WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 2 czerwca 2005 r. *

W sprawie C-174/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 13 kwietnia 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez E. Traversę i C. Loggiego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez P. Gentiliego, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

W składzie: P. Jann (sprawozdawca), prezes izby, K. Lenaerts, N. Colneric, K. Schiemann i E. Juhász, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 marca 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że dekret ustawodawczy (decreto-legge) nr 192 z dnia 25 maja 2001 r. (GURI nr 120 z dnia 25 maja 2001 r., str. 4), przekształcony w ustawę nr 301 z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie przepisów o charakterze pilnym dotyczących utrzymania procesów

liberalizacji i prywatyzacji niektórych obszarów usług publicznych (legge n°301, recante disposizioni urgenti per salvaguardare i processi di liberalizzazione e privatizzazione di specifici settori dei servizi pubblici) z dnia 20 lipca 2001 r. (GURI nr 170 z dnia 24 lipca 2001 r., str. 4, zwany dalej „dekretem ustawodawczym nr 192/2001") jest sprzeczny z art. 56 WE w zakresie, w jakim przewiduje automatyczne zawieszenie prawa głosu dla pakietów akcji przekraczających limit 2% kapitału akcyjnego spółek prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu.

Ramy prawne

Prawo wspólnotowe

2 Artykuł 56 ust. 1 WE brzmi następująco:

„W ramach postanowień niniejszego rozdziału zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi".

3 W załączniku I do dyrektywy Rady 88/361/EWG z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 traktatu (Dz.U. L 178, str. 5) została zawarta nomenklatura przepływów kapitału określonych w art. 1 tej dyrektywy (zwana dalej

„nomenklaturą załączoną do dyrektywy 88/361"). Nomenklatura ta wymienia między innymi następujące rodzaje przepływów kapitału:

„I. Inwestycje bezpośrednie [...]

1) Utworzenie i powiększenie oddziałów lub nowych przedsiębiorstw należących wyłącznie do osoby wnoszącej kapitał oraz nabycie w całości istniejących przedsiębiorstw.

2) Udział w nowym lub istniejącym już przedsiębiorstwie mający na celu ustanowienie lub utrzymanie trwałych powiązań gospodarczych.

[...]".

4 Zgodnie ze znajdującymi się na końcu załącznika I do dyrektywy 88/361 definicjami pojęć, przez „inwestycje bezpośrednie" należy rozumieć:

„Wszelkiego rodzaju inwestycje dokonywane przez osoby fizyczne lub przedsiębiorstwa handlowe, przemysłowe bądź finansowe i które służą ustanowieniu lub utrzymaniu trwałych i bezpośrednich powiązań między osobą, która wniosła kapitał, a przedsiębiorcą lub przedsiębiorstwem, któremu udostępnia ona kapitał w celu

prowadzenia działalności gospodarczej. Pojęcie to należy stąd rozumieć w najszerszym sensie.

[...]

W odniesieniu do przedsiębiorstw, wymienionych w pkt I-2 nomenklatury, które posiadają status spółek akcyjnych; inwestycja o charakterze bezpośrednim występuje, gdy pakiet akcji, będący w posiadaniu osoby fizycznej, innego przedsiębiorstwa lub każdego innego akcjonariusza umożliwia jego posiadaczowi, na mocy przepisów prawa krajowego dotyczącego spółek akcyjnych lub z innego tytułu, rzeczywisty udział w zarządzaniu spółką lub sprawowanie nad nią kontroli.

[...]".

5 Załączona do dyrektywy 88/361 nomenklatura określa także następujące rodzaje przepływów kapitału:

„III. Operacje odnoszące się do papierów wartościowych będących przedmiotem obrotu na rynku kapitałowym [...]

[...]

A. Transakcje odnoszące się do papierów wartościowych na rynku kapitałowym

1) Nabycie przez nierezydentów krajowych papierów wartościowych będących przedmiotem obrotu giełdowego [...].

[...]

3) Nabycie przez nierezydentów krajowych papierów wartościowych nie będących przedmiotem obrotu giełdowego [...].

[...]".

