GENERALINIO ADVOKATO
GERARD HOGAN IŠVADA,
pateikta 2020 m. vasario 11 d.[1]

Byla C-686/18

OC ir kt.,
Adusbef,
Federconsumatori,
PB ir kt.,
QA ir kt.
prieš
Banca d'Italia,
Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Ministero dell'Economia e delle Finanze,
dalyvaujant:
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 ir kt.

(*Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Reglamentas (ES) Nr. 575/2013 – 29 straipsnis – Deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 241/2014 – 10 straipsnis – Reglamentas (ES) Nr. 1024/2013 – 6 straipsnio 4 dalis – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16, 17 ir 52 straipsniai – Bendrovių teisė – SESV 49 ir 63 straipsniai – 8 mlrd. EUR turto vertės riba, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę – Bendrovės teisė atidėti arba apriboti, net ir neribotam laikui, akcijų išpirkimą iš pasitraukiančio nario“

1 Originalo kalba: anglų.

I. Įžanga

1. Kooperatiniai bankai turi senas tradicijas daugelyje Europos valstybių. Jie pradėjo veikti XIX a. viduryje Vokietijoje įsteigus *Volksbanken*, o Jungtinėje Karalystėje – statybos draugijas. Šiose kooperatinėse ar savitarpio kredito įstaigose paprastai buvo laikomasi principo, kad vienas narys turi vieną balsą. Iš pradžių šie bankai buvo įsteigti kaip alternatyva įprastiems pelno siekiantiems komerciniams bankams. Kooperatiniai bankai siekė skatinti taupumą, suteikti mažosioms ar vidutinėms įmonėms galimybę naudotis kapitalu ir apskritai skatinti savo narių fiskalinę atsakomybę.

2. Per 150 metų laikotarpį daug kas pasikeitė. Atsiradus integruotų ir globalių mokėjimo sistemų, taip pat, kaip matyti iš skaudžių pastarojo dešimtmečio įvykių, padidėjus bankų priežiūros ir reguliavimo būtinybei, kilo klausimų dėl šio įprasto bankininkystės modelio tvarumo. Tai galbūt itin aktualu tuo atveju, kai tokie bankai turi daug turto, kad dėl bet kokio tokio banko žlugimo gali kilti sisteminė grėsmė vietos bankų sistemai arba net (kaip vėl matyti iš 2008 m. įvykių) platesnei Europos bankų sistemai.

3. Dėl visų šių aplinkybių kai kurios valstybės narės ėmėsi teisės aktų reformų, galbūt paskatintos didelio masto bankų žlugimo (ar netgi gresiančio žlugimo) keliose valstybėse narėse laikotarpiu nuo 2008 m. Kalbant konkrečiai, yra manančių, kad dėl abipusiškumo principo tokios įstaigos neatsižvelgia į investuotojų požiūrį. Taip pat manoma, kad tokių įstaigų valdymas ir bendra galimybė patekti į kapitalo rinkas pagerėtų, jei jų abipusiškumu grindžiamas statusas būtų pakeistas į įprastos akcinės bendrovės, prekiaujančios viešosiose akcijų rinkose, statusą.

4. Visos šios aplinkybės sudaro bendrą šios bylos kontekstą. Taigi, ieškovai pagrindinėje byloje iš esmės kelia klausimą dėl neseniai, 2015 m., priimtų nacionalinių Italijos teisės aktų nuostatų suderinamumo su Sąjungos teisės reikalavimais toliau aprašytomis aplinkybėmis. Pagrindinio šių teisės aktų nuostatų ypatybė yra tai, kad jose nustatoma 8 mlrd. EUR didžiausia ilgalaikio turto, kurį kooperatinis bankas gali turėti, riba.

5. Konkrečiai kalbant, šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV sutarties 3, 63, 107 ir paskesnių straipsnių, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 16, 17 ir 52 straipsnių, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012[2] 29 straipsnio, 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (ES) Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika[3], 6 straipsnio 4 dalies ir 2014 m. sausio 7 d. Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 241/2014, kuriuo papildomos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 575/2013 nuostatos, susijusios su įstaigų nuosavų lėšų reikalavimų techniniais reguliavimo standartais[4], 10 straipsnio išaiškinimo.

6. Šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kuris Teisingumo Teismo kanceliarijoje buvo užregistruotas 2018 m. lapkričio 5 d., *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) pateikė nagrinėdama ginčą tarp OC ir kt., *Adusbef*, *Federconsumatori*, PB ir kt. bei QA ir kt., vienos šalies, ir *Banca d'Italia*, *Presidenza del Consiglio dei Ministri* (Ministrų Tarybos prezidiumas) bei *Ministero dell'Economia e delle Finanze* (Ekonomikos ir finansų ministerija), kitos šalies. Čia pažymėtina, kad OC, PB ir QA yra anoniminiai vardai, suteikti atskiroms įvairių skirtingų Italijos kooperatinių bankų (*banche popolari*; toliau – kooperatiniai bankai) akcininkų grupėms.

2 OL L 176, 2013, p. 1.

3 OL L 287, 2013, p. 63.

4 OL L 74, 2014, p. 8.

7. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nagrinėjamoje byloje keliamas klausimas dėl tam tikrų Italijos teisės aktų leidėjo ir *Banca d'Italia* priimtų aktų, kuriuose, pirma, iš esmės nustatyta kooperatiniams bankams taikoma 8 mlrd. EUR turto ar kapitalo riba ir, antra, tokiam bankui, kai jis pertvarkomas į akcinę bendrovę, leidžiama neribotam laikui atidėti pasitraukiančio akcininko turimų akcijų išpirkimą ir visiškai ar iš dalies riboti susijusią sumą, teisėtumo.

8. Remiantis nagrinėjamomis nacionalinėmis nuostatomis, kai viršijama 8 mlrd. EUR riba, kooperatinis bankas turi tris galimybes: i) sumažinti savo turtą ar kapitalą, kad jis neviršytų minėtos ribos, ii) būti pertvarkytas į akcinę bendrovę arba iii) būti likviduotas. Nepasirinkus kurios nors iš galimybių, be kita ko, *Banca d'Italia* gali uždrausti vykdyti naujas operacijas arba pasiūlyti Europos Centriniam Bankui (toliau – ECB) atšaukti bankui išduotą leidimą vykdyti veiklą, o Ekonomikos ir finansų ministerijai – pradėti priverstinio administracinio likvidavimo procedūrą.

9. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nurodė, kad minėtomis nacionalinėmis nuostatomis siekiama, pirma, užtikrinti tinkamą kooperatinio banko teisinės formos ir matmenų pusiausvyrą ir, antra, užtikrinti, kad būtų laikomasi Sąjungos rizikos ribojimo taisyklių. Taigi, šiomis nuostatomis siekiama, kad nacionalinių kooperatinių bankų reguliavimas būtų labiau suderinamas su atitinkamai Europos rinkai būdinga dinamika, siekiant užtikrinti didesnį tokių įstaigų konkurencingumą ir skatinant didesnį jų organizavimo, veikimo ir funkcijų skaidrumą.

10. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) taip pat pažymėjo, kad visi kooperatiniai bankai, išskyrus du, laikosi priimtų teisės aktų pakeitimų. Vis dėlto, prieš nagrinėjant prejudicinius klausimus, pirmiausia reikia išnagrinėti taikytinas teisės aktų nuostatas.

II. Teisinis pagrindas

A. Europos Sąjungos teisė

1. Reglamentas Nr. 575/2013

11. Reglamento Nr. 575/2013 1 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta, kad šiame reglamente „nustatomos vienodos taisyklės dėl bendrųjų prudencinių reikalavimų, kuriuos dėl toliau nurodytų aspektų turi atitikti įstaigos, kurių priežiūra vykdoma pagal [2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2002/87/EB ir panaikinamos direktyvos 2006/48/EB bei 2006/49/EB]".

12. Pagal Reglamento Nr. 575/2013 26 straipsnio 1 dalies a punktą kapitalo priemonės priskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo straipsnių, jeigu įvykdomos 28 straipsnyje arba, jei taikytina, 29 straipsnyje nustatytos sąlygos.

13. Minėto reglamento 28 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1. Kapitalo priemonės priskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių tik tuomet, jei įvykdomos visos šios sąlygos:

<…>

e) priemonės yra nuolatinės;

f) priemonių pagrindinės sumos negalima sumažinti arba grąžinti, išskyrus bet kurį iš šių atvejų:

   i) kai įstaiga likviduojama;

   ii) kai priemonės savo nuožiūra atperkamos arba kapitalas savo nuožiūra kitaip mažinamas, įstaigai gavus kompetentingos institucijos išankstinį leidimą pagal 77 straipsnį;

g) priemones reglamentuojančiose nuostatose nei tiesiogiai, nei netiesiogiai nenurodoma, kad priemonių pagrindinė suma būtų arba galėtų būti mažinama arba grąžinama kitais atvejais, nei tik įstaigą likviduojant, ir įstaiga kitais būdais to nenurodo prieš išleisdama arba išleisdama šias priemones, išskyrus 27 straipsnyje nurodytas priemones, kai įstaigai draudžiama atsisakyti išpirkti tas priemones pagal taikytiną nacionalinę teisę;

<…>“

14. To reglamento 29 straipsnyje nustatyta:

„1. Savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų išleistos kapitalo priemonės priskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių tik tuomet, jei įvykdomos 28 straipsnyje nustatytos sąlygos su patikslinimais, padarytais taikant šį straipsnį.

2. Šios kapitalo priemonės išperkamos tik įvykdžius šias sąlygas:

a) įstaiga turi turėti galimybę atsisakyti išpirkti priemones, išskyrus tuos atvejus, kai tai draudžiama pagal taikytiną nacionalinę teisę;

b) jeigu pagal taikytiną nacionalinę teisę įstaigai draudžiama atsisakyti išpirkti priemones, priemones reglamentuojančiose nuostatose įstaigai turi būti suteikta galimybė apriboti jų išpirkimą;

c) atsisakymas išpirkti priemones arba atitinkamais atvejais priemonių išpirkimo apribojimas negali būti laikomas įstaigos įsipareigojimų neįvykdymu.

<...>

6. [Europos bankininkystės institucija (EBI)] parengia techninių reguliavimo standartų projektus, kuriuose nustato būtinų išpirkimo apribojimų pobūdį, jeigu pagal taikytiną nacionalinę teisę įstaigai draudžiama atsisakyti išpirkti nuosavų lėšų priemones.

EBI tų techninių reguliavimo standartų projektus Komisijai pateikia iki 2015 m. vasario 1 d..

Komisijai deleguojami įgaliojimai priimti pirmoje pastraipoje nurodytus techninius reguliavimo standartus pagal [2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1093/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB (OL L 331, 2010, p. 12)] 10–14 straipsnius.“

15. Reglamento Nr. 575/2013 30 straipsnyje „Bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonėms taikomų sąlygų nebevykdymo pasekmės“ numatyta:

„Jeigu nebevykdomos bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonėms taikomos 28 straipsnyje arba, jei taikytina, 29 straipsnyje nustatytos sąlygos, taikomos šios nuostatos:

a) ta priemonė nedelsiant nebepriskiriama prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių;

b) su ta priemone susiję akcijų priedai nedelsiant nebepriskiriami prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo straipsnių.“

2. Deleguotasis reglamentas Nr. 241/2014[5]

16. Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„siekiant taikyti nuosavų lėšų taisykles savidraudos įmonėms, kooperatinėms bendrovėms, taupymo ir panašioms įstaigoms, reikia tinkamai atsižvelgti į tokių įstaigų ypatumus. Reikėtų nustatyti taisykles, kuriomis, be kita ko, būtų užtikrinta, kad tokios įstaigos atitinkamais atvejais galėtų apriboti savo kapitalo priemonių išpirkimą. Todėl jeigu atsisakyti išpirkti priemones šių rūšių įstaigoms pagal taikytinus nacionalinės teisės aktus yra draudžiama, būtina šias priemones reglamentuojančiomis nuostatomis įstaigai suteikti galimybę atidėti jų išpirkimą ir apriboti išpirktiną sumą. <…>“

17. To reglamento 10 straipsnyje „Savidraudos įmonių, taupymo įstaigų, kooperatinių bendrovių ir panašių įstaigų išleistų kapitalo priemonių išpirkimo apribojimai taikant Reglamento (ES) Nr. 575/2013 29 straipsnio 2 dalies b punktą ir 78 straipsnio 3 dalį“ nustatyta:

„1. Bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemones, kurios gali būti išpirktos, įstaiga gali išleisti tik tuo atveju, jeigu tokia galimybė numatyta taikytinuose nacionalinės teisės aktuose.

