29 legislatívneho dekrétu č. 385 pozmenila svoj circolare n. 285 (obežník č. 285) zo 17. decembra 2013 o pravidlách bankového dohľadu. V 9. aktualizácii obežníka prijatej 9. júna 2015, ktorou bola táto zmena zavedená (ďalej len „9. aktualizácia obežníka č. 285“), Banca d'Italia stanovila tieto požiadavky:

„[1.] Ak majú [dotknuté družstevné banky] aktíva presahujúce prahovú hodnotu 8 miliárd eur, musia zaistiť súlad s ustanoveniami článku 29 ods. 2a a 2b konsolidovaného znenia zákona o bankách do 18 mesiacov od vstupu vykonávacích ustanovení Talianskej národnej banky do platnosti.

[2.] Zmeny stanov súvisiace s reformou možno rozdeliť do troch samostatných kategórií:

a) zmeny stanov prijaté výlučne na účely dosiahnutia súladu s právnou úpravou…;

b) povinné zmeny stanov, ktoré však neslúžia výlučne na dosiahnutie súladu s právnou úpravou…;

c) dobrovoľné zmeny stanov…

[3.] Do kategórie uvedenej v písm. a) patria zmeny stanov prijaté s cieľom:

– zaviesť do stanov klauzulu, ktorá na návrh riadiaceho orgánu a po vypočutí kontrolného orgánu priznáva orgánu strategického dohľadu právo obmedziť alebo odložiť, úplne alebo čiastočne a bez časového obmedzenia, splatenie akcií vystupujúceho akcionára a ostatných kapitálových nástrojov započítateľných do CET1,[15] *a* to aj odchylne od ustanovení codice civile (občiansky zákonník) a iných zákonných predpisov bez toho, aby boli dotknuté oprávnenia orgánu dohľadu na splatenie kapitálových nástrojov, pokiaľ existujú. Okrem toho sa v predmetnej klauzule spresní, že orgán strategického dohľadu rozhodne o dĺžke odkladu a o rozsahu obmedzenia splatenie akcií a ostatných kapitálových nástrojov s ohľadom na prudenciálnu situáciu banky v súlade s požiadavkami, ktoré stanovila Banca d'Italia…

[4.] Družstevné banky, ktorých aktíva prekročia prahovú hodnotu 8 miliárd eur, sú povinné vykonať v prechodnom období a do prípadnej zmeny právnej formy aspoň povinné zmeny stanov uvedené v písm. a) a b).“

13 Zmeneného na zákon č. 33/2015.

14 GURI č. 220 z 21. septembra 2018.

15 Skratka CET1 označuje vlastný kapitál Tier 1.

III. Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

27. Troma samostatnými žalobami podanými v prvostupňovom konaní na Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio, Taliansko) napadli niektorí akcionári družstevných bánk, Associazione difesa utenti servizi bancari finanziari postali assicurativi – Adusbef (Združenie na obhajobu používateľov bankových, finančných, poštových a poisťovacích služieb) a Federazione Nazionale di Consumatori ed Utenti – Federconsumatori (Národná federácia spotrebiteľov a používateľov), určité akty Banca d'Italia, najmä 9. aktualizáciu obežníka č. 285.

28. Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio) tieto žaloby zamietol rozsudkami č. 6548/2016, 6544/2016 a 6540/2016 zo 7. júna 2016.

29. Odvolatelia v spore vo veci samej sa odvolali proti rozsudkom č. 6548/2016, 6544/2016 a 6540/2016 pred Consiglio di Stato (Štátna rada). Consiglio di Stato (Štátna rada) pozastavila účinnosť 9. aktualizácie obežníka č. 285 a položila otázky týkajúce sa súladu zákonného dekrétu č. 3/2015 s ústavou.

30. Corte Costituzionale (Ústavný súd, Taliansko) rozsudkom č. 99/2018 pre nedôvodnosť zamietol otázky, ktoré položila Consiglio di Stato (Štátna rada) v súvislosti s ústavnosťou zákonného dekrétu č. 3/2015.

31. Consiglio di Stato (Štátna rada) pokračovala v konaní a uznesením č. 3645/2018 predĺžila predtým nariadené pozastavenie účinnosti až do uverejnenia rozsudku vo veci samej. [16]

32. Za týchto okolností Consiglio di Stato (Štátna rada) rozhodla o prerušení konania a položila Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Bráni článok 29 [nariadenia č. 575/2013]…, článok 10 [delegovaného nariadenia č. 241/2014] a články 16 a 17 Charty… aj v súvislosti s článkom 6 ods. 4 [nariadenie č. 1024/2013] vnútroštátnej právnej úprave, akou je úprava zavedená článkom 1 zákonného dekrétu č. 3/2015 zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015 (a ktorú v súčasnosti predstavuje aj článok 1 ods. 15 legislatívneho dekrétu č. 72/2015, ktorým sa nahradil článok 28 ods. 2b [CBL], pričom sa v podstate prebralo znenie článku 1 ods. 1 písm. a) zákonného dekrétu č. 3/2015 v znení, v akom sa zmenil na zákon, so zmenami, ktoré nie sú v prejednávanej veci relevantné), ktorou sa stanovuje prahová hodnota aktív, ktorej prekročenie vedie k povinnosti družstevnej banky zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pričom táto prahová hodnota aktív sa stanovila na 8 miliárd eur? Bránia ďalej uvedené ustanovenia práva Únie vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade zmeny právnej formy družstevnej banky na akciovú spoločnosť umožňuje dotknutému subjektu, aby odložil alebo obmedzil splatenie akcií vystupujúceho akcionára, a to aj na neurčitý čas?

2. Bránia články 3 a 63 a nasl. ZFEÚ, ktoré sa týkajú hospodárskej súťaže na vnútornom trhu a voľného pohybu kapitálu, vnútroštátnej právnej úprave, akou je úprava zavedená článkom 1 zákonného dekrétu č. 3/2015 (zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015), ktorá obmedzuje výkon bankovej činnosti družstiev v závislosti od stanovenej prahovej hodnoty aktív, pričom dotknutému subjektu ukladá v prípade prekročenia takto určenej hodnoty povinnosť zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť?

3. Bráni článok 107 a nasl. ZFEÚ, ktorý sa týka štátnej pomoci, vnútroštátnej právnej úprave, akou je úprava zavedená článkom 1 zákonného dekrétu č. 3/2015 zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015 (a ktorú v súčasnosti predstavuje aj článok 1 ods. 15

16 S výnimkou lehoty 18 mesiacov upravenej v článku 1 ods. 2 zákonného dekrétu č. 3/2015, ktorá už bola nahradená iným dátumom, konkrétne 31. decembrom 2018.

legislatívneho dekrétu č. 72/2015, ktorým sa nahradil článok 28 ods. 2b [kodifikovaného znenia právnych predpisov o bankách], pričom sa v podstate prebralo znenie článku 1 ods. 1 písm. a) zákonného dekrétu č. 3/2015 v znení, v akom sa zmenil na zákon, so zmenami, ktoré nie sú v prejednávanej veci relevantné), ktorá ukladá družstevnej banke v prípade prekročenia určitej prahovej hodnoty aktív (stanovenej na 8 miliárd eur) povinnosť zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pričom stanovuje obmedzenia, pokiaľ ide o splatenie akcií v prípade vystúpenia akcionára, a to s cieľom zabrániť prípadnej likvidácii banky, ktorá zmenila právnu formu?

4. Bráni článok 29 [nariadenia č. 575/2013] v spojení s článkom 10 [delegovaného nariadenia č. 241/2014] vnútroštátnej právnej úprave, akou je úprava zavedená článkom 1 zákonného dekrétu č. 3/2015 (zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015), a to v súlade s výkladom, ktorý poskytol Corte Costituzionale (Ústavný súd) v náleze č. 99/2018, ktorá družstevnej banke umožňuje odložiť splatenie akcií vystupujúceho akcionára na neobmedzené obdobie a úplne alebo čiastočne obmedziť jeho výšku?

5. V prípade, že Súdny dvor poskytne taký výklad vyššie uvedených ustanovení, ktorým konštatuje zlučiteľnosť práva Únie s výkladom navrhovaným protistranami, je článok 10 [delegovaného nariadenia č. 241/2014] v súlade s článkami 16 a 17 Charty… doplnenými, aj s ohľadom na článok 52 ods. 3… Charty, judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva týkajúcou sa článku 1 prvého dodatkového protokolu k Európskemu dohovor o ľudských právach?“

IV. Konanie na Súdnom dvore

33. Uznesením z 18. januára 2019 predseda Súdneho dvora zamietol návrh vnútroštátneho súdu, aby bola táto vec prejednaná v skrátenom konaní podľa článku 105 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

34. Písomné pripomienky predložili OC a i., Unione di Banche Italiane, Banca d’Italia, Banca Popolare di Sondrio, Amber Capital Italia a Amber Capital UK (ďalej len spoločnosť „Amber Captial“), talianska vláda a Európska komisia. Súdny dvor sa rozhodol vydať rozsudok bez pojednávania.

