



Presse et Information

Tribunal de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 80/22
Luxembourg, le 11 mai 2022

Arrêt dans l'affaire T-913/16
Fininvest et Berlusconi/BCE

Le Tribunal confirme la décision par laquelle la BCE a refusé l'acquisition d'une participation qualifiée dans Banca Mediolanum par M. Silvio Berlusconi

Il ne remplissait pas la condition d'honorabilité applicable aux détenteurs de participations qualifiées à cause de sa condamnation pour fraude fiscale en 2013

En 2015, la compagnie financière holding Mediolanum a été absorbée par sa filiale, Banca Mediolanum. Compte tenu de sa participation dans le capital social de Mediolanum, Fininvest, une société holding de droit italien, détenue majoritairement par M. Silvio Berlusconi (ci-après, ensemble, les « requérants »), est devenue titulaire d'une participation dans le capital de Banca Mediolanum. Concrètement, cette opération de fusion par absorption a consisté en un échange d'actions par lequel Fininvest a juridiquement acquis des actions de cet établissement de crédit.

Auparavant, en 2014, la Banca d'Italia (Banque d'Italie) avait décidé, d'une part, d'ordonner la suspension des droits de vote des requérants dans Mediolanum et la cession de leurs parts y excédant 9,99 % et, d'autre part, de rejeter leur demande d'autorisation relative à la détention d'une participation qualifiée dans cet établissement, au motif que M. Berlusconi ne remplissait plus, en raison de sa condamnation pour fraude fiscale en 2013, la condition d'honorabilité. Cette décision de la Banque d'Italie a été annulée par l'arrêt du Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie) du 3 mars 2016.

À la suite de l'absorption de Mediolanum par Banca Mediolanum et de l'arrêt du Conseil d'État du 3 mars 2016, la Banque d'Italie et la Banque centrale européenne (BCE) ont ouvert une nouvelle procédure d'évaluation de l'acquisition d'une participation qualifiée des requérants dans Banca Mediolanum. À l'issue de cette procédure, **la BCE, saisie d'une proposition de la Banque d'Italie à cet égard, a pris une décision par laquelle elle a refusé d'autoriser l'acquisition d'une participation qualifiée dans cet établissement de crédit**¹. Elle a notamment motivé sa décision par le fait que **M. Berlusconi ne répondait pas à la condition d'honorabilité applicable aux détenteurs de participations qualifiées**².

Le recours tendant à l'annulation de la décision de la BCE est rejeté par la deuxième chambre élargie du Tribunal. Dans son arrêt, celui-ci apporte des précisions importantes relatives à l'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit par une personne qui ne remplit pas le critère de l'honorabilité.

¹ Décision ECB/SSM/2016 - 7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4, du 25 octobre 2016.

² Au sens de l'article 23, paragraphe 1, sous a), de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338).

Appréciation du Tribunal

Tout d'abord, après avoir rappelé les dispositions du droit de l'Union régissant la procédure d'évaluation des acquisitions de participations qualifiées³, le Tribunal se prononce sur **la notion d'« acquisition d'une participation qualifiée »**.

Premièrement, il constate que cette notion **doit être considérée comme une notion autonome du droit de l'Union**, devant être interprétée de manière uniforme dans l'ensemble des États membres.

Deuxièmement, en l'absence de définition de cette notion en droit de l'Union, **elle est à interpréter en tenant compte, d'une part, du contexte général de son utilisation et de son sens habituel en langage courant et, d'autre part, des objectifs poursuivis par les dispositions du droit de l'Union régissant la procédure d'autorisation des acquisitions de participations qualifiées et de l'effet utile de celles-ci**.

Ainsi, au sens courant, **la notion d'« acquisition de titres ou de participations » peut couvrir différents types d'opérations, y compris une opération d'échange d'actions**. Ensuite, pour ce qui est du contexte dans lequel la procédure d'autorisation des acquisitions d'une participation qualifiée s'inscrit et de ses objectifs, **le Tribunal rappelle qu'une évaluation préalable de la qualité de toute personne qui envisage de prendre une participation dans un établissement de crédit est indispensable pour garantir la qualité et la solidité financière des propriétaires de ces établissements**. En outre, pour assurer leur solidité prudentielle, les établissements de crédit sont censés respecter un ensemble de règles de l'Union en la matière, et ce respect dépend également étroitement de la qualité de leurs propriétaires et de toute personne qui envisage de prendre une participation importante dans ces établissements. Enfin, la procédure d'autorisation des acquisitions de participations qualifiées vise à garantir une gestion saine et prudente de l'établissement concerné par l'acquisition envisagée ainsi que le caractère approprié du candidat acquéreur et la solidité financière de l'acquisition envisagée, compte tenu de l'influence probable de celui-ci sur l'établissement visé. Par conséquent, **la notion d'« acquisition d'une participation qualifiée » ne saurait être interprétée restrictivement**, car cela aurait pour effet de permettre le contournement de la procédure d'évaluation en faisant échapper au contrôle de la BCE certains modes d'acquisition de participations qualifiées et, partant, de remettre en cause ces objectifs.