2. Galimybė įstaigai pagal kapitalo priemones reglamentuojančias nuostatas apriboti išpirkimą, kaip nurodyta Reglamento (ES) Nr. 575/2013 29 straipsnio 2 dalies b punkte ir 78 straipsnio 3 dalyje, apima ir teisę atidėti išpirkimą, ir teisę apriboti išpirktiną sumą. Pagal 3 dalį įstaiga išpirkimą gali atidėti arba išpirktiną sumą gali apriboti neribotam laikui.

3. Į priemones reglamentuojančias nuostatas įtrauktų išpirkimo apribojimų mastą įstaiga nustato pagal įstaigos padėtį, bet kuriuo metu įvertintą rizikos ribojimo požiūriu, visų pirma, be kita ko, atsižvelgdama į:

a) bendrą finansinę įstaigos padėtį bei jos padėtį likvidumo ir mokumo požiūriu;

b) bendro 1 lygio nuosavo kapitalo, 1 lygio kapitalo ir viso kapitalo sumą, palyginti su bendra rizikos pozicijų suma, apskaičiuota pagal Reglamento (ES) Nr. 575/2013 92 straipsnio 1 dalies a punkte nustatytus reikalavimus, specialius nuosavų lėšų reikalavimus, nurodytus Direktyvos 2013/36/ES 104 straipsnio 1 dalies a punkte, ir jungtinio rezervo reikalavimą, apibrėžtą tos direktyvos 128 straipsnio 6 punkte.“

3. Reglamentas Nr. 1024/2013

18. Reglamento Nr. 1024/2013 1 straipsnio pirma pastraipa „ECB pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika, siekiant prisidėti prie kredito įstaigų saugumo ir patikimumo ir finansų sistemos stabilumo Sąjungoje ir kiekvienoje valstybėje narėje, visapusiškai atsižvelgiant į vidaus rinkos, grindžiamos vienodu požiūriu į kredito įstaigas, vienybę bei vientisumą ir pareigą tuo rūpintis, kad būtų užkirstas kelias galimybei rinktis palankesnes reguliavimo sąlygas“.

5 Deleguotuoju reglamentu Nr. 241/2014 įgyvendinamos kai kurios Reglamento Nr. 575/2013 nuostatos, visų pirma jo 28 straipsnio 5 dalies trečia pastraipa ir 29 straipsnio 6 dalies trečia pastraipa. Remiantis Reglamento Nr. 241/2014 1 konstatuojamąja dalimi, Komisija manė, kad pageidautina visus techninius nuosavų lėšų reguliavimo standartus, kurių reikalaujama pagal Reglamentą Nr. 575/2013, įtraukti į vieną reglamentą.

19. Šio reglamento 6 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„ECB vykdo savo uždavinius bendrame priežiūros mechanizme, kurį sudaro ECB ir nacionalinės kompetentingos institucijos. ECB yra atsakingas už tai, kad BPM[6] veiktų veiksmingai ir nuosekliai.“

20. Šio reglamento 6 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„4 straipsnyje, išskyrus jo 1 dalies a ir c punktus, apibrėžtų uždavinių atžvilgiu ECB tenka šio straipsnio 5 dalyje išdėstytos pareigos, o nacionalinėms kompetentingoms institucijoms – šio straipsnio 6 dalyje išdėstytos pareigos, atsižvelgiant į šio straipsnio 7 dalyje išdėstytą struktūrą ir laikantis joje nurodytų procedūrų, vykdant toliau nurodytų kredito įstaigų, finansų kontroliuojančiųjų bendrovių ar mišrią veiklą vykdančių finansų kontroliuojančiųjų bendrovių ar kredito įstaigų, įsteigtų nedalyvaujančiose valstybėse narėse, filialų, įsteigtų dalyvaujančiose valstybėse narėse, priežiūrą:

– tų, kurios yra mažiau svarbios vertinant konsolidavimo pagrindu, aukščiausiu konsolidavimo lygiu dalyvaujančiose valstybėse narėse arba individualiai konkreči[ų] kredito įstaigų, įsteigtų nedalyvaujančiose valstybėse narėse, filialų, įsteigtų dalyvaujančiose valstybėse narėse, atžvilgiu. Svarba vertinama remiantis šiais kriterijais:

  i) dydžiu;

  ii) svarba Sąjungos ekonomikai arba bet kuriai dalyvaujančiai valstybei narei;

  iii) tarpvalstybinės veiklos svarba.

Atsižvelgiant į pirmą pastraipą, kredito įstaiga, finansų kontroliuojančioji bendrovė arba mišrią veiklą vykdanti finansų kontroliuojančioji bendrovė nelaikomos mažiau svarbiomis, nebent tai pateisinama ypatingomis aplinkybėmis, kurios išdėstomos metodikoje, jei tenkinama bet kuri iš šių sąlygų:

i) visa jos turto vertė yra didesnė nei 30 mlrd. EUR;

ii) jos viso turto santykis su dalyvaujančios valstybės narės, kurioje ji įsisteigta, BVP yra didesnis nei 20 %, nebent visa jos turto vertė yra mažesnė nei 5 mlrd. EUR;

iii) ECB, gavęs jos nacionalinės kompetentingos institucijos pranešimą, kad ji laiko tokią įstaigą itin svarbia vidaus ekonomikai, ir atlikęs išsamų tos kredito įstaigos vertinimą, įskaitant balanso vertinimą, priima tokią svarbą patvirtinantį sprendimą.

ECB taip pat gali savo iniciatyva laikyti, kad įstaiga yra itin svarbi, jei ji yra įsteigusi bankininkystės patronuojamąsias įmones daugiau nei vienoje dalyvaujančioje valstybėje narėje ir jos tarpvalstybinis turtas arba įsipareigojimai sudaro didelę jos viso turto ar įsipareigojimų dalį, laikantis metodikoje nustatytų sąlygų. Tos, kurioms buvo prašoma viešosios finansinės pagalbos arba kurios ją gavo tiesiogiai iš EFSF[7] arba ESM[8], nelaikomos mažiau svarbiomis. Nepaisant pirmesnių pastraipų, ECB šiuo reglamentu jam pavestus uždavinius vykdo trijų pačių svarbiausių kredito įstaigų kiekvienoje dalyvaujančioje valstybėje narėje atžvilgiu, išskyrus atvejus, kai tai pateisinama ypatingomis aplinkybėmis.“

6 BPM – Bendras priežiūros mechanizmas.

7 ESFS – Europos finansų priežiūros institucijų sistema.

8 ESM – Europos stabilumo mechanizmas.

B. Italijos teisė

21. *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia* (Bankininkystės teisės aktų sąvadas, toliau – BTAS), išdėstyto *decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385*[9] (1993 m. rugsėjo 1 d. Įstatyminis dekretas Nr. 385, toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 385), V skyriuje reglamentuojama kooperatinė bankininkystė, įskaitant kooperatinių bankų veiklą. Šis skyrius buvo iš dalies pakeistas priėmus *decreto-legge, 24 gennaio 2015 n. 3* (2015 m. sausio 24 d. Dekretas įstatymas Nr. 3, toliau – Dekretas įstatymas Nr. 3/2015).

22. 28 straipsnio 2-ter dalis kaip Įstatyminio dekreto Nr. 385 (nuo 2015 m. sausio 24 d. taikomos redakcijos) dalinis pakeitimas buvo įtraukta teisės aktu *Decreto-legge 24 gennaio 2015, n.3, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015 n. 33*[10] (2015 m. sausio 24 d. Dekretas įstatymas Nr. 3, su pakeitimais pertvarkytas į 2015 m. kovo 24 d. Įstatymą Nr. 33, toliau – Įstatymas Nr. 33/2015). Šioje nuostatoje, kuri vėliau buvo iš dalies pakeista *decreto legislativo, 12 maggio 2015, n.72, recante attuazione della direttiva 2013/36/UE*[11] (Įstatyminis dekretas Nr. 72, kuriuo perkeliama Direktyva 2013/36, toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 72/2015), nurodyta:

„Kooperatinių bankų <…>, net jeigu jie buvo pertvarkyti arba jeigu kooperatyvo narys mirė ar buvo pašalintas, narių teisė į akcijų išpirkimą yra ribojama, net ir nukrypstant nuo teisės aktų nuostatų, kaip reikalauja *Banca d'Italia*, jeigu tai būtina siekiant užtikrinti, kad tos akcijos būtų įskaičiuotos į 1 lygio banko reguliuojamąjį kapitalą. Tais pačiais tikslais *Banca d'Italia* gali apriboti teisę išpirkti kitas išleistas nuosavo kapitalo priemones."

23. Įstatyminio dekreto Nr. 385[12] 29 straipsnyje nustatyta:

„2-bis. Kooperatinio banko turtas negali viršyti 8 mlrd. EUR. Jeigu bankas yra bankų grupei vadovaujanti įmonė, viršutinė riba nustatoma konsoliduotu lygmeniu.

2-ter. Jeigu 2-bis dalyje nustatyta viršutinė riba yra viršijama, valdymo organas sušaukia visuotinį susirinkimą atskiriems sprendimams priimti. Jeigu per vienus metus nuo galiojančios ribinės vertės viršijimo kapitalas nesumažinamas ir nenusprendžiama banko pertvarkyti į akcinę bendrovę <…> arba likviduoti, *Banca d'Italia*, atsižvelgdamas į aplinkybes ir į viršytą sumą, gali nuspręsti uždrausti vykdyti naujas operacijas <…> arba priemones, numatytas IV antraštinės dalies I skyriaus I skirsnyje, arba pasiūlyti Europos Centriniam Bankui atšaukti bankui išduotą leidimą vykdyti veiklą, o Ekonomikos ir finansų ministerijai – vykdyti priverstinio likvidavimo procedūrą.

2-quater. *Banca d'Italia* nustato šio straipsnio įgyvendinimo nuostatas.

<…>"

24. Dekreto įstatymo Nr. 3/2015[13] 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Pradedant taikyti šį dekretą, jo įsigaliojimo dieną leidimus turintys kooperatiniai bankai būtinus pakeitimus pagal 1993 m. rugsėjo 1 d. Įstatyminio dekreto Nr. 385 29 straipsnio 2-bis ir 2-ter dalių, kurios taikomos pagal šį straipsnį, nuostatas atlieka per 18 mėnesių nuo pagal 29 straipsnį *Banca d'Italia* patvirtintų įgyvendinimo nuostatų įsigaliojimo datos."

9 GURI, Nr. 230, 1993 m. lapkričio 30 d.

10 GURI, Nr. 70, 2015 m. kovo 25 d. – paprastasis priedas 15.

11 GURI, Nr. 134, 2015 m. birželio 12 d.

12 Redakcija, taikoma po Dekreto įstatymo Nr. 3/2015, kuris su pakeitimais buvo pertvarkytas į Įstatymą Nr. 33/2015, priėmimo.

13 Pertvarkyto į Įstatymą Nr. 33/2015.

25. *Decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 21 settembre 2018, n. 108*[14] (2018 m. liepos 25 d. Dekretas įstatymas Nr. 91, su pakeitimais pertvarkytas į 2018 m. rugsėjo 21 d. Įstatymą Nr. 108) Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 1 straipsnio 2 dalyje nustatytas terminas pratęstas iki 2018 m. gruodžio 31 d.

26. Įgyvendindamas Įstatyminio dekreto Nr. 385 28 ir 29 straipsnius *Banca d'Italia* pakeitė savo 2013 m. gruodžio 17 d. *circolare n.285* (Aplinkraštis Nr. 285) dėl bankų priežiūros nuostatų. Šio aplinkraščio 2015 m. birželio 9 d. 9-ajame atnaujinime, kuriuo padarytas šis pakeitimas (toliau – Aplinkraščio Nr. 285 9-asis atnaujinimas), *Banca d'Italia* nustatė:

„[1.] Jeigu [atitinkamo kooperatinio banko] kapitalo suma yra didesnė nei 8 mlrd. EUR, jis privalo prisitaikyti prie [BTAS] 29 straipsnio 2-bis ir 2-ter dalių per 18 mėnesių nuo *Banca d'Italia* priimtų įgyvendinimo nuostatų įsigaliojimo dienos.