V. Analýza

A. Predbežné poznámky

35. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je veľmi pozoruhodný tým, že všetci účastníci konania okrem OC a i. a Banca Popolare di Sondrio tvrdia, že niektoré alebo dokonca všetky otázky, ktoré položila Consiglio di Stato (Štátna rada), sú úplne alebo čiastočne neprípustné.

36. Združenie Unione di Banche Italiane sa tak domnieva, že všetky otázky sú úplne alebo čiastočne neprípustné; Banca d’Italia a spoločnosť Amber Capital sa domnievajú, že prvé tri otázky sú neprípustné; talianska vláda sa domnieva, že prvá a piata otázka sú neprípustné a že Súdny dvor nemá právomoc odpovedať na druhú otázku. Európska komisia sa domnieva, že časť druhej otázky a celá piata otázka sú neprípustné.

37. Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že prvostupňové konanie prebehlo na Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio), odvolacie konanie na Consiglio di Stato (Štátna rada) a posledný uvedený súd podal návrh na Corte Costituzionale (Ústavný súd). Návrh na začatie prejudiciálneho konania podala Consiglio di Stato (Štátna rada), ktorá je podľa všetkého vnútroštátnym súdom, ktorý v spore vo veci samej rozhoduje v poslednom stupni.

38. V tomto smere z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak vnútroštátny súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je prípustný opravný prostriedok, konštatuje, že výklad práva EÚ je nevyhnutný na účely vyriešenia sporu, ktorý prejednáva, článok 267 tretí odsek ZFEÚ mu ukladá povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania. [17]

39. V bodoch 32 až 34 rozsudku z 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209), Súdny dvor pripomenul, že povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou, ktorá je upravená v článku 267 treťom odseku ZFEÚ, patrí do oblasti spolupráce zavedenej s cieľom zabezpečenia správneho uplatnenia a jednotného výkladu práva EÚ vo všetkých členských štátoch medzi vnútroštátnymi súdmi pri výkone ich právomoci uplatňovania práva EÚ a Súdnym dvorom. Cieľom tejto povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ je predovšetkým predísť tomu, aby sa v ktoromkoľvek členskom štáte ustálila vnútroštátna judikatúra, ktorá nie je v súlade s právnymi normami EÚ. Okrem toho súd rozhodujúci v poslednom stupni predstavuje zo svojej podstaty poslednú inštanciu, pred ktorou si môže jednotlivec uplatniť práva, ktoré mu prislúchajú na základe práva EÚ. Súdy rozhodujúce v poslednom stupni sú poverené zabezpečiť na vnútroštátnej úrovni jednotný výklad právnych noriem. [18]

40. V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora v rámci spolupráce medzi týmto súdom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 267 ZFEÚ prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý musí niesť zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní pre vyhlásenie svojho rozsudku, ako aj dôležitosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Preto ak sa položené otázky týkajú výkladu práva EÚ, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. [19]

41. Súdny dvor však môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva EÚ nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sú mu položené. [20]

42. Treba poukázať na to, že článok 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora stanovuje požiadavky na obsah návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

17 Rozsudky z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 47), a zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (vrátenie vybratej zrážkovej dane) (C-416/17, EU:C:2018:811, bod 108 a nasl.).

18 Súdny dvor zdôraznil okolnosti, za ktorých súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je podľa vnútroštátneho práva prípustný opravný prostriedok, má povinnosť položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, v rozsudku zo 6. októbra 1982, Cilfit a i. (C-283/81, EU:C:1982:335), a prednedávnom ich pripomenul v rozsudkoch z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, body 47 až 50), a zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (vrátenie vybratej zrážkovej dane) (C-416/17, EU:C:2018:811, bod 108 a nasl.). Súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, má teda v prípade, že v konaní pred ním vznikne otázka týkajúca sa práva EÚ, povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor, pokiaľ nekonštatoval, že správne uplatnenie práva EÚ *je natoľko jasné, že nie je priestor na nijaké dôvodné pochybnosti*. Existenciu takejto možnosti treba posúdiť na základe vlastností typických pre právo EÚ, osobitných ťažkostí, ktoré predstavuje jeho výklad, a rizika rozdielov v judikatúre v rámci Európskej únie.

19 Rozsudok z 22. septembra 2016, Microsoft Mobile Sales International a i. (C-110/15, EU:C:2016:717, bod 18).

20 Rozsudok z 22. septembra 2016, Microsoft Mobile Sales International a i. (C-110/15, EU:C:2016:717, bod 19).

43. V uznesení z 12. mája 2016, Security Service a i. (C-692/15 až C-694/15, EU:C:2016:344, bod 18),[21] Súdny dvor poukázal na to, že požiadavky na obsah návrhu na začatie prejudiciálneho konania sú výslovne uvedené v článku 94 Rokovacieho poriadku, ktorý má vnútroštátny súd v rámci spolupráce zavedenej článkom 267 ZFEÚ poznať a ktorý je povinný *náležite* dodržiavať.[22]

44. Ako ukážem ďalej v týchto návrhoch, dospel som, žiaľ, k záveru, že niektoré otázky, ktoré položila Consiglio di Stato (Štátna rada), nespĺňajú úplne uspokojivo požiadavky stanovené v článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Je to poľutovaniahodné, lebo Súdny dvor podľa môjho názoru nemôže poskytnúť užitočnú odpoveď na otázky, ktoré bola Consiglio di Stato (Štátna rada) povinná položiť na účely objasnenia výkladu práva EÚ. Domnievam sa totiž, že Súdny dvor nie je schopný objasniť niektoré otázky týkajúce sa výkladu práva EÚ, ktoré u Consiglio di Stato (Štátna rada) vyvolali dôvodné pochybnosti a viedli ju k podaniu návrhu na začatie prejudiciálneho konania, prinajmenšom pokiaľ ide o formuláciu položených otázok.

B. Prvá otázka

45. Prvá otázka, ktorú položila Consiglio di Stato (Štátna rada), je rozdelená na dve časti.

46. Prvou časťou svojej prvej otázky sa Consiglio di Stato (Štátna rada) Súdneho dvora v podstate pýta, či článok 29 nariadenia č. 575/2013, článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, články 16 a 17 Charty a článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje prahovú hodnotu aktív vo výške 8 miliárd eur, po prekročení ktorej musí družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť.[23]

47. Druhou časťou svojej prvej otázky sa Consiglio di Stato (Štátna rada) Súdneho dvora v podstate pýta, či článok 29 nariadenia č. 575/2013, článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, články 16 a 17 Charty a článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej družstevná banka po zmene právnej formy na akciovú spoločnosť môže odložiť alebo obmedziť, a to aj na neurčitý čas, splatenie akcií vystupujúceho akcionára.

1. Prípustnosť prvej otázky

48. Združenie Unione di Banche Italiane, Banca d'Italia, spoločnosť Amber Capital a talianska vláda sa domnievajú, že prvá otázka je úplne alebo čiastočne neprípustná, prípadne že Súdny dvor nemá právomoc na to, aby na ňu odpovedal.

21 Táto vec sa tiež týkala návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada). Pozri tiež uznesenie z 8. júna 2017, Lg Costruzioni (C-110/16, neuverejnené, EU:C:2017:446).

22 Súdny dvor v bodoch 19 až 21 svojho uznesenia ďalej uviedol: „Súdny dvor pri viacerých príležitostiach poznamenal, že nevyhnutnosť dopracovať sa k výkladu práva Únie, ktorý bude pre vnútroštátny súd užitočný, vyžaduje, aby súd vymedzil skutkový a právny rámec ním položených otázok, alebo aby prinajmenšom objasnil skutkové predpoklady, na ktorých sú tieto otázky založené… Vnútroštátny súd musí tiež uviesť presné dôvody, ktoré ho viedli k tomu, aby požiadal Súdny dvor o výklad určitých ustanovení práva Únie, a na základe ktorých považuje predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru za nevyhnutné. Súdny dvor už rozhodol, že je nevyhnutné, aby vnútroštátny súd podal minimálne vysvetlenie k dôvodom voľby ustanovenia práva Únie, o výklad ktorého žiada, ako aj k súvislosti, ktorú vidí medzi týmito ustanoveniami a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou na spor, ktorý mu bol predložený… Treba zdôrazniť, že informácie uvedené v rozhodnutiach vnútroštátnych súdov a v nich položené otázky neslúžia iba na to, aby umožnili Súdnemu dvoru poskytnúť užitočné odpovede, ale musia umožniť vládam členských štátov a iným dotknutým osobám, aby predložili svoje pripomienky podľa článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie. Súdnemu dvoru prináleží dbať na to, aby táto možnosť bola zaručená, lebo podľa tohto ustanovenia sa oznamujú dotknutým osobám iba návrhy na začatie prejudiciálneho konania doplnené o preklad do úradného jazyka každého členského štátu, s výnimkou vnútroštátneho spisu, ktorý Súdnemu dvoru prípadne predložil vnútroštátny súd…".

23 Vnútroštátny súd v tejto otázke neuvádza ostatné možnosti zníženia imania družstevnej banky alebo jej likvidácie, ktoré stanovuje talianske právo.