En outre, **la procédure d'évaluation des acquisitions de participations qualifiées dans un établissement de crédit s'applique aux acquisitions tant directes qu'indirectes**⁴. Ainsi, **lorsqu'une participation qualifiée indirecte devient directe ou lorsque le degré de contrôle indirect de cette participation qualifiée est modifié**, notamment lorsqu'une participation indirectement possédée par l'intermédiaire de deux sociétés devient indirectement possédée par l'intermédiaire d'une seule société, **la détention même d'une participation qualifiée se trouve modifiée dans sa structure juridique, de sorte qu'une telle opération doit être considérée comme l'acquisition d'une participation qualifiée**.

Troisièmement, en vertu des dispositions du droit de l'Union pertinentes en l'espèce⁵, l'applicabilité de la procédure d'autorisation de l'acquisition d'une participation qualifiée n'est pas soumise à une modification de l'influence probable susceptible d'être exercée par le candidat acquéreur sur l'établissement de crédit. En effet, une telle influence figure parmi les facteurs à prendre en compte aux seules fins de l'évaluation du caractère approprié de ce candidat et de la

³ Article 15 du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la BCE des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63) (ci-après le « règlement MSU »), articles 85 à 87 du règlement (UE) n° 468/2014 de la BCE, du 16 avril 2014, établissant le cadre de la coopération au sein du mécanisme de surveillance unique entre la BCE, les autorités compétentes nationales et les autorités désignées nationales (le « règlement-cadre MSU ») (JO 2014, L 141, p. 1) ainsi qu'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36.

⁴ Article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/36.

⁵ Lecture combinée de l'article 15 du règlement MSU ainsi que de l'article 22, paragraphe 1, et de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36.

solidité financière de l'acquisition envisagée⁶. En revanche, ce facteur n'est pas pertinent aux fins de la qualification d'une opération en tant qu'acquisition d'une participation qualifiée.

Ensuite, eu égard à ces considérations, **le Tribunal reconnaît que la fusion en cause, à la suite de l'arrêt du Conseil d'État du 3 mars 2016, a eu pour effet de modifier la structure juridique de la participation qualifiée des requérants dans l'établissement de crédit visé. Ainsi, c'est à bon droit que la BCE a conclu que l'opération de fusion en cause constituait une acquisition d'une participation qualifiée.**

En outre, le Tribunal écarte les arguments des requérants relatifs au défaut d'évaluation, par la BCE, du critère de l'influence probable du candidat acquéreur sur l'établissement de crédit visé. Il précise, à cet égard, que l'honorabilité du candidat acquéreur ne dépend pas de l'étendue de son influence probable sur cet établissement. La BCE n'ayant pas été tenue d'examiner ce critère lors de l'évaluation de l'honorabilité du candidat acquéreur, une violation de l'obligation de motivation au regard de ce critère ne saurait lui être reprochée.

Enfin, le Tribunal rejette les allégations des requérants portant sur l'illégalité d'une disposition du règlement-cadre MSU, en vertu de laquelle les requérants ont disposé d'un bref délai de trois jours ouvrables pour présenter leurs observations sur le projet de la décision attaquée⁷. À cet égard, il relève que, dans le cadre d'une procédure de surveillance prudentielle, telle que la procédure d'évaluation de l'acquisition d'une participation qualifiée, il existe plusieurs modalités procédurales qui permettent aux parties concernées d'être entendues. Ces dernières peuvent faire valoir tous les éléments pertinents dans leur demande d'autorisation d'une acquisition de participation qualifiée et ont l'opportunité de faire connaître utilement leur point de vue sur la notification de la BCE. De plus, le respect de leur droit d'être entendu peut également être assuré, le cas échéant, grâce à la possibilité, dont dispose la BCE, d'organiser une réunion. Il incombe en effet à la BCE d'utiliser tous les moyens dont elle dispose pour s'assurer, dans chaque cas concret, du respect du droit d'être entendu.

RAPPEL : Un pourvoi, limité aux questions de droit, peut être formé, devant la Cour, à l'encontre de la décision du Tribunal, dans un délai de deux mois et dix jours à compter de sa notification.

RAPPEL : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel 📞 (+352) 4303 2524.

⁶ Article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36.

⁷ Article 31, paragraphe 3, du règlement-cadre MSU.