<…>

[2.] Dėl reformos atliekamus įstatų pakeitimus galima suskirstyti į tris kategorijas:

a) įstatų pakeitimai siekiant tiesiog pritaikyti prie teisės aktų <…> nuostatų;

b) privalomi įstatų pakeitimai, kuriais nėra tiesiog pritaikoma prie teisės aktų <…> nuostatų;

c) neprivalomi įstatų pakeitimai <…>

<…>

[3.] a punkte nurodytai kategorijai priskiriami įstatų pakeitimai, kuriais siekiama:

– įstatuose nustatyti sąlygą, kuria, valdymo organo siūlymu, išklausiusi kontrolės funkciją atliekančios institucijos nuomonę, strateginės priežiūros funkciją atliekanti institucija turi teisę apriboti arba atidėti visiškai arba iš dalies ir neribotą laiką pasitraukusio akcininko akcijų ir kitų į CET1[15] įtraukiamų kapitalo priemonių išpirkimą, netgi nukrypstant nuo *codice civile* (Civilinis kodeksas) nuostatų ir kitų teisės aktų ir atsižvelgiant į priežiūros institucijos leidimus išpirkti kapitalo priemones, kai tokie leidimai yra numatyti. Be to, tokioje sąlygoje turi būti nurodyta, kad sprendimus dėl atidėjimo pratęsimo ir akcijų bei kitų kapitalo priemonių išpirkimo apribojimo priima strateginės priežiūros funkcijas atliekanti įstaiga, atsižvelgdama į banko rizikos ribojimo padėtį ir vadovaudamasi *Banca d'Italia* nurodymais <…>

<…>

[4.] Kooperatiniai bankai, kurių turto vertė viršija 8 mlrd. EUR ribą, turės pateikti pereinamuoju laikotarpiu ir iki galimo pertvarkymo bent jau privalomus įstatų pakeitimus, nurodytus a ir b punktuose."

14 GURI, Nr. 220, 2018 m. rugsėjo 21 d.

15 CET1 – bendras 1 lygio nuosavas kapitalas.

III. Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

27. Kai kurie kooperatinių bankų akcininkai, *Associazione difesa utenti servizi bancari finanziari postali assicurativi – Adusbef* (Banko, finansinių, pašto ir draudimo paslaugų naudotojų asociacija) ir *Federazione Nazionale di Consumatori ed Utenti – Federconsumatori* (Nacionalinė vartotojų ir naudotojų asociacija) pirmosios instancijos teismui – *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) – pareiškė tris atskirus ieškinius, kuriuose ginčijo tam tikrus *Banca d'Italia* priimtus aktus, įskaitant, visų pirma, Aplinkraščio Nr. 285 9-ąjį atnaujinimą.

28. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) 2016 m. birželio 7 d. sprendimais Nr. 6548/2016, 6544/2016 ir 6540/2016 tuos ieškinius atmetė.

29. Ieškovai pagrindinėje byloje dėl sprendimų Nr. 6548/2016, 6544/2016 ir 6540/2016 pateikė apeliacinius skundus *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba). *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) sustabdė Aplinkraščio Nr. 285 9-ojo atnaujinimo galiojimą ir iškėlė klausimų dėl Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 konstitucingumo.

30. *Corte Costituzionale* (Konstitucinis Teismas, Italija) sprendimu Nr. 99/2018 *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) klausimus dėl Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 konstitucingumo atmetė kaip nepagrįstus.

31. Atnaujinus bylos nagrinėjimą *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) tas teismas Nutartimi Nr. 3645/2018 pratęsė minėto aplinkraščio[16] galiojimo sustabdymą iki tol, kol bus paskelbtas sprendimas, priimtas išnagrinėjus bylą iš esmės.

32. Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Reglamento Nr. 575/2013] <…> 29 straipsniu, [Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014] 10 straipsniu, <…> [C]hartijos 16 ir 17 straipsniais, atsižvelgiant į [Reglamento Nr. 1024/2013] 6 straipsnio 4 dalį, draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip Dekreto įstatymo Nr. 3/2015, kuris iš dalies pakeitus pertvarkytas į Įstatymą Nr. 33/2015), 1 straipsnis (o šiuo metu ir Įstatyminio dekreto Nr. 72/2015 1 straipsnio 15 dalis, kuria buvo pakeista [BTAS] 28 straipsnio 2-ter dalis ir iš esmės pakartotas su nagrinėjamai bylai nereikšmingais daliniais pakeitimais Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 1 straipsnio 1 dalies a punkto tekstas), kurioje nustatyta kapitalo riba, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę, ir ši riba yra 8 mlrd. EUR suma? Be to, ar pirmiau minėtomis ES teisės aktų nuostatomis draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią tuo atveju, kai kooperatinis bankas pertvarkomas į akcinę bendrovę, šiai bendrovei leidžiama atidėti arba apriboti, net neribotą laiką, pasitraukusio akcininko akcijų išpirkimą?

2. Ar SESV 3, 63 ir paskesnių straipsnių nuostatomis dėl konkurencijos vidaus rinkoje ir laisvo kapitalo judėjimo draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip išdėstyta Dekreto įstatymo Nr. 3/2015, iš dalies pakeitus pertvarkyto į Įstatymą Nr. 33/2015, 1 straipsnyje, kurioje nustatyta, kad kooperatiniai bankai gali veiklą vykdyti iki tam tikros kapitalo sumos, o ją viršiję privalo būti pertvarkyti į akcinę bendrovę?

3. Ar SESV 107 ir paskesnių straipsnių nuostatomis dėl valstybės pagalbos draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip išdėstyta Dekreto įstatymo Nr. 3/2015, iš dalies pakeitus pertvarkyto į Įstatymą Nr. 33/2015, 1 straipsnyje (o šiuo metu ir Įstatyminio dekreto Nr. 72/2015 1 straipsnio 15 dalis, kuria buvo pakeista [BTAS] 28 straipsnio 2-ter dalis ir iš esmės

16 Išskyrus Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 1 straipsnio 2 dalyje nustatytą 18 mėnesių terminą, kuris jau buvo pakeistas kita data, t. y. 2018 m. gruodžio 31 d.

pakartotas su nagrinėjamai bylai nereikšmingais daliniais pakeitimais Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 1 straipsnio 1 dalies a punkto tekstas), kurioje reikalaujama, kad tuo atveju, jei viršijama tam tikra kapitalo riba (8 mlrd. EUR), kooperatinis bankas turi būti pertvarkytas į akcinę bendrovę ir nustatomi iš bendrovės pasitraukusio akcininko turėtų akcijų išpirkimo apribojimai, siekiant išvengti galimo pertvarkyto banko likvidavimo?

4. Ar kartu taikomomis [Reglamento Nr. 575/2013] 29 straipsnio ir [Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014] 10 straipsnio nuostatomis draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip nustatyta Dekreto įstatymo Nr. 3/2015, iš dalies pakeitus pertvarkyto į Įstatymą Nr. 33/2015, 1 straipsnyje, pagal kurią, kaip *Corte Costituzionale* (Konstitucinis Teismas) ją išaiškino savo Sprendime Nr. 99/2018, kooperatiniam bankui leidžiama atidėti išpirkimą neribotam laikui ir visiškai arba iš dalies jį apriboti?

5. Jeigu Teisingumo Teismas, pateikdamas savo išaiškinimą, nuspręstų, kad šalių pasiūlytas aiškinimas neprieštarauja ES teisės nuostatoms, ar, vadovaujantis ES teise, Teisingumo Teismas [Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014] 10 straipsnio teisėtumą gali vertinti atsižvelgdamas į <…> Chartijos 16 ir 17 straipsnius, taip pat į minėtos Chartijos 52 straipsnio 3 dalį ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 papildomo protokolo 1 straipsnio?“

IV. Procesas Teisingumo Teisme

33. 2019 m. sausio 18 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas atmetė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašymą nagrinėti šią bylą pagreitinta procedūra pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalį.

34. Rašytines pastabas pateikė OC ir kt., *Unione di Banche Italiane*, *Banca d'Italia*, *Banca Popolare di Sondrio*, *Amber Capital Italia* ir *Amber Capital UK* (toliau – *Amber Capital*), Italijos vyriausybė ir Europos Komisija. Teisingumo Teismas nusprendė priimti sprendimą be žodinio bylos nagrinėjimo.

V. Analizė

A. Pirminės pastabos

35. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą itin išsiskiria tuo, kad visos įstojusios į bylą šalys, išskyrus OC ir kt. bei *Banca Popolare di Sondrio*, teigia, kad kai kurie ar netgi visi *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) pateikti prejudiciniai klausimai yra visiškai arba iš dalies nepriimtini.

36. Taigi, *Unione di Banche Italiane* mano, kad visi klausimai yra visiškai arba iš dalies nepriimtini; *Banca d'Italia* ir *Amber Capital* mano, kad pirmieji trys klausimai yra nepriimtini; Italijos vyriausybė mano, kad pirmasis ir penktasis klausimai yra nepriimtini ir kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos atsakyti į antrąjį klausimą. Europos Komisija mano, kad dalis antrojo klausimo ir visas penktasis klausimas yra nepriimtini.

37. Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad pagrindinė byla pirmąja instancija buvo nagrinėjama *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas), o apeliacine instancija – *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba); pastarasis teismas kreipėsi į *Corte Costituzionale* (Konstitucinis Teismas). Šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikė *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba); atrodo, kad tai yra nacionalinis teismas, kuris pagrindinėje byloje turi priimti sprendimą kaip galutinės instancijos teismas.

38. Šiuo klausimu iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad, jei nacionalinis teismas, kurio sprendimas nebegali būti skundžiamas teismine tvarka, konstatuoja, kad reikia Sąjungos teisės išaiškinimo, kad jis galėtų priimti sprendimą nagrinėjamoje byloje, pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą jis privalo pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą [17].

39. 2017 m. kovo 15 d. Sprendimo *Aquino* (C-3/16, EU:C:2017:209) 32–34 punktuose Teisingumo Teismas priminė, kad SESV 267 straipsnio trečioje pastraipoje numatyta pareiga pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą taikoma bendradarbiaujant nacionaliniams teismams, kurie įpareigoti taikyti Sąjungos teisę, ir Teisingumo Teismui, kad visose valstybėse narėse būtų užtikrintas tinkamas Sąjungos teisės taikymas ir vienodas aiškinimas. Šios SESV 267 straipsnio trečioje pastraipoje numatytos prašymo pateikimo pareigos tikslas, be kita ko, yra neleisti kurioje nors valstybėje narėje susiformuoti Sąjungos teisės normų neatitinkančiai nacionalinei jurisprudencijai. Be to, galutinės instancijos teismas pagal apibrėžtį yra paskutinė instancija, kurioje privatūs asmenys gali remtis Sąjungos teisėje jiems pripažįstamomis teisėmis. Galutinės instancijos teismai privalo nacionaliniu lygmeniu užtikrinti vienodą teisės normų aiškinimą [18].

40. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją, Teisingumo Teismui ir nacionaliniams teismams bendradarbiaujant pagal SESV 267 straipsnį, tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, kuriam tenka atsakomybė priimti sprendimą, atsižvelgdamas į bylos ypatumus, gali įvertinti tai, ar, norint tinkamai išspręsti bylą, būtina pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikti klausimai susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu [19].

41. Vis dėlto, atsisakyti pateikti atsakymą į nacionalinio teismo pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas gali, tik jei akivaizdu, jog prašymas išaiškinti Sąjungos teisę nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, kai problema hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės aplinkybės ar teisiniai pagrindai, būtini, kad jis galėtų naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus [20].

42. Reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnyje nustatyti prašymo priimti prejudicinį sprendimą turinio reikalavimai.

17 2016 m. liepos 28 d. Sprendimas *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, 47 punktas) ir 2018 m. spalio 4 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija (Mokestis prie šaltinio)* (C-416/17, EU:C:2018:811, 108 ir paskesni punktai).