49. Považujem za potrebné poukázať na to, že vnútroštátny súd poskytol veľmi málo informácií o tom, z akého dôvodu sa pýta na výklad vyššie uvedených ustanovení práva EÚ v súvislosti s tým, že taliansky zákonodarca a Banca d'Italia stanovili prahovú hodnotu 8 miliárd eur. Uviedol, že podľa odvolateľov je prahová hodnota príliš nízka a treba stanoviť vyššiu prahovú hodnotu vzhľadom na tie, ktoré platia na úrovni EÚ. V tomto smere vnútroštátny súd uviedol len to, že má pochybnosti o dôvodnosti tohto tvrdenia a súhlasí s názorom Corte Costituzionale (Ústavný súd), podľa ktorého stanovenie prahovej hodnoty patrí do právomoci voľnej úvahy vnútroštátneho zákonodarcu vzhľadom na ciele dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy. Vnútroštátny súd rovnako zdôraznil úzku súvislosť medzi prahovou hodnotou a obmedzeniami splatenia akcií po zmene právnej formy družstevnej banky na akciovú spoločnosť.

50. Podľa môjho názoru je prvá otázka neprípustná v celom rozsahu, lebo vnútroštátny súd nedodržal ustanovenia článku 94 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. V tomto smere sa domnievam, že vnútroštátny súd neposkytol „uvedenie dôvodov, pre ktoré sa… rozhodol položiť otázku o výklade alebo platnosti určitých ustanovení práva Únie, ako aj súvislosti, ktoré vnútroštátny súd vidí medzi týmito ustanoveniami a svojou právnou úpravou uplatniteľnou vo vnútroštátnom konaní". Okrem veľmi stručného vysvetlenia dôvodov, pre ktoré sa vnútroštátny súd pýta na výklad článku 29 nariadenia č. 575/2013, článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, článkov 16 a 17 Charty a článku 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013, v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je vysvetlená súvislosť medzi týmito ustanoveniami práva EÚ a vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá sa uplatní v spore vo veci samej.

2. Prvá časť prvej otázky

a) Právomoc Súdneho dvora

51. Domnievam sa, že okrem problematiky prípustnosti prvej otázky ako celku je potrebné preskúmať, či má Súdny dvor právomoc na poskytnutie odpovede na prvú časť prvej otázky, pokiaľ ide konkrétne o výklad článkov 16 a 17 Charty, ktorý vnútroštátny súd požaduje v súvislosti s prahovou hodnotou 8 miliárd eur, ktorú stanovil taliansky zákonodarca a Banca d'Italia.

52. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že požiadavky vyplývajúce z ochrany základných práv sú záväzné pre členské štáty vo všetkých prípadoch, keď majú uplatňovať právo Európskej únie, pričom tieto členské štáty sú povinné v najvyššej možnej miere neporušovať uvedené požiadavky. Podľa článku 51 ods. 1 Charty sú však jej ustanovenia určené „pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie". Okrem toho podľa článku 6 ods. 1 ZEÚ sa Chartou pre Úniu nevytvárajú nijaké nové právomoci a jej právomoci sa nemenia. [24]

53. Vzhľadom na to, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje konkrétne informácie, ktoré by preukazovali, že dotknuté vnútroštátne ustanovenia, ktoré stanovujú prahovú hodnotu 8 miliárd eur, sú opatreniami na vykonanie práva EÚ v zmysle článku 51 ods. 1 Charty alebo s týmto právom nejako inak súvisia, domnievam sa, že Súdny dvor nemá právomoc na poskytnutie výkladu článkov 16 a 17 Charty v súvislosti s prvou časťou prvej otázky.

24 Pozri analogicky uznesenie 12. novembra 2010, Asparuhov Estov a i. (C-339/10, EU:C:2010:680, body 12 až 14 a tam citovanú judikatúru).

b) Podstata prvej časti prvej otázky

54. Pokiaľ by sa však Súdny dvor (na rozdiel odo mňa) domnieval, že prvá otázka je prípustná,[25] zastávam názor, že článok 29 nariadenia č. 575/2013, článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 a článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 si nevyžadujú ani nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje prahovú hodnotu aktív vo výške 8 miliárd eur, po prekročení ktorej musí družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť. Ani jedno z dotknutých ustanovení EÚ totiž neobsahuje pravidlá stanovujúce prahovú hodnotu aktív pre banky alebo podobné inštitúcie, ktoré by si vyžadovali zmenu ich právnej formy na akciovú spoločnosť.

55. V tomto smere článok 29 nariadenia č. 575/2013 a článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 stanovujú pravidlá označovania kapitálových nástrojov emitovaných podielovými fondmi, družstevnými spoločnosťami, sporiteľňami a podobnými inštitúciami ako nástroje vlastného kapitálu Tier 1 a najmä podmienky splatenia týchto kapitálových nástrojov. Tieto ustanovenia neupravujú nijakú prahovú hodnotu pre aktíva alebo kapitál.

56. Navyše pokiaľ ide o relevantnosť nariadenia č. 1024/2013, z článku 1 prvého odseku tohto nariadenia vyplýva, že poveruje ECB osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami. Článok 4 ods. 1 uvedeného nariadenia priznáva ECB výhradnú právomoc na to, aby na účely prudenciálneho dohľadu vykonávala deväť úloh v súvislosti so všetkými úverovými inštitúciami usadenými v zúčastnených členských štátoch. Rámec na výkon týchto úloh stanovuje článok 6 nariadenia č. 1024/2013 nazvaný „Spolupráca v rámci jednotného mechanizmu dohľadu [SSM]“.

57. Článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 stanovuje kritériá na určenie, či má byť za výkon dotknutých deviatich úloh zodpovedná ECB alebo či majú príslušné vnútroštátne orgány pomáhať ECB pri výkone úloh, ktorými ju poveruje nariadenie č. 1024/2013.[26] Súdny dvor tak v bode 40 rozsudku z 8. mája 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB (C-450/17 P, EU:C:2019:372), uviedol, že „v súlade s článkom 6 ods. 6 nariadenia č. 1024/2013 príslušné vnútroštátne orgány vykonávajú a sú zodpovedné za úlohy uvedené v článku 4 ods. 1 písm. b), d) až g) a i) tohto nariadenia a sú splnomocnené na prijímanie všetkých relevantných rozhodnutí o dohľade vo vzťahu k úverovým inštitúciám uvedeným v tomto článku 6 ods. 4 prvom pododseku, teda tým, ktoré sú v súlade s kritériami uvedenými v tomto poslednom uvedenom ustanovení ‚menej významné‘“.

58. Jedným z parametrov, ktoré článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 stanovuje na určenie, či úverová inštitúcia nie je „menej významná“, je to, či celková hodnota jej aktív prekračuje 30 miliárd eur. Táto prahová hodnota 30 miliárd eur však nijako nesúvisí s prahovou hodnotou 8 miliárd eur, ktorú stanovil taliansky zákonodarca a Banca d’Italia a ktorá je predmetom sporu vo veci samej.

59. Domnievam sa preto, že článok 29 nariadenia č. 575/2013, článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 a článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 si nevyžadujú ani nebránia vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré stanovuje prahovú hodnota aktív vo výške 8 miliárd eur, po prekročení ktorej musí družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť.

25 Aj keby Súdny dvor konštatoval, že prvá časť prvej otázky je prípustná, ja sa domnievam, že ako je uvedené v bodoch 52 až 54 vyššie, Súdny dvor nemá právomoc na poskytnutie výkladu článkov 16 a 17 Charty v tejto súvislosti.

26 V rozsudku z 8. mája 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB (C-450/17 P, EU:C:2019:372), Súdny dvor uviedol, že príslušné vnútroštátne orgány asistujú ECB decentralizovaným vykonávaním niektorých z týchto úloh vo vzťahu k menej významným úverovým inštitúciám.

c) Podstata druhej časti prvej otázky a štvrtá otázka

60. Štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd Súdneho dvora pýta, či článok 29 nariadenia č. 575/2014 a článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej družstevná banka po zmene právnej formy na akciovú spoločnosť môže odložiť splatenie akcií určitého akcionára na neobmedzený čas a úplne či čiastočne obmedziť jeho výšku.

61. Vzhľadom na to, že druhá časť prvej otázky i štvrtá otázka sa týkajú pravidiel splatenia akcií akcionára družstevnej banky po zmene jej právnej formy na akciovú spoločnosť, je vhodné zaoberať sa týmito otázkami spoločne. Vnútroštátny súd sa týmito otázkami pýta, či a v akom rozsahu má družstevná banka, ktorá zmenila svoju právnu formu na akciovú spoločnosť, okrem iného na základe článku 29 nariadenia č. 575/2013 a článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 právo obmedziť a odložiť splatenie akcií.

62. Všetci účastníci konania okrem OC a i. vo svojich písomných pripomienkach predložených Súdnemu dvoru uvádzajú, že článok 29 nariadenia č. 575/2013 a článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, akú zaviedol článok 1 zákonného dekrétu č. 3/2015 (zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015) v zmysle výkladu, ktorý poskytol Corte Costituzionale (Ústavný súd) vo svojom rozsudku č. 99/2018, a podľa ktorej môže družstevná banka na neobmedzený čas odložiť splatenie akcií a úplne alebo čiastočne obmedziť jeho výšku.