Prawo krajowe

6 Artykuł 1 akapit pierwszy i drugi dekretu ustawodawczego nr 192/2001 stanowi:

„Do momentu urzeczywistnienia w Unii Europejskiej rynku w pełni otwartego na konkurencję w dziedzinie energii elektrycznej i gazu, w zakresie dotyczącym udzielenia lub przeniesienia pozwoleń lub koncesji w rozumieniu dekretów ustawodawczych nr 79 z dnia 16 marca 1999 r. dotyczącego energii elektrycznej i nr 164 z dnia 23 maja 2000 r. dotyczącego krajowego rynku gazu, mając na uwadze

utrzymanie procesów liberalizacyjnych i prywatyzacyjnych w tych dziedzinach, stosuje się przesłanki zawarte w akapicie drugim w przypadku osób prawnych kontrolowanych bezpośrednio lub pośrednio przez państwo lub inne organy publiczne, które mają pozycję dominującą na swoim rynku krajowym, nie są notowane na reglamentowanych rynkach finansowych i które bezpośrednio albo pośrednio lub przez osobę trzecią, również na podstawie publicznej oferty terminowej lub odroczonej, nabywają udziały większe niż 2% kapitału akcyjnego w spółkach prowadzących działalność we wskazanych dziedzinach bezpośrednio albo poprzez kontrolowane przez nie lub związane z nimi spółki. Ogólna granica 2% dotyczy samej osoby prawnej, jak również grupy kapitałowej, do której osoba ta należy, a więc kontrolującej osoby prawnej, nawet jeśli nie ma ona formy prawnej spółki, spółek kontrolowanych i spółek kontrolowanych wspólnie oraz spółek powiązanych. Granica ta dotyczy również osób prawnych, które bezpośrednio lub pośrednio, również poprzez spółki kontrolowane lub powiązane, spółki powiernicze lub osoby pośredniczące, są stronami, również przy udziale osób trzecich, umowy o wykonanie prawa głosu lub porozumień lub umów między wspólnikami.

Jeżeli limit określony w akapicie pierwszym zostanie przekroczony, w chwili udzielenia lub przeniesienia pozwoleń lub koncesji zgodnie z ust. 1, prawo głosu związane z udziałem przekraczającym limit automatycznie ulega zawieszeniu i nie jest uwzględniane w ramach kworum obradujących zgromadzeń. Również prawa do nabycia lub terminowej albo odroczonej subskrypcji nie mogą być wykonywane w dalszym zakresie".

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

7 W piśmie z dnia 23 października 2002 r. Komisja poinformowała rząd włoski, że jej zdaniem dekret ustawodawczy nr 192/2001 — przewidujący w przedsiębiorstwach prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu zawieszenie prawa głosu dla udziałów przekraczających limit 2% w sytuacji, gdy te udziały zostały

nabyte przez przedsiębiorstwa państwowe — jest sprzeczny z postanowieniami traktatu dotyczącymi swobodnego przepływu kapitału. Komisja wezwała zatem ten rząd do przedstawienia jej w terminie dwóch miesięcy uwag.

8 Rząd włoski odparł, że choć dekret ustawodawczy nr 192/2001 stanowi ograniczenie w swobodnym przepływie kapitału, to jest jednakże jedynym instrumentem umożliwiającym ochronę włoskiego rynku przed inwestycjami, które nie spełniają kryteriów wolnej konkurencji.

9 Uznawszy te uwagi za niewystarczające, aby uzasadnić przyjęcie takiej regulacji, Komisja skierowała do Republiki Włoskiej uzasadnioną opinię datowaną na dzień 11 lipca 2003 r. wzywającą do zastosowania się do niej w terminie dwóch miesięcy.

10 Ponieważ rząd włoski nie zareagował na tę uzasadnioną opinię, Komisja zadecydowała o wniesieniu do Trybunału niniejszej skargi.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

11 Opierając się na wyrokach Trybunału z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98 Komisja przeciwko Portugalii, Rec. str. I-4731, w sprawie C-483/99 Komisja

przeciwko Francji, Rec. str. I-4781 oraz w sprawie C-503/99 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. I-4809, a także na wyrokach z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie C-463/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-4581 oraz w sprawie C-98/01 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-4641, Komisja podnosi, że dekret ustawodawczy nr 192/2001 wprowadza odmienne i zaostrzone traktowanie inwestycji poczynionych przez szczególną kategorię inwestorów i stanowi przeszkodę dla swobodnego przepływu kapitałów we Wspólnocie. W opinii Komisji regulacja ta zniechęca do nabywania udziałów w spółkach prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu wszystkie przedsiębiorstwa państwowe innych państw członkowskich, które mogłyby być tym potencjalnie zainteresowane, ponieważ nie mogą one we właściwy sposób uczestniczyć w procesach decyzyjnych tych spółek, a także wywierać wpływu na ich zarządzanie.