18 Aplinkybes, kuriomis teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę nebegali būti skundžiami teismine tvarka, privalo kreiptis į Teisingumo Teismą, Teisingumo Teismas nurodė 1982 m. spalio 6 d. Sprendime *Cilfit ir kt.* (C-283/81, EU:C:1982:335) ir neseniai priminė 2016 m. liepos 28 d. Sprendime *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, 47–50 punktai) bei 2018 m. spalio 4 d. Sprendime *Komisija / Prancūzija (Mokestis prie šaltinio)* (C-416/17, EU:C:2018:811, 108 ir paskesni punktai). Taigi, teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę nebegali būti skundžiami teismine tvarka, kai jame keliamas Sąjungos teisės klausimas, privalo kreiptis į Teisingumo Teismą, išskyrus atvejį, kai jis konstatuoja, kad tinkamas Sąjungos teisės taikymas *yra toks akivaizdus, jog dėl to negali kilti jokių pagrįstų abejonių*. Tai, ar tokia galimybė yra, reikia įvertinti atsižvelgiant į Sąjungos teisės ypatumus, į konkrečius sunkumus, kylančius ją aiškinant, ir į riziką, kad teismų sprendimai Europos Sąjungoje gali skirtis.

19 2016 m. rugsėjo 22 d. Sprendimas *Microsoft Mobile Sales International ir kt.* (C-110/15, EU:C:2016:717, 18 punktas).

20 2016 m. rugsėjo 22 d. Sprendimas *Microsoft Mobile Sales International ir kt.* (C-110/15, EU:C:2016:717, 19 punktas).

43. 2016 m. gegužės 12 d. Nutartyje *Security Service ir kt.* (C-692/15–C-694/15, EU:C:2016:344, 18 punktas)[21] Teisingumo Teismas pažymėjo, kad prašymo priimti prejudicinį sprendimą turiniui keliami reikalavimai aiškiai išdėstyti Procedūros reglamento 94 straipsnyje, kuris prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui turi būti žinomas bendradarbiaujant pagal SESV 267 straipsnį ir kurio jis privalo *tiksliai* laikytis[22].

44. Kaip bus matyti tolesnėje šios išvados dalyje, nustačiau, kad dalis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) pateiktų prejudicinių klausimų nevisiškai atitinka Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnyje nustatytus reikalavimus. Deja, manau, kad Teisingumo Teismas negali naudingai atsakyti į klausimus, kuriuos *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) privalėjo pateikti, kad būtų išaiškintos Sąjungos teisės nuostatos. Mano nuomone, Teisingumo Teismas iš esmės neturi galimybės išspręsti tam tikrų Sąjungos teisės aiškinimo klausimų, dėl kurių *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) kilo pagrįstų abejonių ir kurie paskatino ją pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, bent jau kiek tai susiję su pateiktų klausimų aspektais.

B. Pirmasis klausimas

45. Pirmąjį *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) klausimą sudaro dvi dalys.

46. Pirmojo klausimo pirma dalimi *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) Teisingumo Teismo iš esmės klausia, ar Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu, Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsniu, Chartijos 16 ir 17 straipsniais bei Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalimi draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatyta 8 mlrd. EUR turto vertės riba, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę[23].

47. Pirmojo klausimo antra dalimi *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) Teisingumo Teismo iš esmės klausia, ar Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu, Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsniu, Chartijos 16 ir 17 straipsniais bei Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalimi draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią, kooperatinį banką pertvarkius į akcinę bendrovę, tai bendrovei leidžiama atidėti arba apriboti, net neribotą laiką, pasitraukiančio akcininko turimų akcijų išpirkimą.

1. Dėl pirmojo klausimo priimtinumo

48. *Unione di Banche Italiane*, *Banca d'Italia*, *Amber Capital* ir Italijos vyriausybė mano, kad pirmasis klausimas yra visiškai ar iš dalies nepriimtinas arba kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos į jį atsakyti.

21 Šioje byloje taip pat buvo nagrinėjamas *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Taip pat žr. 2017 m. birželio 8 d. Nutartį *Lg Costruzioni* (C-110/16, nepaskelbta Rink., EU:C:2017:446).

22 Nutarties 19–21 punktuose Teisingumo Teismas toliau nurodė, kad jis „ne kartą buvo pažymėjęs, jog dėl poreikio pateikti tokį Sąjungos teisės išaiškinimą, kuris būtų naudingas nacionaliniam teismui, reikalaujama, kad šis teismas nurodytų faktines aplinkybes ir teisinį pagrindą, kuriais remdamasis pateikia klausimus, arba bent paaiškintų šiuos klausimus pagrindžiančias faktines prielaidas <…> Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat turi nurodyti tikslias priežastis, dėl kurių jis prašo išaiškinti tam tikras Sąjungos teisės nuostatas ir dėl kurių mano esant būtina pateikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus. Teisingumo Teismas jau buvo nusprendęs, jog būtina, kad nacionalinis teismas bent minimaliai paaiškintų prašomų išaiškinti Sąjungos teisės nuostatų pasirinkimo priežastis ir ryšį, kuris, jo manymu, egzistuoja tarp šių nuostatų ir jo nagrinėjamoje byloje taikytinų nacionalinės teisės aktų <…> Pažymėtina, kad sprendimuose dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija ir klausimai turi leisti Teisingumo Teismui ne tik pateikti naudingus atsakymus, bet ir suteikti valstybių narių vyriausybėms ir kitoms suinteresuotosioms šalims galimybę pateikti pastabas pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį. Teisingumo Teismas turi užtikrinti, kad ši galimybė būtų garantuojama, nes pagal šią nuostatą suinteresuotosioms šalims įteikiami tik sprendimai dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą kartu su vertimu į kiekvienos valstybės narės oficialiąją kalbą, tačiau nepateikiama nacionalinės bylos medžiaga, kurią prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galbūt perdavė Teisingumo Teismui <…>“

23 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiame klausime nenurodė kitų galimų Italijos teisės aktuose numatytų alternatyvų sumažinti kooperatinio banko kapitalą ar banką likviduoti.

49. Privalau pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė labai mažai informacijos apie priežastis, paskatinusias jį kreiptis dėl pirmiau nurodytų Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimo Italijos teisės aktų leidėjui ir *Banca d'Italia* nustačius 8 mlrd. EUR turto vertės ribą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymėjo, jog ieškovai mano, kad ta riba yra itin žema ir kad, atsižvelgiant į Sąjungos lygiu taikomas turto vertės ribas, turėjo būti nustatyta aukštesnė riba. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tiesiog nurodė, kad dėl šio argumento pagrįstumo jam kilo abejonių ir kad jis sutinka su *Corte Costituzionale* (Konstitucinis Teismas) analize, kurią atlikus nustatyta, kad atsižvelgiant į nagrinėjamų nacionalinės teisės nuostatų tikslus minėtos ribos nustatymas patenka į nacionalinės teisės aktų leidėjo įgaliojimų laisvai priimti sprendimus sritį. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat atkreipė dėmesį į glaudų ryšį tarp tos ribos ir nustatytų akcijų išpirkimo kooperatinį banką pertvarkius į akcinę bendrovę apribojimų.

50. Mano nuomone, visas pirmasis klausimas yra nepriimtinas, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nesilaikė Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnio c punkto. Šiuo klausimu manau, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra išdėstytos „priežastys, paskatinusios [jį] kelti klausimą dėl tam tikrų Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimo ar galiojimo, ir [nėra] nustatytas ryšys tarp šių nuostatų bei pagrindinėje byloje taikomų nacionalinės teisės aktų". Taigi, išskyrus labai glaustą paaiškinimą, kokios priežastys paskatino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą kreiptis dėl Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnio, Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio, Chartijos 16 ir 17 straipsnių bei Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalies išaiškinimo, prašyme priimti prejudicinį sprendimą niekaip nepaaiškintas šių Sąjungos teisės nuostatų ir pagrindinėje byloje taikomų nacionalinės teisės aktų ryšys.

2. Dėl pirmojo klausimo pirmos dalies

a) Dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos

51. Be klausimo dėl viso pirmojo prejudicinio klausimo priimtinumo, manau, kad reikia išsiaiškinti, ar Teisingumo Teismas turi jurisdikciją pateikti atsakymą į pirmojo klausimo pirmą dalį dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašomo konkretesnio Chartijos 16 ir 17 straipsnių išaiškinimo atsižvelgiant į Italijos teisės aktų leidėjo ir *Banca d'Italia* nustatytą 8 mlrd. EUR ribą.

52. Iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad reikalavimai, kylantys iš pagrindinių teisių apsaugos, taikomi valstybėms narėms visais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisės aktus, ir todėl jos turi šiuos teisės aktus taikyti, kiek įmanoma, taip, kad nepažeistų minėtų reikalavimų. Chartijos 51 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad jos nuostatos skirtos „valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę". Be to, pagal SESV 6 straipsnio 1 dalį Chartijoje Sąjungai nenustatyti jokie nauji įgaliojimai ir nepakeičiami tie, kurie jau nustatyti [24].

53. Atsižvelgdamas į tai, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nepateikta jokios konkrečios informacijos, iš kurios būtų matyti, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis nustatyta 8 mlrd. EUR riba, yra priemonės, kuriomis įgyvendinama Sąjungos teisė, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, ar yra kaip nors kitaip susijusios su ta teise, manau, kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos pateikti Chartijos 16 ir 17 straipsnių išaiškinimo, kiek tai susiję su pirmojo klausimo pirmąja dalimi.

24 Pagal analogiją žr. 2010 m. lapkričio 12 d. Nutartį *Asparuhov Estov ir kt.* (C-339/10, EU:C:2010:680, 12–14 punktai ir nurodyta jurisprudencija).

b) Dėl pirmojo klausimo pirmos dalies esmės

54. Vis dėlto, jei Teisingumo Teismas nuspręstų (kitaip, nei manau), kad pirmasis klausimas yra priimtinas [25], laikyčiausi nuomonės, kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnyje, Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnyje ir Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalyje nereikalaujama ar nedraudžiama priimti nacionalinę nuostatą, kurioje būtų nustatyta 8 mlrd. EUR turto vertės riba, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę. Iš tiesų nė vienoje iš nagrinėjamų Sąjungos teisės nuostatų nėra jokių taisyklių, kuriomis būtų nustatytos bankų ar panašių įstaigų turto vertės ribos, dėl kurių šie subjektai turėtų būti pertvarkyti į akcinę bendrovę.

55. Pažymėtina, kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnyje ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnyje nustatytos taisyklės dėl savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų išleistų kapitalo priemonių priskyrimo prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių ir, visų pirma, šių kapitalo priemonių išpirkimo sąlygos. Šiose nuostatose nenumatyta jokia turto ar kapitalo riba.

56. Be to, kalbant apie Reglamento Nr. 1024/2013 svarbą, iš šio reglamento 1 straipsnio pirmos pastraipos matyti, kad juo ECB pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika. To reglamento 4 straipsnio 1 dalyje numatyta išimtinė ECB kompetencija pagrįstos priežiūros tikslais visų dalyvaujančiose valstybėse narėse įsteigtų kredito įstaigų atžvilgiu vykdyti devynis uždavinius. Šių uždavinių vykdymo sistema nustatyta Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnyje „Bendradarbiavimas [bendrame priežiūros mechanizme (BPM)]“.

57. Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalyje nustatyti kriterijai, pagal kuriuos nustatoma, ar už minėtų devynių uždavinių vykdymą atsako ECB, ar vykdyti Reglamentu Nr. 1024/2013 jam pavestus uždavinius ECB turi padėti kompetentingos nacionalinės institucijos [26]. Todėl Teisingumo Teismas 2019 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Landeskreditbank Baden-Württemberg / ECB* (C-450/17 P, EU:C:2019:372) 40 punkte konstatavo, kad „pagal Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 6 dalį nacionalinės kompetentingos institucijos vykdo ir yra atsakingos už šio reglamento 4 straipsnio 1 dalies b, d–g ir i punktuose nurodytus uždavinius ir už visų atitinkamų priežiūros sprendimų priėmimą šio 6 straipsnio 4 dalies pirmoje pastraipoje nurodytų kredito įstaigų, t. y. tų, kurios pagal pastarojoje nuostatoje nurodytus kriterijus laikomos „mažiau svarbiomis“, atžvilgiu“.