63. Naopak, OC a i. sa domnievajú, že článok 29 nariadenia č. 575/2013 a článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže družstevná banka na neobmedzenú dobu odložiť splatenie akcií a úplne alebo čiastočne obmedziť jeho výšku. Domnievajú sa najmä, že výraz „na neobmedzené obdobie“ v článku 10 ods. 2 druhej vete delegovaného nariadenia č. 241/2014 neodkazuje na možnosť odložiť splatenie, ale len na možnosť obmedziť splatenú sumu.

64. Musím sa preto zaoberať otázkou, či a v akom rozsahu môže inštitúcia na neobmedzené obdobie odložiť splatenie kapitálu a v akom rozsahu môže obmedziť splatenú sumu. Navrhujem preskúmať túto problematiku po prvé z hľadiska článku 29 nariadenia č. 575/2013 a článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, po druhé z hľadiska článku 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 a po tretie z hľadiska článkov 16 a 17 Charty.

1) Článok 29 nariadenia č. 575/2013 a článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 – pravidlá týkajúce sa „vlastných zdrojov“, najmä vlastného kapitálu Tier 1

65. Domnievam sa, že na poskytnutie správneho výkladu článku 29 nariadenia č. 575/2013 a článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 je potrebné preskúmať nielen znenie týchto ustanovení, ale aj ich kontext a ciele sledované dotknutými nariadeniami. [27]

27 Pozri rozsudok z 21. mája 2015, Rosselle (C-65/14, EU:C:2015:339, bod 43 a tam citovanú judikatúru).

66. Nariadenie č. 575/2013 a smernica 2013/36[28] tvoria právny rámec, ktorý upravuje prístup k činnosti, rámec dohľadu a prudenciálne pravidlá pre úverové inštitúcie a investičné spoločnosti,[29] ktoré sa v nariadení č. 575/2013 spoločne označujú ako „inštitúcie“.[30] Nariadenie č. 575/2013 podľa svojho odôvodnenia 7 obsahuje okrem iného prudenciálne požiadavky pre inštitúcie, ktoré sa vzťahujú na fungovanie trhov s bankovými a finančnými službami a majú zabezpečiť finančnú stabilitu subjektov na týchto trhoch, ako aj vysokú úroveň ochrany investorov a vkladateľov.

67. Nariadenie č. 575/2013 a smernica 2013/36 sú založené na konečných opatreniach zverejnených Bazilejským výborom pre bankový dohľad (BCBS) v decembri 2010, ktoré sú známe ako rámec Bazilej III.[31] Rámec Bazilej III, ktorý bol prijatý v reakcii na svetovú finančnú krízu v rokoch 2007 – 2008, mal riešiť niektoré nedostatky predchádzajúceho regulačného rámca pre banky, aby sa stali odolnejšími v čase napätia. Časť tejto reformy zahŕňala nielen zvýšenie úrovne kapitálových požiadaviek pre banky, ale aj zvýšenie kvality kapitálu bánk.[32] Tieto požiadavky upravujúce kvantitu i kvalitu bankového kapitálu boli prijaté na zabezpečenie ich finančnej kapacity na absorbovanie určitej úrovne rizika.[33]

68. Podľa článku 1 písm. a) nariadenia č. 575/2013 toto nariadenie stanovuje jednotné pravidlá týkajúce sa všeobecných prudenciálnych požiadaviek na „vlastné zdroje“ inštitúcie. Článok 4 ods. 1 bod 118 nariadenia č. 575/2013 stanovuje, že „vlastné zdroje“ „sú súčtom kapitálu Tier 1 a kapitálu Tier 2“. Podľa článku 25 nariadenia č. 575/2003 „kapitál Tier 1 inštitúcie pozostáva zo súčtu vlastného kapitálu Tier 1 inštitúcie a dodatočného kapitálu Tier 1 inštitúcie“.

69. Článok 26 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 575/2013 stanovuje, že ak sú splnené podmienky stanovené v článku 28, prípadne v článku 29, kapitálové nástroje predstavujú položku vlastného kapitálu Tier 1. Článok 27 nariadenia č. 575/2013 nazvaný „Kapitálové nástroje podielových fondov, družstevných spoločností, sporiteľní alebo podobných inštitúcií v položkách vlastného kapitálu Tier 1“ stanovuje, že položky vlastného kapitálu Tier 1 zahŕňajú akýkoľvek kapitálový nástroj emitovaný takou inštitúciou za podmienok vyplývajúcich zo zákona za predpokladu, že sú splnené podmienky článku 28, prípadne článku 29.

70. Článok 28 nariadenia č. 575/2013 upravuje podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby sa kapitálové nástroje *inštitúcie* považovali za nástroje vlastného kapitálu Tier 1, a článok 29 tohto nariadenia stanovuje určité úpravy článku 28, ktoré sú potrebné na to, aby sa kapitálové nástroje emitované *podielovými fondmi, družstevnými spoločnosťami, sporiteľňami a podobnými inštitúciami* považovali za nástroje vlastného kapitálu Tier 1. Okrem toho článok 30 písm. a) nariadenia č. 575/2013 stanovuje, že pokiaľ sa prestanú plniť podmienky upravené v článkoch 28 a 29 nariadenia, dotknuté nástroje sa už nepovažujú za nástroje vlastného kapitálu Tier 1.

71. Musím preto zdôrazniť, že pravidlá kvalifikácie kapitálových nástrojov emitovaných podielovými fondmi, družstevnými spoločnosťami, sporiteľňami a podobnými inštitúciami ako nástrojov vlastného kapitálu Tier 1 sa trochu líšia od pravidiel kvalifikácie kapitálových nástrojov inštitúcií.

28 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES (Ú. v. EÚ L 176, 2013, s. 338). V bode 31 rozsudku zo 7. augusta 2018, VTB Bank (Austria) (C-52/17, EU:C:2018:648), Súdny dvor uvádza, že „ako vyplýva z odôvodnenia 2 smernice 2013/36 a z odôvodnenia 5 nariadenia č. 575/2013, táto smernica a nariadenie, ktoré treba vykladať spoločne, poskytujú právny rámec, ktorý upravuje najmä dohľad a prudenciálne pravidlá uplatniteľné na úverové inštitúcie“. Chcem však poukázať na to, že podľa spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, sa nezdá, že smernica 2013/36 má osobitný význam v súvislosti so sporom vo veci samej alebo s otázkami, ktoré položil vnútroštátny súd.

29 Pozri odôvodnenie 5 nariadenia č. 575/2013.

30 Pozri článok 4 ods. 3 nariadenia č. 575/2013.

31 Pozri odôvodnenie 1 nariadenia č. 575/2013.

32 Pozri odôvodnenie 1 nariadenia č. 575/2013.

33 Napríklad podľa článku 92 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 575/2013 banky musia mať podiel vlastného kapitálu Tier 1 vo výške 4,5 %. Podiel vlastného kapitálu Tier 1 sa rovná vlastnému kapitálu Tier 1 inštitúcie vyjadrenému ako percentuálny podiel celkovej hodnoty rizikovej expozície. Pozri článok 92 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 575/2013.

72. Práve uplatňovanie pravidiel kvalifikácie kapitálových nástrojov emitovaných podielovými fondmi, družstevnými spoločnosťami, sporiteľňami a podobnými inštitúciami ako nástrojov vlastného kapitálu Tier 1 a najmä článok 29 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 575/2013 a článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 sú predmetom sporu vo veci samej.

73. Z článku 28 ods. 1 písm. e) až g) nariadenia č. 575/2013 vyplýva, že aby sa kapitálové nástroje považovali za nástroje vlastného kapitálu Tier 1, musia byť okrem iného trvalé, istina nástrojov sa nesmie znížiť alebo splatiť s výnimkou niekoľkých prípadov, okrem iného prípadu likvidácie inštitúcie, a v ustanoveniach, ktorými sa nástroje spravujú, okrem iného nesmie byť uvedené, že istina nástrojov by bola znížená alebo splatená alebo by mohla byť znížená alebo splatená inak ako pri likvidácii inštitúcie.

74. Napriek týmto pravidlám, ktoré vlastne zakazujú splatenie akcií, článok 29 ods. 2 nariadenia č. 575/2013 obsahuje osobitné pravidlá splatenia nástrojov vlastného kapitálu Tier 1 emitovaných podielovými fondmi, družstevnými spoločnosťami, sporiteľňami a podobnými inštitúciami.