12 W opinii Komisji art. 56 WE nie wprowadza ani rozróżnienia pomiędzy środkami dyskryminacyjnymi a takimi, które takiego charakteru nie mają, ani rozróżnienia pomiędzy przedsiębiorstwami państwowymi a prywatnymi. Choć postanowienie to nie definiuje pojęcia „przepływu kapitału", to w jej opinii, zgodnie z nomenklaturą załączoną do dyrektywy 88/361, należą doń bezpośrednie inwestycje transgraniczne. Ma się on jej zdaniem w szczególności charakteryzować możliwością rzeczywistego udziału w zarządzaniu spółką i jej kontroli. Pojęcie „przepływu kapitału" zdaniem Komisji obejmuje zatem nabycie udziałów, a także korzystanie w pełni ze związanym z tymi udziałami prawem głosu.

13 Rząd włoski wnosi o oddalenie skargi.

14 Jego zdaniem rozporządzenie z mocą ustawy nr 192/2001 nie stanowi podstawy do dyskryminacyjnego traktowania. Dotyczy ono tak nabywania udziałów przez krajowe przedsiębiorstwa państwowe, jak i nabywania udziałów przez przedsiębiorstwa państwowe z innych państw członkowskich.

15 Ponadto ograniczenie prawa głosu nie ma — zdaniem rządu włoskiego — w żadnym przypadku wpływu na swobodny przepływ kapitału. Rząd włoski tytułem

przykładów przytacza art. 85–97 dyrektywy 2001/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie dopuszczenia papierów wartościowych do publicznego obrotu giełdowego oraz informacji dotyczących tych papierów wartościowych, które podlegają publikacji (Dz.U. L 184, str. 1) oraz art. 10 dyrektywy 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniającej dyrektywy Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG oraz dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz.U. L 145, str. 1), które bezpośrednio wprowadzają w życie art. 56 WE. Zdaniem rządu włoskiego przepisy te - które tak samo pozwalają na ograniczenie prawa głosu, aby uniknąć przekształcenia się pojedynczej inwestycji kapitałowej w podmiot mogący sprawować rzeczywistą kontrolę i władzę w radzie nadzorczej spółki — nie są same w sobie sprzeczne z zasadą swobodnego przepływu kapitału.

16 W niniejszym przypadku sporna regulacja jest zdaniem rządu włoskiego zgodna z zasadą swobodnego przepływu kapitału, przede wszystkim ze względu na to, że zmierza ona do sformułowanych w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2001 r., zatytułowanym „Finalizacja wewnętrznego rynku energii" [KOM (2001) 125 końcowy], celów wspólnotowych, a w szczególności do ograniczenia antykonkurencyjnego wpływu na odpowiednie rynki, który przedsiębiorstwa państwowe mające monopolistyczną pozycję mogą wywierać, przejmując kontrolę nad przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu.

17 W opinii rządu włoskiego jest prawdą, że proces otwierania rynków państw członkowskich w sektorach energii elektrycznej i gazu w ostatnich latach doznał znacznego przyśpieszenia z powodu przyjęcia regulacji wspólnotowych, a w szczególności dyrektyw: 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997, L 27, str. 20) oraz 98/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. dotyczącej wspólnych zasad w odniesieniu do rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz.U. L 204, str. 1).

18 Tymczasem jednak w opinii rządu włoskiego transpozycja tych dyrektyw do krajowego porządku prawnego państw członkowskich pociąga za sobą asymetryczne

otwarcie różnych rynków krajowych. Niektóre państwa członkowskie zdecydowały się na otwarcie swych rynków szerzej, niż to stanowią dyrektywy, podczas gdy inne otworzyły swe rynki jedynie w wymaganym przez te dyrektywy zakresie. Przyjęte na poziomie wspólnotowym środki w celu przeciwdziałania temu brakowi równowagi wydają się jednak - zdaniem rządu włoskiego - niewystarczające. Zadaniem nie tylko instytucji wspólnotowych, ale także państw członkowskich jest przeciwdziałanie istniejącym w strukturze konkurencji na danym rynku asymetriom, a także zakłóceniom konkurencji mogącym wyniknąć z ewentualnych nadużyć.

19 Dekret ustawodawczy nr 192/2001 był zatem w opinii rządu włoskiego jedynym instrumentem umożliwiającym uniknięcie sytuacji, w której rynek włoski stanowiłby przedmiot antykonkurencyjnych ataków spekulacyjnych ze strony podmiotów państwowych, prowadzących w innych państwach członkowskich działalność w tym samym sektorze, które to podmioty są traktowane przez regulacje krajowe w sposób uprzywilejowany.