58. Vienas iš Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalyje nurodytų parametrų, pagal kurį nustatoma, ar kredito įstaiga nėra mažiau svarbi – tai, ar visa jos turto vertė yra didesnė nei 30 mlrd. EUR. Tačiau ta 30 mlrd. EUR riba niekaip nesusijusi su Italijos teisės aktų leidėjo ir *Banca d'Italia* nustatyta 8 mlrd. EUR riba, dėl kurios kilo ginčas pagrindinėje byloje.

59. Todėl manau, kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnyje, Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnyje ir Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalyje nereikalaujama ar nedraudžiama priimti nacionalinės teisės nuostatą, kurioje būtų nustatyta 8 mlrd. EUR turto vertės riba, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę.

25 Net jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad pirmojo klausimo pirma dalis yra priimtina, manau (kaip nurodyta šios išvados 52–54 punktuose), kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos šiomis aplinkybėmis pateikti Chartijos 16 ir 17 straipsnių išaiškinimo.

26 2019 m. gegužės 8 d. Sprendime *Landeskreditbank Baden-Württemberg / ECB* (C-450/17 P, EU:C:2019:372) Teisingumo Teismas nurodė, kad kompetentingos nacionalinės institucijos padeda ECB vykdyti uždavinius taip, kad kai kuriuos iš šių uždavinių jos decentralizuotai vykdo mažiau svarbių kredito įstaigų atžvilgiu.

c) Dėl pirmojo klausimo antros dalies ir ketvirtojo klausimo esmės

60. Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo klausia, ar Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsniu draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią kooperatiniam bankui, pertvarkytam į akcinę bendrovę, leidžiama neribotam laikui atidėti jo akcininko turimų akcijų išpirkimą ir visiškai ar iš dalies apriboti susijusią sumą.

61. Atsižvelgiant į tai, kad pirmojo klausimo antra dalis ir ketvirtasis klausimas susiję su kooperatinio banko akcininko turimų akcijų išpirkimo banką pertvarkius į akcinę bendrovę taisyklėmis, šiuos klausimus tikslinga nagrinėti kartu. Prejudiciniais klausimais juos pateikęs teismas klausia, ar kooperatinis bankas, kuris buvo pertvarkytas į akcinę bendrovę, turi, *inter alia*, Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnyje ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnyje numatytą teisę riboti ir atidėti akcijų išpirkimą.

62. Teisingumo Teismui pateiktose rašytinėse pastabose visos įstojusios į bylą šalys, išskyrus OC ir kt., teigia, kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsniu nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, kaip antai nustatyta Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 (su pakeitimais pertvarkyto į Įstatymą Nr. 33/2015) 1 straipsnyje, pagal kurią, kaip *Corte Costituzionale* (Konstitucinis Teismas) ją išaiškino savo Sprendime Nr. 99/2018, kooperatiniam bankui leidžiama neribotam laikui atidėti išpirkimą ir visiškai arba iš dalies apriboti susijusią sumą.

63. Priešingai, OC ir kt. mano, kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsniu draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią kooperatiniam bankui leidžiama neribotam laikui atidėti išpirkimą ir visiškai ar iš dalies apriboti susijusią sumą. Jie visų pirma mano, kad Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje pateiktas žodžių junginys „neribotam laikui“ nesusijęs su galimybe atidėti išpirkimą, o susijęs tik su galimybe riboti išpirktiną sumą.

64. Todėl reikia atsakyti į klausimą, ar (ir kiek) įstaiga gali neribotam laikui atidėti kapitalo išpirkimą ir kiek ji gali apriboti išpirktiną sumą. Šį klausimą siūlau nagrinėti atsižvelgiant, pirma, į Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnį ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnį, antra, į Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalį ir, trečia, į Chartijos 16 ir 17 straipsnius.

1) Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnis ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnis – taisyklės dėl „nuosavų lėšų“, ypač dėl bendro 1 lygio nuosavo kapitalo

65. Manau, kad siekiant teisingai išaiškinti Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnį ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnį reikia nagrinėti ne tik šių nuostatų tekstą, bet ir kontekstą bei minėtų reglamentų tikslus [27].

27 Žr. 2015 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Rosselle* (C-65/14, EU:C:2015:339, 43 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

66. Reglamentas Nr. 575/2013 ir Direktyva 2013/36[28] sudaro teisinę sistemą, pagal kurią reglamentuojama galimybė verstis kredito įstaigų ir investicinių įmonių[29], kurios Reglamente Nr. 575/2013 bendrai vadinamos „įstaigomis“, veikla, jų priežiūros sistema ir rizikos ribojimo taisyklės[30]. Remiantis Reglamento Nr. 575/2013 7 konstatuojamąja dalimi, šiame reglamente, *inter alia*, išdėstyti įstaigoms taikytini rizikos ribojimo reikalavimai, susiję su bankų ir finansinių paslaugų rinkų veikimu ir skirti tose rinkose veikiančių veiklos vykdytojų finansiniam stabilumui bei investuotojų ir indėlininkų aukšto lygio apsaugai užtikrinti.

67. Reglamentas Nr. 575/2013 ir Direktyva 2013/36 grindžiami 2010 m. gruodžio mėn. Bazelio bankų priežiūros komiteto (BBPK) paskelbtomis galutinėmis priemonėmis, kurios vadinamos „Bazelis III sistema“[31]. „Bazelis III sistema“, kuri buvo priimta po 2007–2008 m. pasaulinės finansų krizės, buvo siekiama spręsti tam tikrus ankstesnės bankų reguliavimo sistemos trūkumus, kad jie būtų atsparesni susiklosčius nepalankiausioms sąlygoms. Vykdant šią reformą buvo ne tik siekiama sugriežtinti bankų kapitalo reikalavimus, bet ir reikalaujama gerinti bankų kapitalo kokybę[32]. Šie reikalavimai, keliami bankų kapitalo kiekybei ir kokybei, buvo priimti siekiant užtikrinti, kad jie bus finansiškai pajėgūs prisiimti tam tikro lygio riziką[33].

68. Reglamento Nr. 575/2013 1 straipsnio a punkte numatyta, kad šiame reglamente nustatomos vienodos bendrųjų rizikos ribojimo reikalavimų taisyklės, taikomos įstaigos „nuosavoms lėšoms“. Reglamento Nr. 575/2013 4 straipsnio 1 dalies 118 punkte nurodyta, kad nuosavos lėšos –„1 lygio kapitalo ir 2 lygio kapitalo suma“. Pagal Reglamento Nr. 575/2013 25 straipsnį „[į]staigos 1 lygio kapitalą sudaro įstaigos bendro 1 lygio nuosavo kapitalo ir papildomo 1 lygio kapitalo suma“.

69. Reglamento Nr. 575/2013 26 straipsnio 1 dalies a punkte numatyta, kad kapitalo priemonės, kurios atitinka 28 straipsnyje arba, jei taikytina, 29 straipsnyje nustatytas sąlygas, sudaro bendro 1 lygio nuosavo kapitalo straipsnius. Reglamento Nr. 575/2013 27 straipsnyje „Savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų arba panašių įstaigų kapitalo priemonės bendro 1 lygio nuosavo kapitalo straipsniuose“ numatyta, kad prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo straipsnių priskiriamos šių subjektų jų įstatuose nustatyta tvarka išleistos bet kurios kapitalo priemonės, jei įvykdomos 28 straipsnyje arba, jei taikytina, 29 straipsnyje nustatytos sąlygos.

70. Reglamento Nr. 575/2013 28 straipsnyje nustatytos sąlygos, kurios turi būti įvykdytos, kad *įstaigos* kapitalo priemonės būtų priskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių, o šio reglamento 29 straipsnyje nustatyti tam tikri 28 straipsnio patikslinimai; turi būti įvykdytos pastarajame straipsnyje nurodytos sąlygos su šiais patikslinimais, kad *savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų* išleistos kapitalo priemonės būtų priskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių. Be to, Reglamento Nr. 575/2013 30 straipsnio a punkte numatyta, kad, jei neįvykdomos to reglamento 28 ir 29 straipsniuose nustatytos sąlygos, atitinkamos priemonės nebepriskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių.

28 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2002/87/EB ir panaikinamos direktyvos 2006/48/EB bei 2006/49/EB (OL L 176, 2013, p. 338). 2018 m. rugpjūčio 7 d. Sprendimo *VTB Bank (Austria)* (C-52/17, EU:C:2018:648) 31 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad, „kaip matyti iš Direktyvos 2013/36 2 konstatuojamosios dalies ir Reglamento Nr. 575/2013 5 konstatuojamosios dalies, <....> ši direktyva ir šis reglamentas, kurie turi būti taikomi kartu, nustato teisinį pagrindą, reglamentuojantį, be kita ko, kredito įstaigoms taikomas priežiūros ir rizikos ribojimo taisykles“. Tačiau reikia pažymėti, kad iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos nematyti, kad Direktyva 2013/36 būtų reikšminga pagrindinės bylos aplinkybėmis ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimams.

29 Žr. Reglamento Nr. 575/2013 5 konstatuojamąją dalį.

30 Žr. Reglamento Nr. 575/2013 4 straipsnio 3 dalį.

31 Žr. Reglamento Nr. 575/2013 1 konstatuojamąją dalį.

32 Žr. Reglamento Nr. 575/2013 1 konstatuojamąją dalį.

33 Pavyzdžiui, pagal Reglamento Nr. 575/2013 92 straipsnio 1 dalies a punktą bankų bendro 1 lygio nuosavo kapitalo pakankamumo koeficientas turi būti 4,5 %. Bendro 1 lygio nuosavo kapitalo pakankamumo koeficientas yra įstaigos bendras 1 lygio nuosavas kapitalas, išreikštas bendros rizikos pozicijos sumos procentine dalimi. Žr. Reglamento Nr. 575/2013 92 straipsnio 2 dalies a punktą.

71. Todėl reikia pažymėti, kad taisyklės dėl savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų išleistų kapitalo priemonių priskyrimo prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių šiek tiek skiriasi nuo tų, kurios taikomos dėl įstaigų kapitalo priemonių priskyrimo.

72. Būtent dėl taisyklių dėl savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų išleistų kapitalo priemonių priskyrimo prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių ir ypač dėl Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnio 2 dalies b punkto ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio taikymo kilo ginčas nagrinėjamoje byloje.

73. Iš Reglamento Nr. 575/2013 28 straipsnio 1 dalies e–g punktų aiškiai matyti, jog tam, kad kapitalo priemonės būtų priskiriamos prie bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių, tos priemonės, *inter alia*, turi būti nuolatinės, priemonių pagrindinės sumos negalima sumažinti arba grąžinti, išskyrus, *inter alia*, kai įstaiga likviduojama, ir priemones reglamentuojančiose nuostatose negali būti nurodoma, kad priemonių pagrindinė suma būtų arba galėtų būti mažinama arba grąžinama kitais atvejais, nei tik įstaigą likviduojant.

74. Nepaisant šių taisyklių, kuriomis iš esmės draudžiamas akcijų išpirkimas, Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnio 2 dalyje numatytos konkrečios taisyklės dėl savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų išleistų kapitalo priemonių išpirkimo.

75. Taigi, Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta, kad įstaiga atsisako išpirkti bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemones, *išskyrus tuos atvejus, kai tai draudžiama pagal nacionalinę teisę*. Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos atrodo, kad Italijos teisės aktuose toks draudimas iš tikrųjų numatytas ir kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnio 2 dalies b punktas, kuriame iš esmės numatyta, kad, jei negalima atsisakyti išpirkti priemonių, „priemones reglamentuojančiose nuostatose įstaigai turi būti suteikta galimybė *apriboti* jų išpirkimą“ [34], taikomas pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms.

76. Išsamios taisyklės dėl šių apribojimų pateiktos Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014, kurį Komisija priėmė įgyvendindama įgaliojimus, jai suteiktus pagal Reglamento Nr. 575/2013 [35] 29 straipsnio 6 dalį, 10 straipsnyje.