75. Článok 29 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 575/2013 tak stanovuje, že inštitúcia *zamietne* splatenie nástrojov vlastného kapitálu Tier 1, *pokiaľ také zamietnutie nezakazujú alebo nevylučujú uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy*. Na základe spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, sa zdá, že talianske právo skutočne obsahuje taký zákaz a že na skutkové okolnosti sporu vo veci samej sa uplatní článok 29 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 575/2013, ktorý v podstate stanovuje, že pokiaľ splatenie nástrojov nemožno zamietnuť, „ustanovenia, ktorými sa nástroje spravujú, musia inštitúcii poskytnúť možnosť, aby *obmedzila* ich splatenie“. [34]

76. Podrobné pravidlá tohto obmedzenia sú upravené v článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, ktoré Komisia prijala na základe právomoci, ktorú na ňu deleguje článok 29 ods. 6 nariadenia č. 575/2013. [35]

77. Z článku 10 ods. 2 prvej vety delegovaného nariadenia č. 241/2014 vyplýva, že možnosť podielových fondov, družstevných spoločností, sporiteľní a podobných inštitúcií obmedziť splatenie nástrojov vlastného kapitálu Tier 1 zahŕňa právo na odloženie splatenia, *ako aj* právo na obmedzenie splateného objemu. Podľa článku 10 ods. 2 druhej vety delegovaného nariadenia č. 241/2014 si dotknutá inštitúcia musí uplatniť právo na splatenie a právo na obmedzenie splateného objemu v *súlade s článkom 10 ods. 3 tohto nariadenia*. Článok 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014 v tomto smere stanovuje, že rozsah obmedzení týkajúcich sa splatenia sa určí *kedykoľvek* na základe *prudenciálnej situácie inštitúcie*, a upravuje niekoľko parametrov alebo požiadaviek, [36] ktoré musia byť splnené na to, aby sa splatenie mohlo uskutočniť.

78. Podľa môjho názoru z článku 29 nariadenia č. 575/2013 a článku 10 ods. 2 a 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014 vyplýva, že normotvorca EÚ sa domnieval, že verejný záujem na zabezpečení príslušných prudenciálnych záruk vo vzťahu k relevantnej úverovej inštitúcii prevažuje nad súkromnými záujmami akcionárov, ktorí žiadajú splatenie svojich akcií. Splatenie sa teda môže uskutočniť iba v súlade s požiadavkami článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014.

34 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Chcem poukázať na to, že je použitý iba všeobecný výraz „obmedziť“. Možnosť „odložiť“ splatenie sa nespomína. Dôvodom je podľa môjho názoru to, že možnosť odložiť splatenie je zahrnutá v možnosti obmedziť splatenie.

35 Odôvodnenie 128 nariadenia č. 575/2013 stanovuje: „Komisia by mala prijať návrhy regulačných technických predpisov vypracované EBA v oblasti vzájomných spoločností (podielov fondy), družstiev, sporiteľní alebo podobných subjektov… prostredníctvom delegovaných aktov v súlade s článkom 290 Zmluvy o fungovaní EÚ a v súlade s článkami 10 až 14 [nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES (Ú. v. EÚ L 331, 2010, s. 12)]. Je obzvlášť dôležité, aby Komisia počas svojej prípravnej práce uskutočnila príslušné konzultácie, a to aj na úrovni expertov. Komisia a EBA by mali zabezpečiť, aby tieto predpisy a požiadavky mohli všetky dotknuté inštitúcie uplatňovať spôsobom, ktorý je primeraný povahe, rozsahu a zložitosti týchto inštitúcií a ich činností.“

36 Parametre alebo požiadavky uvedené v článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014 svoju povahou nie sú obmedzené, v dôsledku čoho podľa môjho názoru príslušná inštitúcia môže posúdiť svoju prudenciálnu situáciu na základe iných parametrov alebo požiadaviek.

79. Treba však poukázať na to, že právo na odloženie a obmedzenie splatenia nie je neobmedzené; naopak, je podmienené prudenciálnou situáciou inštitúcie. K splateniu môže dôjsť, keď sú v plnom rozsahu splnené prudenciálne požiadavky článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014.

80. Vzhľadom na to, že splatenie akcií sa môže uskutočniť iba v rozsahu, v akom to prudenciálna situácia inštitúcie *„kedykoľvek“* [37] dovoľuje, sa domnievam, že článok 10 ods. 2 delegovaného nariadenia č. 241/2014 je potrebné vykladať tak, aby si príslušná inštitúcia túto úlohu mohla kedykoľvek splniť. Keďže prudenciálna situácia inštitúcie nie je statická a môže sa časom vyvíjať, domnievam sa, že normotvorca EÚ formuloval článok 10 ods. 2 delegovaného nariadenia č. 241/2014 široko s cieľom poskytnúť inštitúcii dostatočnú flexibilitu, aby mohla splniť požiadavky článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014. Splatenie akcií teda možno odložiť na neobmedzenú dobu *až dovtedy, kým* nebudú splnené prudenciálne požiadavky článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014, pričom v tomto smere je možné obmedziť aj sumy, ktoré majú byť splatené. [38]

81. Je síce, samozrejme, potrebné rešpektovať podstatu majetkových záujmov investorov do príslušných akciových podielov – napokon článok 17 ods. 1 Charty nepožaduje o nič menej –, títo investori si však zároveň musia byť vedomí toho, že investícia do úverovej inštitúcie pôsobiacej na vysoko regulovanom trhu v súlade s podmienkami jej bankovej licencie so sebou prináša osobitné obmedzenia. Existuje jednoznačný verejný záujem na zabezpečení toho, že hlavná majetková investícia nebude z úverovej inštitúcie náhle stiahnutá, a to najmä v čase, keď by mohla byť pod tlakom samotná finančná stabilita inštitúcie. Tieto úvahy sú jednoznačne na pozadí ustanovení článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014.

82. Domnievam sa preto, že článok 29 nariadenia č. 575/2013 a článok 10 ods. 2 delegovaného nariadenia č. 241/2014 nebránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže družstevná banka na neobmedzenú dobu odložiť splatenie akcií a úplne alebo čiastočne obmedziť jeho výšku až do splnenia prudenciálnych požiadaviek článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014 a v rozsahu, v akom sú tieto požiadavky splnené.

2) Článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013

83. Keďže článok 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 stanovuje kritériá na určenie, či má byť za plnenie deviatich úloh uvedených v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia zodpovedná ECB alebo či majú príslušné vnútroštátne orgány pomôcť ECB pri plnení týchto úloh, ktoré jej ukladá nariadenie č. 1024/2013, nechápem – a samotný vnútroštátny súd to nevysvetlil –, aký význam má toto ustanovenie v kontexte splatenia akcií podľa článku 29 nariadenia č. 575/2013 a článku 10 ods. 2 a 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014.

3) Články 16 a 17 Charty

84. V bodoch 41 až 46 rozsudku z 22. januára 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28), Súdny dvor pripomenul, že ochrana priznaná článkom 16 Charty zahŕňa slobodu vykonávať hospodársku alebo obchodnú činnosť, zmluvnú slobodu a slobodnú hospodársku súťaž. Navyše podľa judikatúry Súdneho dvora sloboda podnikania nepredstavuje absolútne privilégium, ale ju treba posudzovať s ohľadom na jej spoločenskú funkciu. Na základe tejto judikatúry a vzhľadom na znenie článku 16 Charty, ktoré sa odlišuje od ostatných základných slobôd upravených v jej hlave II, pričom sa podobá zneniu niektorých ustanovení hlavy IV Charty, môže byť sloboda podnikania podriadená veľkému rozsahu zásahov verejnej moci, ktoré sú schopné vo verejnom záujme obmedziť výkon hospodárskej činnosti.

37 Pozri článok 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

38 Vnútroštátne súdy môžu preskúmať splnenie týchto pravidiel, aby sa zabezpečilo, že vyplatenie akcionárov nebude „nespravodlivo“ zablokované.

85. Podľa článku 17 ods. 1 Charty má každý právo vlastniť svoj oprávnene nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho a nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré stanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Navyše užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom.

86. Keďže práva zaručené článkom 16 a článkom 17 ods. 1 Charty nie sú absolútne, ich výkon môže podliehať obmedzeniam, ktoré sú odôvodnené cieľmi všeobecného záujmu sledovanými Európskou úniou. Podľa článku 52 ods. 1 Charty akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v Charte musí byť stanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd, pričom v súlade so zásadou proporcionality musí byť nevyhnutné a skutočne zodpovedať cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Európskou úniou, alebo potrebe ochrany práv a slobôd iných.

87. Aby som sa neopakoval, navrhujem preskúmať možnosť obmedzenia práv uznaných a chránených článkom 16 a článkom 17 ods. 1 Charty v súvislosti s druhou otázkou spolu s odôvodnením obmedzení slobody usadiť sa a/alebo voľného pohybu kapitálu. [39]

C. Druhá otázka

88. Druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či článok 3 ZFEÚ týkajúci sa hospodárskej súťaže na vnútornom trhu a článok 63 a nasl. ZFEÚ týkajúci sa voľného pohybu kapitálu bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje prahovú hodnota aktív družstevnej banky pri výkone bankovej činnosti a podľa ktorej musí predmetná družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ túto prahovú hodnotu prekročí.

89. Vnútroštátny súd poukazuje na to, že odvolatelia v spore vo veci samej sa domnievajú, že prahová hodnota 8 miliárd eur je nezlučiteľná s ustanoveniami o vnútornom trhu a o voľnom pohybe kapitálu. Taká nízka prahová hodnota podľa ich názoru neumožňuje opätovne vymedziť parametre dotknutej banky spôsobom, ktorý by bol v skutočnom súlade s cieľmi sledovanými týmito ustanoveniami. Vnútroštátny súd sa však domnieva, že odvolatelia nepredložili presvedčivé tvrdenia na podporu svoju názoru, podľa ktorého organizačná a funkčná štruktúra družstevnej banky, ktorá už nie je malá, nie je na úkor uspokojivého plnenia prudenciálnych pravidiel tohto odvetvia.