20 Problem powstały w niniejszym przypadku jest w opinii rządu włoskiego odmienny od kwestii, która legła u podstaw spraw zakończonych ww. wyrokami w sprawach: Komisja przeciwko Portugalii, Komisja przeciwko Francji, Komisja przeciwko Belgii, Komisja przeciwko Hiszpanii i Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu. Jego zdaniem w tych sprawach sporne środki krajowe miały za cel utrzymanie wpływu państwa i zapobieżenie liberalizacji. W niniejszym przypadku, wręcz przeciwnie, rozporządzenie z mocą ustawy nr 192/2001 — ze względu na to, że jego adresatami są jedynie przedsiębiorstwa państwowe — ma za cel wyłączenie wpływu państwa. Zatem wymienione w przywołanych powyżej wyrokach kryteria nie mogą według rządu włoskiego być stosowane w niniejszej sprawie.

21 Ponadto zdaniem rządu włoskiego, dekret ten ma charakter przejściowy i obowiązuje tylko do czasu urzeczywistnienia w sektorach gazu i energii elektrycznej w pełni zliberalizowanego rynku wewnętrznego.

22 Wreszcie wskutek tego, że dotyczy jedynie przedsiębiorstw państwowych mających na ich rynku krajowym pozycję dominującą, to dekret ten ogranicza się jedynie do ustanowienia środków niezbędnych i proporcjonalnych do zamierzonego celu.

23 W opinii Komisji wszystkie te argumenty są pozbawione znaczenia.

24 Jej zdaniem państwa członkowskie nie mogą wkraczać w kompetencje Wspólnoty w tym zakresie. Do Komisji — jako strażnika traktatów — a nie rządów krajowych należy zapewnienie właściwego stosowania przepisów wspólnotowych oraz sprzeciwianie się ewentualnym naruszeniom wolnej konkurencji. Wręcz przeciwnie, jednostronne środki — przyjęte przez niektóre państwa członkowskie pod pretekstem uniknięcia zakłóceń na ich własnych rynkach — prowadzą zdaniem Komisji do powstania takich zakłóceń na rynku wspólnotowym jako całości, czego nie można zaakceptować. W niniejszym przypadku natomiast sporne środki krajowe mają ściśle protekcjonistyczny charakter.

25 W opinii Komisji ponadto nie można zarzucić regulacji wspólnotowej, że jest ona niewystarczająca. Jej zdaniem ta regulacja została ostatnio poprzez szereg środków wręcz wzmocniona, w szczególności poprzez przyjęcie dyrektyw: 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE (Dz.U. L 176, str. 37) oraz 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. L 176, str. 57).

Ocena Trybunału

26 Należy tytułem wstępu przypomnieć, że art. 56 ust. 1 WE wprowadza w życie swobodny przepływ kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi. Z tego względu, w ramach postanowień rozdziału traktatu zatytułowanego „Kapitał i płatności", stanowi on, że zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

27 Choć traktat nie definiuje pojęć przepływów kapitału i płatności, nie ulega wątpliwości, że dyrektywa 88/361 wraz z załączoną doń nomenklaturą ma służy jako wskazówka w celu ustalenia definicji przepływów kapitału (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 39 oraz wyrok z dnia 16 marca 1999 r. w sprawie C-222/97 Trummer i Mayer, Rec. str. I-1661, pkt 20 i 21).

28 Punkt I i III nomenklatury załączonej do dyrektywy 88/361, a także znajdujące się tam definicje wskazują bowiem, że inwestycja bezpośrednia w postaci udziału w przedsiębiorstwie poprzez wejście w posiadanie akcji bądź też nabycie papierów wartościowych na rynku kapitałowym stanowią przepływ kapitału w rozumieniu art. 56 WE. Zgodnie z tymi definicjami inwestycja bezpośrednia charakteryzuje się w szczególności możliwością rzeczywistego udziału w zarządzaniu spółką oraz sprawowaniu nad nią kontroli.

29 W kontekście tych stwierdzeń należy zbadać, czy dekret ustawodawczy nr 192/2001, który — w sytuacji gdy udziały zostały nabyte przez przedsiębiorstwa państwowe, które nie są notowane na reglamentowanych rynkach finansowych i mają na swoim rynku krajowym pozycję dominującą — przewiduje automatyczne zawieszenie prawa głosu dla pakietów akcji przekraczających limit 2% kapitału akcyjnego spółek

prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu stanowi ograniczenie w przepływie kapitału.