77. Iš Deleguotojo reglamento 10 straipsnio 2 dalies pirmo sakinio aiškiai matyti, kad savidraudos įmonių, kooperatinių bendrovių, taupymo įstaigų ir panašių įstaigų galimybė apriboti bendro 1 lygio nuosavo kapitalo priemonių išpirkimą apima *ir* teisę atidėti išpirkimą, *ir* teisę apriboti išpirktiną sumą. Remiantis Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 dalies antru sakiniu, teisę atidėti išpirkimą ir teisę apriboti išpirktiną sumą atitinkama įstaiga turi įgyvendinti *atsižvelgdama į to reglamento 10 straipsnio 3 dalį*. Šiuo klausimu Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad išpirkimo apribojimų mastas nustatomas *pagal įstaigos padėtį, bet kuriuo metu įvertintą rizikos ribojimo požiūriu*, ir nurodyti keli parametrai ar reikalavimai [36], į kuriuos reikia atsižvelgti, kad būtų galima atlikti išpirkimą.

34 Išskirta mano. Pažymėtina, kad vartojama tik bendro pobūdžio sąvoka „apriboti“. Galimybė „atidėti“ išpirkimą nenurodoma. Manau, kad taip yra dėl to, kad galimybė apriboti apima ir galimybę atidėti.

35 Reglamento Nr. 575/2013 128 konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad „Komisija turėtų priimti EBI parengtus techninių reguliavimo standartų projektus dėl savidraudos įmonių, kooperatinių bendrijų, taupymo įstaigų arba panašių subjektų, <...> priimdama deleguotuosius aktus pagal SESV 290 straipsnį ir [2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1093/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB (OL L 331, 2010, p. 12)] 10–14 straipsnius. Ypač svarbu, kad atlikdama parengiamąjį darbą Komisija tinkamai konsultuotųsi, taip pat ir su ekspertais. Komisija ir EBI turėtų užtikrinti, kad tuos standartus ir reikalavimus visos atitinkamos įstaigos galėtų taikyti tokiu būdu, kuris atitiktų tų įstaigų ir jų veiklos pobūdį, mastą ir sudėtingumą.“

36 Mano nuomone, Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nurodyti parametrai ar reikalavimai nėra riboti, todėl atitinkamai įstaigai leidžiama savo padėtį rizikos ribojimo požiūriu vertinti remiantis kitais parametrais ar reikalavimais.

78. Mano nuomone, iš Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnio ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 ir 3 dalių matyti, jog Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė, kad viešasis interesas užtikrinti tinkamas atitinkamos kredito įstaigos riziką ribojančias apsaugos priemones turi viršenybę prieš akcininkų, norinčių, kad būtų išpirktos jų akcijos, privačius interesus. Todėl išpirkimas gali būti atliekamas tik laikantis Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nurodytų reikalavimų.

79. Vis dėlto reikia pažymėti, kad teisė atidėti ir riboti išpirkimą nėra neribota, o priklauso nuo įstaigos padėties rizikos ribojimo požiūriu. Išpirkimas gali būti atliekamas, kai visiškai įvykdomi Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nustatyti rizikos ribojimo reikalavimai.

80. Atsižvelgiant į tai, kad akcijų išpirkimas gali būti atliekamas tik tiek, kiek leidžiama pagal įstaigos padėtį *„bet kuriuo metu“* [37], manau, kad Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad atitinkama įstaiga bet kuriuo konkrečiu metu galėtų laikytis šio reikalavimo. Kadangi įstaigos padėtis rizikos ribojimo požiūriu nėra pastovi ir laikui bėgant gali kisti, manau, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 dalį suformulavo plačiai, kad įstaigai būtų suteikta pakankamai galimybių siekiant vykdyti Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nustatytus reikalavimus. Taigi, akcijų išpirkimas gali būti atidėtas neribotam laikui *tol, kol* bus įvykdyti Deleguotojo reglamento Nr. 541/2014 10 straipsnio 3 dalyje nustatyti rizikos ribojimo reikalavimai, o tuo atžvilgiu gali būti ribojamos ir išpirktinos sumos [38].

81. Nors investuotojų turtinių interesų į atitinkamas akcijas esmė turi būti nekeičiama (to reikalaujama Chartijos 17 straipsnio 1 dalyje), taip pat turi būti laikoma, kad šie investuotojai supranta, kad pats investavimas į kredito įstaigą, veikiančią griežtai reguliuojamoje rinkoje pagal savo banko licencijos sąlygas, susijęs su tam tikrais suvaržymais. Yra akivaizdus bendrasis interesas užtikrinti, kad pagrindinės kapitalo investicijos į kredito įstaigą nebūtų skubiai atsiimtos, bent jau ne tuo metu, kai atsiėmus investicijas būtų pakenkta pačiam įstaigos finansiniam stabilumui. Tuo neabejotinai grindžiamos Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalies nuostatos.

82. Atsižvelgdamas į tai, manau, kad Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 dalimi nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią kooperatiniam bankui leidžiama atidėti išpirkimą neribotam laikui ir visiškai arba iš dalies jį apriboti iki tol, kol bus įvykdyti Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nustatyti rizikos ribojimo reikalavimai.

2) Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalis

83. Atsižvelgdamas į tai, kad Reglamento Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalyje numatyti kriterijai, pagal kuriuos nustatoma, ar už devynių to reglamento 4 straipsnio 1 dalyje išvardytų uždavinių vykdymą atsako ECB, ar vykdyti Reglamentu Nr. 1024/2013 jam pavestus uždavinius ECB turi padėti kompetentingos nacionalinės institucijos, neįžvelgiu (o to nepaaiškino ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas), kuo ši nuostata yra reikšminga kalbant apie akcijų išpirkimą pagal Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnį ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 ir 3 dalis.

37 Žr. Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalį. Išskirta mano.

38 Nacionaliniai teismai gali tikrinti, kaip laikomasi tokių taisyklių, siekiant užtikrinti, kad akcininkai nebūtų „nesąžiningai“ susaistyti su įstaiga.

3) Chartijos 16 ir 17 straipsniai

84. 2013 m. sausio 22 d. Sprendimo *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28) 41–46 punktuose Teisingumo Teismas priminė, kad Chartijos 16 straipsnyje suteikiama apsauga apima laisvę verstis ekonomine ar komercine veikla, sutarčių laisvę ir konkurencijos laisvę. Be to, pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją laisvė užsiimti verslu nėra absoliuti, o turi būti vertinama atsižvelgiant į jos socialinę funkciją. Remiantis šia jurisprudencija ir atsižvelgiant į Chartijos 16 straipsnio formuluotę, kuri skiriasi nuo kitų jos II antraštinėje dalyje įtvirtintų laisvių formuluočių ir yra panaši į kai kurių šios chartijos IV antraštinės dalies nuostatų formuluotes, laisvei užsiimti verslu gali būti taikomos įvairios viešosios valdžios priemonės, kuriomis dėl bendrojo intereso gali būti ribojamas ekonominės veiklos vykdymas.

85. Remiantis Chartijos 17 straipsnio 1 dalimi kiekvienas turi teisę valdyti teisėtai įgytą nuosavybę, ja naudotis, disponuoti ir palikti paveldėtojams; nuosavybė negali būti atimta, išskyrus atvejus, kai tai yra būtina visuomenės poreikiams ir tik įstatymo nustatytais atvejais bei sąlygomis laiku ir teisingai už ją atlyginant. Be to, nuosavybės naudojimą gali reglamentuoti įstatymai, kiek tai būtina atsižvelgiant į bendruosius interesus.

86. Atsižvelgiant į tai, kad Chartijos 16 straipsnyje ir 17 straipsnio 1 dalyje garantuojamos teisės nėra absoliučios, gali būti nustatyti naudojimosi jomis apribojimai, pateisinami Europos Sąjungos siekiamais bendrojo intereso tikslais. Pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį bet koks šios Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės, taip pat, remiantis proporcingumo principu, turi būti būtinas ir tikrai atitikti Sąjungos pripažintus bendruosius interesus arba būti reikalingas kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

87. Siekdamas išvengti kartojimosi, galimybę riboti Chartijos 16 straipsnyje ir 17 straipsnio 1 dalyje pripažintas ir saugomas teises, kiek ji susijusi su antruoju klausimu, siūlau nagrinėti kartu su įsisteigimo laisvės ir (arba) laisvo kapitalo judėjimo apribojimų pateisinimu [39].

C. Dėl antrojo klausimo

88. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar SESV 3 straipsniu dėl konkurencijos vidaus rinkoje ir SESV 63 ir paskesniais straipsniais dėl laisvo kapitalo judėjimo draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatoma turto riba, taikoma kooperatinio banko vykdomai veiklai, ir reikalaujama, kad atitinkamas bankas, viršijęs tą ribą, būtų pertvarkytas į akcinę bendrovę.

89. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad ieškovai pagrindinėje byloje mano, kad 8 mlrd. EUR riba yra nesuderinama su vidaus rinkos taisyklėmis ir laisvu kapitalo judėjimu. Jie mano, kad dėl tokios žemos ribos negalima iš naujo apibrėžti atitinkamų bankų parametrų taip, kad jie iš tikrųjų atitiktų tikslus, kurių siekiama minėtomis taisyklėmis. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad ieškovai nepateikė įtikinamų argumentų savo nuomonei, kad dėl kooperatinio banko, kurio matmenys nebėra maži, organizacinės ir funkcinės struktūros trukdoma tinkamai laikytis aptariamo sektoriaus rizikos ribojimo reikalavimų.

39 Nagrinėjant, ar nacionalinės teisės aktuose nustatytas laisvo kapitalo judėjimo ar įsisteigimo laisvės apribojimas yra pateisinamas, be kita ko, privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, ginčijamos nuostatos suderinamumą su Sąjungos teise reikia nagrinėti atsižvelgiant tiek į SESV ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje numatytas laisvo kapitalo judėjimo ar įsisteigimo laisvės išimtis, tiek į Chartijoje garantuojamas pagrindines teises (šiuo klausimu žr. 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (Žemės ūkio paskirties žemės uzufruktas) (C-235/17, EU:C:2019:432, 59–66 punktai ir nurodyta jurisprudencija)).

90. *Unione di Banche Italiane*, *Banca d'Italia* ir *Amber Capital* mano, kad antrasis klausimas yra nepriimtinas, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepaaiškino, kaip aptariamomis nacionalinėmis taisyklėmis ribojamas laisvas judėjimas. Italijos vyriausybė mano, kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos atsakyti į šį klausimą, nes nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos susijusios tik su Italijos, o ne vidaus, rinka. Ji mano, kad būtina įrodyti, jog nacionalinės teisės nuostatos turi tarpvalstybinį poveikį. Komisija mano, kad antrasis klausimas yra nepriimtinas dėl dalies, susijusios su SESV 3 straipsniu.

91. Kaip Komisija nurodė savo pastabose, iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą neaišku, kuo SESV 3 straipsnis reikšmingas kalbant apie antrąjį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktą klausimą. SESV 3 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad *Sąjunga turi išimtinę kompetenciją* nustatyti vidaus rinkai veikti būtinas konkurencijos taisykles.

92. Todėl manau, kad ši antrojo klausimo dalis yra nepriimtina dėl Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnio c punkto nesilaikymo, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nenurodė priežasčių, paskatinusių jį kelti klausimą dėl SESV 3 straipsnio 1 dalies a punkto išaiškinimo ir tos nuostatos bei antrajame prejudiciniame klausime nurodyto Dekreto įstatymo Nr. 3/2015 (su pakeitimais pertvarkyto į Įstatymą Nr. 33/2015) 1 straipsnio ryšio.

93. Dėl SESV 63 ir paskesnių straipsnių dėl laisvo kapitalo judėjimo išaiškinimo, kurį prašo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, šis teismas pažymėjo, jog jam nagrinėjant bylą ieškovai teigė, kad nustačius žemą 8 mlrd. EUR turto ribą, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę, kad galėtų toliau vykdyti savo veiklą, gali susidaryti nepalankios sąlygos tokiam organizaciniam modeliui išlaikyti ir likę kooperatiniai bankai (kurie turi veikti pagal itin siauras matmenų ribas) atsidurtų mažiau palankioje padėtyje, palyginti su kitomis panašiomis įstaigomis kitose valstybėse narėse.

94. Privalau pažymėti, kad ši prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalis dėl SESV 63 straipsnio yra itin glausta.

95. Atkreiptinas dėmesys, kad *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) savo antrajame klausime konkrečiai nurodė SESV 63 straipsnį dėl laisvo kapitalo judėjimo. Tačiau Komisija pažymėjo, kad kooperatiniams bankams taikomoms nacionalinėms taisyklėms *in abstracto* gali būti taikomas ir SESV 49 straipsnis dėl įsisteigimo laisvės, ir SESV 63 straipsnis dėl laisvo kapitalo judėjimo. Vis dėlto ji nurodė, kad, atsižvelgiant į kooperatinių bankų požymius, o ypač į vienam akcininkui priklausančių akcijų skaičiaus viršutinę ribą, sunku įsivaizduoti, kaip SESV 49 straipsnis galėtų būti taikomas. Italijos vyriausybė mano, jog atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos susijusios su kredito įstaigos teisine forma, SESV 49 straipsnis dėl įsisteigimo laisvės būtų taikytinas tuo atveju, jei būtų tarptautinis aspektas.

96. Iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad siekiant nustatyti, ar gali būti taikomas SESV 49 straipsnis dėl įsisteigimo laisvės ir (arba) SESV 63 straipsnis dėl laisvo kapitalo judėjimo, reikia atsižvelgti į nagrinėjamo teisės akto dalyką [40].

97. 2010 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Komisija / Portugalija* (C-543/08, EU:C:2010:669) 39–44 punktuose Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nacionalinės teisės nuostatos, kurios taikomos tuo atveju, kai atitinkamos valstybės narės piliečiai turi kitoje valstybėje narėje įsteigtos bendrovės kapitalo ir tai jiems leidžia daryti aiškią įtaką bendrovės sprendimams ir nulemti jos veiklą, patenka į SESV 49 straipsnio dėl įsisteigimo laisvės *ratione materiae*. Prie SESV 63 straipsnio nuostatų, susijusių su laisvu kapitalo judėjimu, be kita ko, priskiriamos tiesioginės investicijos, t. y. bet kokios fizinių ar juridinių asmenų investicijos, kurios padeda užmegzti ar palaikyti ilgalaikius ir tiesioginius santykius

40 Žr. 2018 m. birželio 21 d. Sprendimą *Fidelity Funds ir kt.* (C-480/16, EU:C:2018:480, 33 punktas).

tarp finansuotojų ir bendrovės, į kurią investuojamos lėšos turint tikslą vykdyti ekonominę veiklą. Šis tikslas reiškia, kad akcininko turimos akcijos suteikia jam teisę efektyviai dalyvauti bendrovę valdant ar ją kontroliuojant. Nacionalinės teisės aktas, taikomas ne tik tuo atveju, jei turima tokių akcijų, kurios leidžia daryti konkrečią įtaką bendrovės sprendimams ir nulemti jos veiklą, bet ir neatsižvelgiant į akcininko turimą dalį bendrovėje, gali patekti ir į SESV 49 straipsnio, ir į SESV 63 straipsnio taikymo sritis.

98. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nenurodžius jokių kriterijų, kuriais remdamasis galėčiau nustatyti, kuri iš dviejų pagrindinių teisių taikoma, o gal iš tiesų taikomos abi šios teisės, šį klausimą siūlau nagrinėti atsižvelgiant ir į SESV 49 straipsnį, ir į SESV 63 straipsnį.

99. Mano nuomone, nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatoma turto riba, taikoma kooperatinio banko vykdomai veiklai, ir reikalaujama, kad tas bankas, viršijęs minėtą ribą, būtų pertvarkytas į akcinę bendrovę – to nepadarius jam kiltų pavojus būti likviduotam arba netekti teisės vykdyti banko veiklą, – yra ir įsisteigimo laisvės, ir laisvo kapitalo judėjimo apribojimas [41]. Dėl tokių nuostatų gali sumažėti investuotojų Italijoje, kitose valstybėse narėse ir netgi trečiosiose valstybėse interesas įsigyti kooperatinio banko kapitalo dalį [42].

1. Dėl pateisinimo

100. Įsisteigimo laisvės apribojimas yra leidžiamas tik tuo atveju, jeigu jis pateisinamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais [43]. Be to, nacionaliniais teisės aktais laisvas kapitalo judėjimas gali būti ribojamas tik tuo atveju, jei toks ribojimas pateisinamas vienu iš SESV 65 straipsnyje nurodytų pagrindų arba Teisingumo Teismo jurisprudencijoje apibrėžtais privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, jei Europos Sąjungos lygiu nėra jokių suderintų priemonių, kuriomis būtų užtikrinta tų interesų apsauga.

101. Be to, reikia priminti, kad Chartijos 16 straipsnyje ir 17 straipsnio 1 dalyje garantuojamos teisės nėra absoliučios ir gali būti nustatyti naudojimosi jomis apribojimai, pateisinami Europos Sąjungos siekiamais bendrojo intereso tikslais.

102. Nagrinėjau atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad minėtomis nacionalinės teisės nuostatomis siekiama, pirma, užtikrinti tinkamą kooperatinio banko teisinės formos ir matmenų pusiausvyrą ir, antra, užtikrinti, kad būtų laikomasi Sąjungos rizikos ribojimo taisyklių [44]. Kaip teigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, šiomis nuostatomis siekiama, kad nacionalinių kooperatinių bankų reguliavimas būtų labiau suderinamas su atitinkamai Europos rinkai būdinga dinamika, siekiant užtikrinti didesnį tokių įstaigų konkurencingumą ir skatinant didesnį jų organizavimo, veikimo ir funkcijų skaidrumą.

41 Iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad, nors Sutartyje kapitalo judėjimo ir mokėjimų sąvokos neapibrėžtos, siekiant apibrėžti, kas laikoma kapitalo judėjimu, galima remtis 1988 m. birželio 24 d. Tarybos direktyva 88/361/EEB dėl Sutarties 67 straipsnio įgyvendinimo (OL L 178, 1988, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 10 sk., 1 t. p. 10) kartu su jos priede pateikta nomenklatūra. Iš Direktyvos 88/361 I priede pateiktos nomenklatūros I bei III punkto ir tame priede pateiktų paaiškinimų matyti, kad tiesioginės investicijos, kai įmonėje dalyvaujama turint akcijų ar kapitalo rinkoje įsigijus vertybinių popierių, laikomos kapitalo judėjimu, kaip tai suprantama pagal EB 56 straipsnį. Paaiškinimuose nurodyta, kad pagrindinis tiesioginių investicijų bruožas yra galimybė efektyviai dalyvauti valdant bendrovę ar ją kontroliuojant. Žr. 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-463/00, EU:C:2003:272, 52 ir 53 punktai ir nurodyta jurisprudencija).

42 Taip yra ypač atsižvelgiant į tai, kad investuotojai vėliau gali patirti sunkumų siekdami, kad būtų išpirktos jų investicijos į kapitalą pagal Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsnį ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnį.

43 Žr. 2017 m. spalio 25 d. Sprendimą *Polbud – Wykonawstwo* (C-106/16, EU:C:2017:804, 52 punktas).

44 Mano nuomone, šis pastarasis klausimas susijęs su akcijų išpirkimu, o ne su 8 mlrd. EUR riba. Vis dėlto galiausiai manau, kad šie klausimai yra glaudžiai susiję, nes jie priklauso tam pačiam nacionalinės teisės aktų rinkiniui.

103. Mano nuomone, įsisteigimo laisvės ir (arba) laisvo kapitalo judėjimo ir Chartijos 16 straipsnyje bei 17 straipsnio 1 dalyje garantuojamų teisių apribojimai, kuriuos lėmė 2015 m. Italijos teisės aktai, bent jau iš principo gali būti pateisinami *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nurodytais pagrindais[45]. Kaip jau minėjau, atrodo, kad minėtais apribojimais siekiama užtikrinti gerą viso Italijos bankų sektoriaus (o ypač šios valstybės narės kooperatinių bankų sektoriaus) valdymą ir stabilumą[46]. Šiuo klausimu 2016 m. rugsėjo 20 d. Sprendime *Ledra Advertising ir kt. / Komisija ir ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 72 punktas)[47] Teisingumo Teismas atkreipė dėmesį į bankų sektoriaus ir tam tikrais konkrečiais atvejais netgi atskirų bankų stabilumo svarbą.

104. Jei, kaip prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nagrinėjant bylą teigė ieškovės, šis didžiausio turto apribojimas turi poveikio kooperatinių bankų veiklai, tai tiesiog reiškia, kad Italijos teisės aktų leidėjas nusprendė, kad dėl šio konkretaus bankininkystės modelio šios valstybės bankų sistemai kyla su rizikos ribojimu susijęs pavojus, todėl šie bankai turi pasitenkinti maža kapitalo baze. Dėl visų šioje išvadoje jau nurodytų priežasčių Italijos teisės aktų leidėjas bent jau iš principo turėjo teisę priimti tokį sprendimą. Be to, manau, kad bendrasis interesas užtikrinti, kad banko kapitalas nebūtų skubiai atsiimtas, o bankas (ir net platesnis Italijos bankų sektorius) būtų apsaugotas nuo su rizikos ribojimu susijusio nestabilumo, yra akivaizdus[48].

105. Vis dėlto net tokiu atveju nagrinėjami apribojimai, ar jie taikomi įsisteigimo laisvei arba laisvam kapitalo judėjimui, ar Chartijos 16 straipsniu ir 17 straipsnio 1 dalimi pripažintoms ir saugomoms teisėms, turi būti tinkami užtikrinti, kad būtų pasiektas atitinkamas tikslas, ir neviršyti to, kas būtina šiam tikslui pasiekti[49].

106. Tik nacionalinis teismas, kuris vienintelis turi jurisdikciją įvertinti faktines aplinkybes ir aiškinti nacionalinės teisės aktus, turėtų nustatyti, ar nagrinėjamu atveju įvykdyti būtinumo ir proporcingumo reikalavimai.

107. Aišku, kad Teisingumo Teismas, kurio prašoma nagrinėjant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikti nacionaliniam teismui naudingus atsakymus, remdamasis jam pateikta bylos medžiaga gali pateikti gaires, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėtų priimti sprendimą. Vis dėlto, atsižvelgdamas tai, kad Teisingumo Teismui pateiktoje bylos medžiagoje trūksta informacijos šiuo klausimu, o tai matyti ir iš šalių šiuo klausimu pateiktų labai glaustų pastabų (neabejotinai todėl, kad jos manė, jog klausimas yra nepriimtinas ar kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos), negaliu pateikti jokių naudingų gairių šiuo klausimu. Šiuo klausimu pažymėtina, kad Komisija tiesiog nurodė, kad 8 mlrd. EUR riba atrodo pateisinama siekiu užtikrinti gerą bankų veiklos valdymą ir tinkamą veikimą, o tuo padedama užtikrinti bankininkystės ir finansinį stabilumą. Komisija mano, kad 8 mlrd. EUR riba nėra nepagrįsta siekiant nustatyti būtiną skirtumą tarp mažų bankų, kuriems būdingas kooperatinis modelis, ir vidutinių ar didelių bankų, kuriuose kooperatiniams bankams taikoma teisinė tvarka yra nepakankama.

45 Žr. šios išvados 9 ir 103 punktus.

46 Žr., pvz., šios išvados 2 ir 3 punktus.

47 Taip pat žr. 2016 m. liepos 19 d. Sprendimą *Kotnik ir kt.* (C-526/14, EU:C:2016:570, 50 punktas).

48 Žr. šios išvados 82 punktą.

49 Šiuo klausimu žr. 2017 m. spalio 25 d. Sprendimą *Polbud – Wykonawstwo* (C-106/16, EU:C:2017:804, 52 ir 59 punktai). 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Žemės ūkio paskirties žemės uzufruktas)* (C-235/17, EU:C:2019:432) 60 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad priemonė, kuria ribojamas laisvas kapitalo judėjimas, gali būti pateisinama SESV 65 straipsnyje nurodytais pagrindais, jeigu ji atitinka proporcingumo principą.