90. Združenie Unione di Banche Italiane, Banca d'Italia a spoločnosť Amber Capital sa domnievajú, že druhá otázka je neprípustná, lebo vnútroštátny súd neuviedol, akým spôsobom dotknutá vnútroštátna právna úprava obmedzuje voľný pohyb. Talianska vláda sa domnieva, že Súdny dvor nemá právomoc odpovedať na túto otázku, lebo dotknuté vnútroštátne ustanovenia sa netýkajú vnútorného trhu, ale len talianskeho trhu. Podľa jej názoru je potrebné preukázať, že vnútroštátne ustanovenia majú cezhraničné účinky. Komisia sa domnieva, že druhá otázka je neprípustná, pokiaľ ide o jej časť týkajúcu sa článku 3 ZFEÚ.

91. Ako uvádza Komisia vo svojich pripomienkach, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je jasné, aký má článok 3 ZFEÚ význam v súvislosti s druhou otázkou vnútroštátneho súdu. Článok 3 ods. 1 písm. b) ZFEÚ stanovuje, že *Únia má výlučnú právomoc* pri stanovovaní pravidiel hospodárskej súťaže potrebných na fungovanie vnútorného trhu.

39 Pri skúmaní, či je obmedzenie voľného pohybu kapitálu alebo slobody usadiť sa stanovené vnútroštátnym právom odôvodnené okrem iného naliehavými dôvodmi verejného záujmu, je potrebné posúdiť zlučiteľnosť sporného ustanovenia s právom EÚ z hľadiska výnimiek z voľného pohybu kapitálu alebo slobody usadiť sa, ktoré upravuje Zmluva FEÚ a judikatúra Súdneho dvora, na jednej strane a z hľadiska základných práv zaručených Chartou na druhej strane [pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov) (C-235/17, EU:C:2019:432, body 59 až 66 a tam citovanú judikatúru].

92. Domnievam sa preto, že táto časť druhej otázky je neprípustná z dôvodu nesúladu s článkom 94 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, lebo vnútroštátny súd neuviedol dôvody, na základe ktorých sa pýta na výklad článku 3 ods. 1 písm. b) ZFEÚ, ani vzťah medzi týmto ustanovením a článkom 1 zákonného dekrétu č. 3/2015 (zmeneného na zákon v upravenom znení prostredníctvom zákona č. 33/2015), ktorý vnútroštátny súd cituje v druhej otázke.

93. Pokiaľ ide o výklad článku 63 a nasl. ZFEÚ o voľnom pohybe kapitálu, ktorý požaduje vnútroštátny súd, uvedený súd poukázal na to, že odvolatelia v spore, ktorý prejednáva, tvrdia, že stanovenie nízkej prahovej hodnoty aktív vo výške 8 miliárd eur, po prekročení ktorej musí družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, aby mohla pokračovať vo svojej bankovej činnosti, môže vytvoriť nepriaznivé podmienky na udržanie takého organizačného modelu a spôsobí, že zostávajúce družstevné banky – ktoré musia fungovať s príliš úzkymi obmedzeniami svojej veľkosti – budú mať v porovnaní s podobnými subjektmi v iných členských štátoch menej výhodné postavenie.

94. V tomto smere musím poukázať na to, že táto časť návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorá sa týka článku 63 ZFEÚ, sa javí byť zvlášť úsečná.

95. Musím zdôrazniť, že Consiglio di Stato (Štátna rada) sa v druhej otázke konkrétne odvoláva na článok 63 ZFEÚ týkajúci sa voľného pohybu kapitálu. Komisia však poukázala na to, že *in abstracto* sa môže v súvislosti s vnútroštátnou právnou úpravou družstevných bánk uplatniť článok 49 ZFEÚ týkajúci sa slobody usadiť sa a článok 63 ZFEÚ týkajúci sa voľného pohybu kapitálu. Ďalej však uviedla, že vzhľadom na vlastnosti družstevných bánk a najmä na obmedzenie počtu akcií na akcionára je ťažké predstaviť si, ako by sa mohol uplatniť článok 49 ZFEÚ. Talianska vláda sa domnieva, že keďže sa príslušné vnútroštátne ustanovenia týkajú právnej formy úverovej inštitúcie, článok 49 ZFEÚ o slobode usadiť sa by sa uplatnil v prípade medzinárodného rozmeru.

96. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že na účely určenia, či sa môže uplatniť článok 49 ZFEÚ týkajúci sa slobody usadiť sa a/alebo článok 63 ZFEÚ týkajúci sa voľného pohybu kapitálu, je potrebné zohľadniť cieľ danej právnej úpravy. [40]

97. V bodoch 39 až 44 rozsudku z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko (C-543/08, EU:C:2010:669), Súdny dvor poukázal na to, že vnútroštátne ustanovenia uplatňujúce sa na vlastníctvo majetkovej účasti štátneho príslušníka daného členského štátu na imaní spoločnosti usadenej v inom členskom štáte, ktorá mu umožňuje vykonávať určitý vplyv na rozhodnutia tejto spoločnosti a rozhodovať o jej činnosti, patria do vecnej pôsobnosti ustanovení článku 49 ZFEÚ, ktorý sa týka slobody usadiť sa. Priame investície, ktorými sú investície všetkého druhu vykonané fyzickými alebo právnickými osobami a ktoré slúžia na vytvorenie alebo udržanie trvalých a priamych prepojení medzi osobou poskytujúcou kapitál a spoločnosťou, ktorej sa kapitál poskytuje na účely vykonávania jej hospodárskej činnosti, patria do pôsobnosti článku 63 ZFEÚ, ktorý sa týka voľného pohybu kapitálu. Tento cieľ predpokladá, že akcie vlastnené akcionárom mu umožnia účinne sa zúčastniť na riadení tejto spoločnosti alebo jej kontrole. Na vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá sa nemá vzťahovať len na podiely umožňujúce vykonávať určitý vplyv na rozhodnutia spoločnosti a podmieňovať jej činnosti, ale ktorá sa uplatňuje nezávisle od rozsahu účasti akcionára v spoločnosti, sa môže vzťahovať tak článok 49 ZFEÚ, ako aj článok 63 ZFEÚ.

98. Keďže v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie sú uvedené nijaké kritériá, na základe ktorých by som mohol určiť, ktorá z dvoch základných slobôd sa uplatní alebo či sa dokonca uplatnia obe, navrhujem túto otázku preskúmať z hľadiska článku 49 ZFEÚ i článku 63 ZFEÚ.

40 Pozri rozsudok z 21. júna 2018, Fidelity Funds a i. (C-480/16, EU:C:2018:480, bod 33).

99. Podľa môjho názoru vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje prahovú hodnotu aktív družstevnej banky pri výkone jej bankovej činnosti a podľa ktorej musí táto banka v prípade prekročenia uvedenej prahovej hodnoty zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť – lebo v opačnom prípade by mohla byť jej činnosť ukončená alebo by prišla o právo vykonávať bankové činnosti –, predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa i voľného pohybu kapitálu.[41] Také ustanovenia môžu spôsobiť pokles záujmu investorov v Taliansku, v iných členských štátoch a dokonca aj v tretích krajinách o nadobudnutie účasti na kapitále družstevnej banky.[42]

1. Odôvodnenie

100. Obmedzenie slobody usadiť sa je prípustné len vtedy, keď je odôvodnené naliehavými dôvodmi verejného záujmu.[43] Navyše voľný pohyb kapitálu môžu vnútroštátne právne predpisy obmedziť iba v prípade, že je to odôvodnené jedným z dôvodov uvedených v článku 65 ZFEÚ alebo naliehavými dôvodmi verejného záujmu vymedzenými v judikatúre Súdneho dvora, pokiaľ na úrovni Európskej únie neexistujú harmonizačné opatrenia, ktoré zabezpečujú ochranu týchto záujmov.

101. Okrem toho pripomínam, že práva zaručené článkom 16 a článkom 17 ods. 1 Charty nie sú absolútne a ich výkon môže podliehať obmedzeniam odôvodneným cieľmi všeobecného záujmu, ktoré sleduje Európska únia.

102. V prejednávanej veci vnútroštátny súd uvádza, že cieľom dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy je na jednej strane dosiahnuť primeranú rovnováhu medzi právnou formou a veľkosťou družstevnej banky a na druhej strane dosiahnuť súlad s prudenciálnymi požiadavkami EÚ.[44] Podľa vnútroštátneho súdu tak má zabezpečiť, aby bola regulácia vnútroštátnych družstevných bánk vo väčšom súlade so špecifickou dynamikou referenčného európskeho trhu, čím sa týmto subjektom zaručí väčšia konkurencieschopnosť a podporí sa lepšia transparentnosť ich organizácie, pôsobenia a funkcií.

103. Podľa môjho názoru je možné obmedzenia slobody usadiť sa a/alebo voľného pohybu kapitálu a práv zaručených článkom 16 a článkom 17 ods. 1 Charty, ktoré vyplývajú z talianskej právnej úpravy z roku 2015, prinajmenšom v zásade odôvodniť dôvodmi, na ktoré poukazuje Consiglio di Stato (Štátna rada).[45] Ako som už uviedol, dotknuté obmedzenia majú podľa všetkého za cieľ zabezpečiť dobré spravovanie a stabilitu celého bankového sektora v Taliansku a najmä družstevných bánk v tomto členskom štáte.[46] V tomto smere Súdny dvor zdôraznil význam stability bankového sektora a v niektorých špecifických prípadoch aj jednotlivých bánk v rozsudku z 20. septembra 2016, Ledra Advertising a i./Komisia a ECB (C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 72).[47]

104. Pokiaľ je pravda, že ako tvrdia odvolatelia pred vnútroštátnym súdom, toto maximálne obmedzenie aktív má vplyv na podnikanie družstevných bánk, v skutočnosti iným spôsobom vyjadrujú to, že taliansky zákonodarca určil, že tento konkrétny bankový model predstavuje pre jeho bankový systém také prudenciálne riziko, že tieto banky musia byť obmedzené nízkym základným imaním. Zo

41 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že Zmluva síce nevymedzuje pojmy kapitálové pohyby a platby, no na účely definovania kapitálových pohybov je možné použiť smernicu Rady 88/361/EHS z 24. júna 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 zmluvy (Ú. v. ES L 178, 1988, s. 5; Mim. vyd. 10/001, s. 10), spolu s nomenklatúrou, ktorá je k nej pripojená. Body I a III nomenklatúry uvedenej v prílohe I smernice 88/361 a vysvetlivky uvedené v tejto súvislosti naznačujú, že priame investície v podobe účasti na podniku vo forme akciového podielu alebo nadobudnutia cenných papierov na kapitálovom trhu predstavujú kapitálové pohyby na účely článku 56 ES. Vo vysvetlivkách je uvedené, že pre priame investície je typická najmä možnosť účinne sa podieľať na riadení alebo kontrole spoločnosti. Pozri rozsudok z 13. mája 2003, Komisia/Španielsko (C-463/00, EU:C:2003:272, body 52 a 53 a tam citovanú judikatúru).

42 Osobitne to platí vzhľadom na skutočnosť, že investori môžu následne mať ťažkosti so splatením svojich kapitálových investícií z hľadiska ustanovení článku 29 nariadenia č. 575/2013 a článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014.

43 Pozri rozsudok z 25. októbra 2017, Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, bod 52).

44 Posledná uvedená problematika podľa môjho názoru súvisí skôr s otázkou splatenia akcií, a nie s prahovou hodnotou 8 miliárd eur. V konečnom dôsledku si však myslím, že tieto otázky sú úzko prepojené, lebo sú súčasťou rovnakého vnútroštátneho legislatívneho balíka.

45 Pozri body 9 a 103 vyššie.

46 Pozri napríklad body 2 a 3 vyššie.

47 Pozri tiež rozsudok z 19. júla 2016, Kotnik a i. (C-526/14, EU:C:2016:570, bod 50).

všetkých dôvodov, ktoré som už uviedol, taliansky zákonodarca bol prinajmenšom v zásade oprávnený dospieť k takému záveru. Navyše verejný záujem na zabezpečení toho, že banka náhle nepríde o svoj kapitál, čím by sa ona sama – a dokonca aj širší taliansky bankový sektor – vystavila riziku prudenciálnej nestability, je podľa môjho názoru evidentný. [48]

105. Potrebné je však aj to, aby predmetné obmedzenie, či už ide o slobodu usadiť sa alebo o voľný pohyb kapitálu, prípadne o práva uznané a chránené článkom 16 a článkom 17 ods. 1 Charty, bolo primerané na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa a nešlo nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné. [49]

106. V konečnom dôsledku je na vnútroštátnom súde, ktorý má ako jediný právomoc posúdiť skutkové okolnosti a vykladať vnútroštátne právne predpisy, aby určil, či sú tieto požiadavky nevyhnutnosti a primeranosti v prejednávanej veci splnené.

107. Je jasné, že Súdny dvor, ktorý má vnútroštátnemu súdu poskytnúť užitočné odpovede v kontexte návrhu na začatie prejudiciálneho konania, môže na základe spisu, ktorý mu bol predložený, poskytnúť usmernenie, na základe ktorého bude môcť vnútroštátny súd vydať rozsudok. Vzhľadom na nedostatok informácií v spise poskytnutom v tejto veci Súdnemu dvoru, ktorého odrazom sú veľmi obmedzené pripomienky účastníkov konania v tomto smere – nepochybne preto, že sa do veľkej miery domnievali, že otázka je neprípustná alebo že Súdny dvor nemá na jej zodpovedanie právomoc –, sa však ja osobne necítim byť schopný poskytnúť v tomto smere skutočné usmernenie. V tejto súvislosti chcem poukázať na to, že Komisia uvádza len to, že prahová hodnota 8 miliárd eur by mohla byť odôvodnená úsilím o dobré spravovanie a riadne fungovanie bankovej činnosti, čo zas môže prispieť k bankovej a finančnej stabilite. Komisia sa domnieva, že prahová hodnota aktív vo výške 8 miliárd eur nie je neprimeraná na účely stanovenia nevyhnutného rozlišovania medzi malými bankami, v rámci ktorých je družstevný model realitou, a strednými a veľkými bankami, pre ktoré je právny režim platný pre družstevné banky neprimeraný.

108. Domnievam sa preto, že články 49 a 63 a nasl. ZFEÚ, ako aj článok 16 a článok 17 ods. 1 Charty v zásade nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje výkon činnosti družstevných bánk určitým obmedzením aktív a podľa ktorej musí dotknutá banka v prípade prekročenia tejto hranice zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ bola táto právna úprava prijatá na zabezpečenie dobrého spravovania a stability bankového sektora alebo určitej jeho časti v členskom štáte a obmedzenie, ktoré stanovuje, je nevyhnutné na dosiahnutie týchto cieľov a zároveň svojou povahou primerané. Posúdenie nevyhnutnosti a primeranosti tohto opatrenia však musí v konečnom dôsledku vykonať vnútroštátny súd.

D. Tretia otázka

109. Treťou otázkou sa vnútroštátny súd Súdneho dvora v podstate pýta, či pravidlá štátnej pomoci stanovené v článku 107 a nasl. ZFEÚ bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej družstevná banka musí zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ prekročí určitú prahovú hodnotu aktív, a ktorá obmedzuje splatenie akcií vystupujúcich akcionárov s cieľom zabrániť prípadnej likvidácii banky po zmene právnej formy.

48 Pozri bod 82 vyššie.

49 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. októbra 2017, Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, body 52 a 59). V bode 60 rozsudku z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov) (C-235/17, EU:C:2019:432), Súdny dvor uviedol, že opatrenie, ktoré obmedzuje voľný pohyb kapitálu, môže byť odôvodnené okrem iného z dôvodov uvedených v článku 65 ZFEÚ za predpokladu, že dodržiava zásadu proporcionality.

110. Vnútroštátny súd poukazuje na to, že odvolatelia sa v konaní vo veci samej pokúšali tvrdiť, že vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej družstevná banka musí v prípade prekročenia určitej prahovej hodnoty aktív zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť a ktorá obmedzuje splatenie akcií s cieľom zabrániť likvidácii banky po zmene právnej formy, môže byť v rozpore s pravidlami EÚ v oblasti štátnej pomoci.

111. Banca d'Italia, spoločnosť Amber Capital, talianska vláda a Komisia sa domnievajú, že dotknuté opatrenie nepredstavuje štátnu pomoc. OC a i. sa domnievajú, že skutočnosť, že družstevná banka môže po zmene právnej formy na akciovú spoločnosť neobmedzene (bez ohľadu na dotknutú sumu) odložiť splatenie akcií vystupujúceho akcionára, poskytuje banke po zmene právnej formy nenáležitú výhodu, lebo dotknuté finančné prostriedky môže použiť vo svojom podnikaní.

112. Podľa ustálenej judikatúry je na kvalifikáciu opatrenia ako „štátnej pomoci" v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ nutné, aby boli splnené *všetky* nasledujúce podmienky. Po prvé musí ísť o zásah zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov. Po druhé tento zásah musí byť spôsobilý ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Po tretie musí svojmu príjemcovi poskytovať selektívnu výhodu. Po štvrté musí narúšať alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže. [50]

113. Samotný vnútroštátny súd vyjadruje pochybnosti o tom, či sa dá hovoriť o štátnej pomoci, keďže dotknuté prostriedky nemajú verejnú, ale súkromnú povahu vzhľadom na to, že pochádzajú od akcionárov banky. Uvedený súd sa navyše domnieva, že predmetné opatrenie podľa všetkého nespĺňa požiadavku selektívnosti, lebo pravidlá týkajúce sa obmedzenia splatenia akcií sa vzťahujú na všetky družstevné banky dotknuté reformou.

114. Po prvé čo sa týka podmienky súvisiacej so zásahom štátu, Súdny dvor v bodoch 20 až 25 rozsudku z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671), konštatoval, že na to, aby mohli byť zvýhodnenia považované za „štátnu pomoc" v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, musia byť poskytnuté priamo alebo nepriamo zo štátnych prostriedkov a musia byť pripísateľné štátu. Na účely posúdenia pripísateľnosti opatrenia štátu treba teda preskúmať, či sa verejné orgány podieľali na prijatí tohto opatrenia. Okrem toho podmienka zásahu zo strany štátu alebo zo štátnych prostriedkov nie je splnená len v prípade pomoci priamo poskytnutej štátom, ale aj v prípade pomoci poskytnutej verejnoprávnymi alebo súkromnoprávnymi subjektmi určenými alebo zriadenými štátom na účely správy pomoci. Opatrenie teda môže patriť pod pojem „pomoc", aj keď nepredstavuje prevod štátnych prostriedkov. Článok 107 ods. 1 ZFEÚ sa preto vzťahuje na všetky peňažné prostriedky, ktoré môžu orgány verejnej moci skutočne použiť na podporu podnikov bez ohľadu na to, či tieto prostriedky trvalo patria alebo nepatria do majetku štátu. Aj keď sumy zodpovedajúce opatreniu pomoci nie sú trvalým spôsobom vo vlastníctve štátnej pokladnice, skutočnosť, že sú stále pod verejnou kontrolou, a teda k dispozícii príslušným vnútroštátnym orgánom, stačí na to, aby sa považovali za „štátne prostriedky". Súdny dvor však v bode 26 rozsudku z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671), uviedol okrem iného aj to, že také okolnosti treba odlíšiť od prípadu, keď súkromné podniky nie sú poverené štátom, aby spravovali štátne prostriedky, ale majú iba povinnosť nákupu zo svojich vlastných finančných prostriedkov.

115. V bode 34 rozsudku zo 14. januára 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9), tak Súdny dvor konštatoval, že na účely zistenia existencie štátnej pomoci treba preukázať dostatočne priamu súvislosť medzi výhodou poskytnutou príjemcovi na jednej strane a znížením štátneho rozpočtu, či dokonca dostatočne konkrétnym ekonomickým rizikom výdavkov zaťažujúcich tento rozpočet, na druhej strane.

50 Pozri rozsudok z 29. júla 2019, Azienda Napoletana Mobilità (C-659/17, EU:C:2019:633, bod 20 a tam citovanú judikatúru).

116. Štyri podmienky stanovené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ na to, aby sa opatrenie mohlo považovať za štátnu pomoc, sú kumulatívne. Skutočnosť, že samotný vnútroštátny súd uviedol, že dotknuté prostriedky *nemajú verejnú, ale súkromnú povahu*, keďže pochádzajú od akcionárov predmetnej banky, má sama osebe kľúčový význam, lebo je zjavné, že nemôže ísť o štátnu pomoc, keď majú dotknuté zdroje súkromnú povahu. Za týchto okolností sa na základe veľmi obmedzených informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, domnievam, že článok 107 a nasl. ZFEÚ nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej družstevná banka musí zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ prekročí určitú prahovú hodnotu aktív, a ktorá obmedzuje splatenie akcií vystupujúcich akcionárov s cieľom zabrániť prípadnej likvidácii banky po zmene právnej formy, pokiaľ nie sú dotknuté verejné prostriedky.

117. Po druhé v dôsledku obmedzených informácií v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie som schopný posúdiť, či predmetné opatrenia sú alebo nie sú selektívne. Vnútroštátny súd podľa všetkého vychádza z predpokladu, že v súvislosti s otázkou selektivity treba skúmať iba vzájomnú situáciu družstevných bánk. Prečo je to tak, sa v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neuvádza. Nie som si však istý, či sú iné banky alebo inštitúcie v porovnateľnej situácii ako družstevné banky. V bode 54 rozsudku z 21. decembra 2016, Komisia/World Duty Free Group a i. (C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:981), Súdny dvor rozhodol, že posúdenie podmienky selektivity výhody predpokladá určenie, či v rámci danej právnej úpravy je dotknuté vnútroštátne opatrenie také, že zvýhodňuje „určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru“ pred inými, ktorí sa vzhľadom na cieľ sledovaný uvedenou úpravou nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii, a tak sú vystavení odlišnému zaobchádzaniu, ktoré v podstate možno kvalifikovať ako diskriminačné.

118. Domnievam sa preto, že článok 107 a nasl. ZFEÚ, ktorý sa týka štátnej pomoci, nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej družstevná banka musí zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ prekročí určitú prahovú hodnotu aktív, a ktorá obmedzuje splatenie akcií vystupujúcich akcionárov s cieľom zabrániť prípadnej likvidácii banky po zmene právnej formy, ak dotknuté prostriedky pochádzajú od akcionárov dotknutej banky, a teda majú súkromnú, a nie verejnú povahu.

E. Piata otázka

119. Piatou otázkou sa Consiglio di Stato (Štátna rada) Súdneho dvora v podstate pýta, či je článok 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014 zlučiteľný s článkami 16 a 17 Charty.

120. Domnievam sa, že táto otázka je neprípustná, lebo nespĺňa požiadavky článku 94 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Vnútroštátny súd okrem toho, že veľmi stručne spomenul tvrdenia odvolateľov v súvislosti s touto otázkou, vôbec neuviedol dôvody, pre ktoré sa pýta na platnosť článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014.

121. Vnútroštátny súd v tomto smere v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol len to, že podľa názoru odvolateľov treba okrem otázky, či je 9. aktualizácia obežníka č. 285 zlučiteľná s článkom 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, preskúmať aj zákonnosť samotného tohto nariadenia, lebo jeho uplatňovanie môže spôsobiť významné znemožnenie dosiahnutia splatenia akcií bez zodpovedajúceho práva na okamžitú náhradu.

122. Navyše vzhľadom na to, že vnútroštátny súd náležite nenapadol platnosť článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, treba toto ustanovenie považovať za platné a zlučiteľné s článkami 16 a 17 Charty.[51] V tomto smere sa domnievam, že pokiaľ vnútroštátny súd nepredloží dôkazy alebo aspoň tvrdenie o opaku, obmedzenia práv uznaných a chránených článkami 16 a 17 Charty, ktoré vyplývajú z prudenciálnych požiadaviek a noriem upravených v článku 10 delegovaného nariadenia č. 241/2014, sa považujú za obmedzenia vo verejnom záujme, ktoré sú v súlade so zásadou proporcionality.

VI. Návrh

123. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy, ak Súdny dvor zastáva názor, že položené otázky sú prípustné, navrhujem, aby na otázky, ktoré položila Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), odpovedal takto:

1. Článok 29 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013 z 26. júna 2013 o prudenciálnych požiadavkách na úverové inštitúcie a investičné spoločnosti a o zmene nariadenia (EÚ) č. 648/2012, článok 10 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) č. 241/2014 zo 7. januára 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013, pokiaľ ide o regulačné technické predpisy týkajúce sa požiadaviek na vlastné zdroje inštitúcií, a článok 6 ods. 4 nariadenia Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami, si nevyžadujú ani nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje prahovú hodnotu aktív vo výške 8 miliárd eur, po prekročení ktorej musí družstevná banka zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť.

2. Článok 29 nariadenia č. 575/2013 a článok 10 ods. 2 delegovaného nariadenia č. 241/2014 nebránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže družstevná banka na neobmedzenú dobu odložiť splatenie akcií a úplne alebo čiastočne obmedziť jeho výšku až do splnenia prudenciálnych požiadaviek článku 10 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 241/2014 a v rozsahu, v akom sú tieto požiadavky splnené.

3. Články 49 a 63 a nasl. ZFEÚ, ako aj článok 16 a článok 17 ods. 1 Charty nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje výkon činnosti družstevných bánk určitým obmedzením aktív a podľa ktorej musí dotknutá banka v prípade prekročenia tejto hranice zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ bola táto právna úprava prijatá na zabezpečenie dobrého spravovania a stability bankového sektora alebo určitej jeho časti v členskom štáte a obmedzenie, ktoré stanovuje, je nevyhnutné na dosiahnutie týchto cieľov a zároveň svojou povahou primerané.

4. Článok 107 a nasl. ZFEÚ, ktorý sa týka štátnej pomoci, nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej družstevná banka musí zmeniť právnu formu na akciovú spoločnosť, pokiaľ prekročí určitú prahovú hodnotu aktív, a ktorá obmedzuje splatenie akcií vystupujúcich akcionárov s cieľom zabrániť prípadnej likvidácii banky po zmene právnej formy, ak dotknuté prostriedky pochádzajú od akcionárov dotknutej banky, a teda majú súkromnú, a nie verejnú povahu.

51 V bode 39 rozsudku zo 14. júna 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347), Súdny dvor uviedol, že „pri aktoch inštitúcií a orgánov Únie platí prezumpcia platnosti, čo znamená, že také akty majú právne účinky dovtedy, kým neboli zrušené orgánom, ktorý ich prijal, zrušené na základe žaloby o neplatnosť alebo vyhlásené za neplatné v dôsledku návrhu na začatie prejudiciálneho konania alebo námietky nezákonnosti“.