30 W tym względzie należy stwierdzić, że przewidziane przez to rozporządzenie zawieszenie prawa głosu wyklucza dla określonej kategorii przedsiębiorstw państwowych możliwość rzeczywistego udziału w zarządzaniu i sprawowaniu kontroli nad włoskimi przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność na rynkach energii elektrycznej i gazu. W sytuacji, gdy celem, do którego zmierza dekret ustawodawczy nr 192/2001 jest uniknięcie „antykonkurencyjnych ataków ze strony podmiotów państwowych prowadzących w innych państwach członkowskich działalność w tym samym sektorze", skutkuje on w szczególności zniechęceniem przedsiębiorstw państwowych, mających siedzibę w innym państwie członkowskim, do nabywania akcji przedsiębiorstw włoskich prowadzących działalność w sektorze energetycznym.

31 Z powyższego wynika, że przewidziane przez dekret ustawodawczy nr 192/2001 zawieszenie prawa głosu stanowi co do zasady zakazane przez art. 56 WE ograniczenie w swobodnym przepływie kapitału.

32 Stwierdzenia tego nie może osłabić okoliczność, że adresatem spornej regulacji jest jedynie ta kategoria przedsiębiorstw państwowych, które mają na swoim rynku pozycję dominującą. Postanowienia traktatu dotyczące swobodnego przepływu kapitału nie wprowadzają bowiem rozróżnienia ani pomiędzy przedsiębiorstwami państwowymi a prywatnymi, ani pomiędzy przedsiębiorstwami mającymi pozycję dominującą a takimi, które jej nie mają.

33 Rząd włoski ponadto nie może twierdzić, że skoro przepisy dyrektywy 2004/39 — które pod pewnymi warunkami przewidują ograniczenie prawa głosu dla niektórych

pakietów akcji — są zgodne z postanowieniami traktatu dotyczącymi swobodnego przepływu kapitału, to rzecz ma się podobnie z rozporządzeniem z mocą ustawy nr 192/2001. Ta dyrektywa, która została przyjęta w ramach swobody prowadzenia działalności gospodarczej, a nie — jak twierdzi rząd włoski — w ramach art. 56 WE, wpisuje się w całkiem odmienny i specyficzny kontekst, a mianowicie kontekst dopuszczenia papierów wartościowych do publicznego obrotu giełdowego. Ograniczenia prawa głosu są przewidziane w nich jedynie tytułem sankcji za nieprzestrzeganie przepisów ustawowych. Ograniczenia te nie mogą zatem — w przeciwieństwie do rozporządzenie z mocą ustawy nr 192/2001 — zniechęcić przedsiębiorstwa z innego państwa członkowskiego do dokonywania inwestycji w pewnych przedsiębiorstwach krajowych. Jeśli chodzi ponadto o art. 85–97 dyrektywy 2001/34, to w przypadku, gdy nabywany lub zbywany jest znaczny pakiet akcji notowanej na giełdzie spółki, przewidują one jedynie obowiązek podania tej informacji do publicznej wiadomości, a także — ciążący na państwach członkowskich — obowiązek wprowadzenia właściwych sankcji w przypadkach, gdy odpowiednie podmioty nie spełniają tego obowiązku. Środki przyjęte w tym względzie przez państwa członkowskie są w kontekście niniejszej sprawy pozbawione znaczenia.

34 Należy ponadto zbadać, czy ograniczenie w przepływie kapitału może być uzasadnione ze względu na postanowienia traktatu.

35 W tym względzie należy przypomnieć, że swobodny przepływ kapitału, jako traktatowa zasada podstawowa, może być ograniczony przez regulację krajową jedynie wtedy, gdy ta ostatnia jest uzasadniona przyczynami wskazanymi w art. 58 ust. 1 WE lub też nadrzędnymi względami interesu ogólnego. Ponadto, aby być uzasadnioną, regulacja krajowa powinna być stosowna do celu, do którego dąży i nie powinna wychodzić poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia — tak aby zostało spełnione kryterium proporcjonalności (zob. ww. wyrok w sprawie C-503/99 Komisja przeciwko Belgii, pkt 45 oraz wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-319/02 Manninen, Rec. str. I-7498, pkt 29).