108. Todėl manau, kad SESV 49, 63 ir paskesniais straipsniais, taip pat Chartijos 16 straipsniu bei 17 straipsnio 1 dalimi iš esmės nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatyta, kad kooperatiniai bankai gali veiklą vykdyti iki tam tikros turto sumos, o ją viršiję privalo būti pertvarkyti į akcinę bendrovę, jei tokios nuostatos buvo priimtos siekiant valstybėje narėje užtikrinti gerą bankų sektoriaus ar konkrečios jo dalies valdymą ir jų stabilumą, o nuostatose nustatytas apribojimas yra būtinas šiems tikslams pasiekti ir proporcingas. Tačiau šios priemonės būtinybę ir proporcingumą galiausiai turi įvertinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

D. Dėl trečiojo klausimo

109. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo iš esmės klausia, ar SESV 107 ir paskesniuose straipsniuose nustatytomis valstybės pagalbos taisyklėmis draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose reikalaujama, kad tuo atveju, jei viršijama tam tikra turto riba, kooperatinis bankas būtų pertvarkytas į akcinę bendrovę, ir nustatomi iš bendrovės pasitraukiančių akcininkų turimų akcijų išpirkimo apribojimai siekiant išvengti galimo pertvarkyto banko likvidavimo.

110. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad ieškovai pagrindinėje byloje teigia, kad nacionalinės teisės nuostatos, kuriose reikalaujama kooperatinį banką pertvarkyti į akcinę bendrovę tuo atveju, jei viršijama tam tikra turto riba, ir nustatomi akcijų išpirkimo apribojimai siekiant išvengti pertvarkyto banko likvidavimo, gali prieštarauti Sąjungos valstybės pagalbos taisyklėms.

111. *Banca d'Italia*, *Amber Capital*, Italijos vyriausybė ir Komisija mano, kad aptariama priemonė nėra valstybės pagalba. OC ir kt. mano, kad kooperatinis bankas, kuris buvo pertvarkytas į akcinę bendrovę, dėl galimybės neribotam laikui atidėti (neatsižvelgiant į atitinkamą sumą) pasitraukiančio akcininko turimų akcijų išpirkimą įgyja pernelyg didelį pranašumą, nes minėtas lėšas jis gali panaudoti savo veikloje.

112. Pagal suformuotą jurisprudenciją norint priemonę pripažinti „valstybės pagalba“, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, reikalaujama, kad būtų įvykdytos *visos* šioje nuostatoje įtvirtintos sąlygos. Pirma, turi būti valstybės arba iš valstybinių išteklių suteikta pagalba. Antra, įsikišimas turi būti toks, kad galėtų padaryti įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai. Trečia, dėl įsikišimo pagalbos gavėjui turi būti suteiktas atrankusis pranašumas. Ketvirta, dėl įsikišimo turi arba gali būti iškraipoma konkurencija [50].

113. Pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas išreiškė abejonių dėl valstybės pagalbos buvimo, kadangi nagrinėjami ištekliai yra privatūs, o ne viešieji, nes jie gauti iš banko akcininkų. Be to, tas teismas mano, kad nagrinėjama priemonė neatitinka atrankumo reikalavimo, nes taisyklės dėl išpirkimo apribojimų taikomos visiems kooperatiniams bankams, kuriems reforma turėjo poveikio.

114. Pirma, kalbant apie sąlygą dėl valstybės įsikišimo, Teisingumo Teismas 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 20–25 punktuose konstatavo, jog tam, kad nauda galėtų būti kvalifikuojama kaip „pagalba“, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, ji turi būti, pirma, suteikta tiesiogiai ar netiesiogiai iš valstybės išteklių ir priskirta valstybei. Todėl, siekiant įvertinti, ar priemonė gali būti priskirta valstybei, svarbu išnagrinėti, ar valstybės institucijos dalyvavo nustatant šią priemonę. Beje, valstybės įsikišimo ar iš valstybės išteklių teikiamos naudos sąlyga tenkinama ne tik tuomet, kai pagalba teikiama tiesiogiai iš valstybės išteklių, bet ir tuomet, kai pagalba teikiama per valstybinius arba privačius subjektus, valstybės įsteigtus arba paskirtus tai pagalbai administruoti. Taigi, priemonė gali patekti į sąvoką „pagalba“, nors joje ir nenumatyta perduoti

50 Žr. 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Azienda Napoletana Mobilità* (C-659/17, EU:C:2019:633, 20 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

valstybės išteklių. Todėl SESV 107 straipsnio 1 dalis apima visas finansines priemones, kurias viešojo sektoriaus institucijos gali faktiškai panaudoti įmonėms remti, neatsižvelgiant į tai, ar tos priemonės yra nuolatinė valstybės turto dalis. Net jei sumos, susijusios su pagalbos priemone, ne visuomet priklausė valstybės iždui, tai, kad jos yra nuolat valstybės kontroliuojamos ir šitaip kompetentingos valstybės institucijos gali jomis naudotis, yra pakankama priežastis laikyti jas „valstybės ištekliais“. Vis dėlto 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 26 punkte Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, kad tokia situacija turi būti skiriama nuo tos, kai privačios įmonės nėra valstybės įgaliotos administruoti valstybės išteklių, bet paprasčiausiai įpareigojamos pirkti iš nuosavų finansinių lėšų.

115. 2015 m. sausio 14 d. Sprendimo *Eventech* (C-518/13, EU:C:2015:9) 34 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad norint konstatuoti valstybės pagalbą reikia įrodyti, kad yra pakankamai tiesioginis ryšys tarp, pirma, gavėjui suteikto pranašumo ir, antra, valstybės biudžeto sumažėjimo arba pakankamai konkrečios jam tenkančios ekonominės naštos rizikos.

116. Keturios sąlygos, kurias pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį privalo atitikti priemonė, kad ją būtų galima pripažinti valstybės pagalba, yra kumuliacinės. Labai svarbu tai, kad pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, jog aptariamos *lėšos yra ne viešosios, o privačios*, nes jos gautos iš atitinkamų bankų akcininkų, nes pakankamai akivaizdu, kad valstybės pagalbos būti negali, kai aptariamos lėšos yra privačios. Šiomis aplinkybėmis, remdamasis labai ribota prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikta informacija, manau, kad SESV 107 ir paskesniais straipsniais nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose reikalaujama, kad tuo atveju, jei viršijama tam tikra turto riba, kooperatinis bankas būtų pertvarkytas į akcinę bendrovę, ir nustatomi iš bendrovės pasitraukiančių akcininkų turimų akcijų išpirkimo apribojimai siekiant išvengti galimo pertvarkyto banko likvidavimo, jei tai nesusiję su viešosiomis lėšomis.

117. Antra, kadangi prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateikta mažai informacijos, negaliu įvertinti, ar nagrinėjamos priemonės atrankinės, ar ne. Atrodo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad dėl atrankumo klausimo turi būti vertinama tik kooperatinių bankų padėtis *inter se*. Kodėl taip yra, prašyme priimti prejudicinį sprendimą nepaaiškinta. Tačiau nesu tikras, ar kitų bankų ir įstaigų padėtis yra panaši į kooperatinių bankų padėtį. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / World Duty Free Group ir kt.* (C-20/15 P ir C-21/15 P, EU:C:2016:981) 54 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad vertinant pranašumo atrankinį pobūdį reikia nustatyti, ar pagal konkrečią teisinę sistemą nagrinėjama nacionaline priemone labiau palaikomos „tam tikros įmonės ar tam tikrų prekių gamyba“ nei kitos, kurių, atsižvelgiant į minėta sistema siekiamą tikslą, faktinė ir teisinė padėtis yra panaši ir kurios dėl to yra vertinamos skirtingai, o tai gali būti laikoma iš esmės diskriminaciniu vertinimu.

118. Atsižvelgdamas į tai, manau, kad SESV 107 ir paskesniais straipsniais dėl valstybės pagalbos nedraudžiama nacionalinė teisės nuostata, kurioje reikalaujama, kad tuo atveju, jei viršijama tam tikra turto riba, kooperatinis bankas būtų pertvarkytas į akcinę bendrovę, ir nustatomi iš bendrovės pasitraukiančių akcininkų turimų akcijų išpirkimo apribojimai siekiant išvengti galimo pertvarkyto banko likvidavimo, jei aptariamos lėšos gautos iš atitinkamo banko akcininkų ir todėl yra veikiau privačios, o ne viešosios.

E. Dėl penktojo klausimo

119. Penktuoju klausimu *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) Teisingumo Teismo iš esmės prašo įvertinti, ar Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnis suderinamas su Chartijos 16 ir 17 straipsniais.

120. Manau, kad šis klausimas yra nepriimtinas, nes jis neatitinka Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnio c punkte nustatytų reikalavimų. Išskyrus labai glaustai išdėstytus ieškovų argumentus šiuo klausimu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visiškai nenurodė priežasčių, paskatinusių jį kelti klausimą dėl Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio galiojimo.

121. Šiuo klausimu prašyme priimti prejudicinį sprendimą jį pateikęs teismas tik nurodė, kad, ieškovų nuomone, be klausimo, ar Aplinkraščio Nr. 285 9-asis atnaujinimas yra suderinamas su Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsniu, reikia nagrinėti paties reglamento teisėtumą, kadangi jį taikant gali būti atimta galimybė gauti atlyginimą už akcijas, nenumatant jokios atitinkamos teisės nedelsiant gauti kompensaciją.

122. Be to, kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio galiojimą ginčijo netinkamai, reikia daryti prielaidą, kad ta nuostata galioja ir yra suderinama su Chartijos 16 ir 17 straipsniais [51]. Šiuo klausimu manau, kad, nesant įrodymų ar netgi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nepateikus priešingų argumentų, darytina prielaida, kad Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnyje nustatytomis rizikos ribojimo taisyklėmis ir reikalavimais numatyti Chartijos 16 ir 17 straipsniuose pripažintų ir saugomų teisių apribojimai atitinka bendrąjį interesą ir proporcingumo principą.

VI. Išvada

123. Jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad prejudiciniai klausimai yra priimtini, atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta pirmiau, manau, kad Teisingumo Teismas į *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) pateiktus prejudicinius klausimus turėtų atsakyti taip:

1. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012, 29 straipsnyje, 2014 m. sausio 7 d. Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 241/2014, kuriuo papildomos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 575/2013 nuostatos, susijusios su įstaigų nuosavų lėšų reikalavimų techniniais reguliavimo standartais, 10 straipsnyje ir 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (ES) Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika, 6 straipsnio 4 dalyje nereikalaujama ar nedraudžiama priimti nacionalinės teisės nuostatą, kurioje nustatoma 8 mlrd. EUR turto vertės riba, kurią viršijus kooperatinis bankas privalo būti pertvarkytas į akcinę bendrovę.

2. Reglamento Nr. 575/2013 29 straipsniu ir Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 2 dalimi nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią kooperatiniam bankui leidžiama atidėti išpirkimą neribotam laikui ir visiškai arba iš dalies jį apriboti tol, kol bus įvykdyti Deleguotojo reglamento Nr. 241/2014 10 straipsnio 3 dalyje nustatyti rizikos ribojimo reikalavimai.

3. SESV 49, 63 ir paskesniais straipsniais ir Chartijos 16 straipsniu bei 17 straipsnio 1 dalimi nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatyta, kad kooperatiniai bankai gali veiklą vykdyti iki tam tikros turto ribos, o ją viršiję privalo būti pertvarkyti į akcinę bendrovę, jei tokios nuostatos buvo priimtos siekiant valstybėje narėje užtikrinti gerą bankų sektoriaus ar konkrečios jo dalies valdymą ir jų stabilumą, o nuostatose nustatytas apribojimas yra būtinas šiems tikslams pasiekti ir proporcingas.

51 2012 m. birželio 14 d. Sprendimo *CIVAD* (C-533/10, EU:C:2012:347) 39 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad „Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų teisės aktams taikoma galiojimo prezumpcija, o tai reiškia, kad jie sukelia teisinių pasekmių, kol nėra pripažinti netekusiais galios, panaikinti patenkinus ieškinį dėl panaikinimo, paskelbti negaliojančiais prejudiciniu sprendimu arba netaikytinais patenkinus prieštaravimą dėl teisėtumo“.

4. SESV 107 ir paskesniais straipsniais dėl valstybės pagalbos nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, kurioje reikalaujama, kad tuo atveju, jei viršijama tam tikra turto riba, kooperatinis bankas būtų pertvarkytas į akcinę bendrovę, ir nustatomi iš bendrovės pasitraukiančių akcininkų turimų akcijų išpirkimo apribojimai siekiant išvengti galimo pertvarkyto banko likvidavimo, jei aptariamos lėšos gautos iš atitinkamo banko akcininkų ir todėl yra veikiau privačios, o ne viešosios.