36 Rząd włoski podnosi, że wskutek procesów liberalizacyjnych i prywatyzacyjnych, włoskie rynki energii zostały otwarte na konkurencję. Jego zdaniem rozporządzenie z mocą ustawy nr 192/2001 zmierza do zapewnienia, by warunki konkurowania na tych rynkach były uczciwe i sprawiedliwe. W jego opinii pozwala ono — zanim europejski sektor energetyczny nie zostanie rzeczywiście zliberalizowany — na uniknięcie sytuacji, w której rynek włoski byłby przedmiotem antykonkurencyjnych ataków ze strony podmiotów państwowych prowadzących w innych państwach członkowskich działalność w tym samym sektorze, które to podmioty są wciąż traktowane przez regulacje krajowe w sposób uprzywilejowany. Nabycie przez takie przedsiębiorstwa pakietu kontrolnego przedsiębiorstw prowadzących działalność na włoskich rynkach energii elektrycznej i gazu może w opinii rządu włoskiego udaremnić wysiłki, które rząd włoski włożył w otwarcie sektora energetycznego na konkurencję.

37 Jak orzekł już wcześniej Trybunał, w tym względzie interes związany z ogólnym wzmocnieniem struktury konkurencji na spornym rynku nie może uzasadniać ograniczeń w przepływie kapitału (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 52).

38 W niniejszym przypadku mają w każdym razie zastosowanie przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. U. L 24, str. 1). W tym względzie należy przypomnieć, że sporną regulację krajową należy stosować jedynie wobec tych przedsiębiorstw państwowych, które na swoim rynku krajowym mają już pozycję dominującą. Zgodnie natomiast z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 139/2004, Komisja zabrania koncentracji mających wymiar wspólnotowy, które przeszkadzałyby znacząco skutecznej konkurencji na wspólnym rynku lub znacznej jego części, „w szczególności w wyniku [...] umocnienia pozycji dominującej", którą przedsiębiorstwa miały już wcześniej.

39 Rząd włoski powołuje się ponadto na konieczność zapewnienia dostaw energii na terytorium Włoch.

40 Jednakże nawet jeśli konieczność zagwarantowania zaopatrzenia w energię może pod pewnymi warunkami uzasadnić ograniczenia traktatowych zasad podstawowych (zob. wyrok z dnia 10 lipca 1984 r. w sprawie 72/83 Campus Oil i in., Rec. str. 2727, pkt 34 i 35 oraz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Belgii, pkt 46), rząd włoski nie wykazuje, dlaczego ograniczenie prawa głosu, którego adresatem jest tylko określona kategoria przedsiębiorstw państwowych, miałoby być do osiągnięcia tego celu niezbędne. W szczególności nie został wyjaśniony powód, dla którego — aby zagwarantować wystarczające i nieprzerwane dostawy energii elektrycznej i gazu na rynek włoski — akcjonariuszami przedsiębiorstw prowadzących działalność we włoskim sektorze energetycznym koniecznie musieliby być akcjonariusze prywatni lub akcjonariusze-przedsiębiorstwa państwowe notowane na reglamentowanych rynkach finansowych.

41 Wynika z tego, że rząd włoski nie udowodnił, iż dekret ustawodawczy nr 192/2001 jest niezbędny, aby zapewnić zaopatrzenie w energię na terytorium kraju.

42 Należy zatem stwierdzić, że utrzymując w mocy dekret ustawodawczy nr 192/2001, który - w sytuacji, gdy udziały zostały nabyte przez przedsiębiorstwa państwowe, które nie są notowane na reglamentowanych rynkach finansowych i mają na swoim rynku krajowym pozycję dominującą - przewiduje automatyczne zawieszenie prawa głosu dla pakietów akcji przekraczających limit 2% kapitału akcyjnego spółek prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 56 WE.

W przedmiocie kosztów

43 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania, a Republika Włoska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) **Utrzymując w mocy dekret ustawodawczy (decreto-legge) nr 192 z dnia 25 maja 2001 r., przekształcony w ustawę nr 301 w sprawie przepisów o charakterze pilnym, dotyczących utrzymania procesów liberalizacji i prywatyzacji niektórych obszarów usług publicznych (legge n° 301, recante disposizioni urgenti per salvaguardare i processi di liberalizzazione e privatizzazione di specifici settori dei servizi pubblici) z dnia 20 lipca 2001 r., który — w sytuacji gdy udziały zostały nabyte przez przedsiębiorstwa państwowe, które nie są notowane na reglamentowanych rynkach finansowych i mają na swoim rynku krajowym pozycję dominującą — przewiduje automatyczne zawieszenie prawa głosu dla pakietów akcji przekraczających limit 2% kapitału akcyjnego spółek prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej i gazu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 56 WE.**

2) **Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy