ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 8ης Ιουλίου 2010 *

Στην υπόθεση C-171/08,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 21 Απριλίου 2008,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. Montaguti και M. Teles Romão καθώς και τον P. Guerra e Andrade, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Πορτογαλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον L. Inez Fernandes, επικουρούμενο από τον M. Gorjão Henriques, advogado,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η πορτογαλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, E. Levits, M. Ilešič, M. Safjan και M. Berger, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi
γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 29ης Οκτωβρίου 2009,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 2ας Δεκεμβρίου 2009,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την υπό κρίση προσφυγή η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, διατηρώντας στην Portugal Telecom SGPS SA (στο εξής: PT) ειδικά δικαιώματα του Δημοσίου και άλλων δημοσίων φορέων, τα οποία απορρέουν από προνομιούχες μετοχές («golden shares») του Δημοσίου στην Portugal Telecom, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 56 ΕΚ και 43 ΕΚ.

Το νομικό πλαίσιο

Η εθνική νομοθεσία

2 Το άρθρο 15, παράγραφος 3, του νόμου-πλαισίου περί ιδιωτικοποιήσεων (Lei Quadro das Privatizaçoes), της 5ης Απριλίου 1990 (Diário da República I, αριθ. 80, της 5ης Απριλίου 1990) (στο εξής: LQP), προβλέπει τη δυνατότητα εκδόσεως προνομιούχων μετοχών και έχει ως εξής:

«Η νομοθετική πράξη που διαλαμβάνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1 (για την έγκριση του καταστατικού της επιχείρησης που πρόκειται να ιδιωτικοποιηθεί ή να μετατραπεί σε ανώνυμη εταιρία), μπορεί επίσης να προβλέπει κατ' εξαίρεση, όταν το εθνικό συμφέρον το απαιτεί, την ύπαρξη προνομιούχων μετοχών, προοριζομένων να παραμείνουν στην κυριότητα του Δημοσίου, οι οποίες, ανεξάρτητα από τον αριθμό τους, του παρέχουν δικαίωμα αρνησικυρίας όσον αφορά τις τροποποιήσεις του καταστατικού και άλλες αποφάσεις που αφορούν συγκεκριμένο τομέα, ο οποίος ορίζεται δεόντως στο καταστατικό.»

3 Το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 44/95, της 22ας Φεβρουαρίου 1995, σχετικά με το πρώτο στάδιο ιδιωτικοποιήσεως, ορίζει τα εξής:

«Στην περίπτωση κατά την οποία η εταιρική σύμβαση της Portugal Telecom προβλέπει την ύπαρξη μετοχών που παρέχουν ειδικά δικαιώματα, εκτός από τις μετοχές που παρέχουν δικαίωμα απολήψεως του πρώτου μερίσματος, οι μετοχές αυτές πρέπει υποχρεωτικά να ανήκουν κατά πλειοψηφία στο Δημόσιο ή σε άλλους δημόσιους μετόχους.»

Το καταστατικό της Portugal Telecom

4 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, του καταστατικού της PT, το μετοχικό κεφάλαιο της εταιρίας αυτής αποτελείται από 1 025 800 000 κοινές μετοχές και 500 μετοχές Α κατηγορίας.

5 Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του καταστατικού της PT, οι μετοχές Α κατηγορίας πρέπει να ανήκουν κατά πλειοψηφία στο Δημόσιο ή σε άλλους δημόσιους μετόχους και συνοδεύονται από ορισμένα προνόμια υπό τη μορφή ειδικών δικαιωμάτων, που προβλέπουν τα άρθρα 14, παράγραφος 2, και 19, παράγραφος 2, του εν λόγω καταστατικού.

6 Οι ανωτέρω διατάξεις απαριθμούν τα ειδικά δικαιώματα ως ακολούθως:

— το ένα τρίτο τουλάχιστον του συνολικού αριθμού των διοικητών, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου, πρέπει να εκλέγεται με πλειοψηφία υπολογιζόμενη βάσει των ψήφων που παρέχονται στις μετοχές που υπάγονται στην κατηγορία Α, δηλαδή με ψήφους του Δημοσίου και των λοιπών δημοσίων μετόχων·

— μεταξύ των 5 ή 7 μελών της εκτελεστικής επιτροπής, τα οποία επιλέγονται μεταξύ των μελών του διοικητικού συμβουλίου, 1 ή 2 των εν λόγω μελών αντιστοίχως πρέπει να εκλέγονται με την πλειοψηφία των ψήφων που αντιστοιχούν στις μετοχές κατηγορίας Α·

— για τον διορισμό τουλάχιστον ενός των διοικητών που εκλέγονται για να ασχοληθούν ειδικώς με ορισμένα διοικητικά θέματα απαιτείται η πλειοψηφία των ψήφων που αντιστοιχούν στις μετοχές κατηγορίας Α·

— καμία απόφαση της γενικής συνέλευσης σχετικά με τα θέματα που απαριθμούνται κατωτέρω δεν μπορεί να εγκριθεί αντιτιθεμένης της πλειοψηφίας των ψήφων που αντιστοιχούν στις μετοχές κατηγορίας Α:

  — η χρησιμοποίηση των αποτελεσμάτων χρήσεως,

  — η τροποποίηση του καταστατικού και οι αυξήσεις του κεφαλαίου,

  — ο περιορισμός ή η κατάργηση του δικαιώματος προτιμήσεως,

  — ο καθορισμός των όρων των αυξήσεων κεφαλαίου,

  — η έκδοση ομολογιών ή άλλων χρεογράφων και ο προσδιορισμός της αξίας αυτών των οποίων την έκδοση μπορεί να επιτρέψει το διοικητικό συμβούλιο, καθώς και ο περιορισμός ή η κατάργηση του δικαιώματος προτιμήσεως κατά την έκδοση ομολογιών μετατρέψιμων σε μετοχές και ο εκ μέρους του διοικητικού συμβουλίου καθορισμός των όρων των εκδόσεων ομολογιών του είδους αυτού,

— η μεταφορά της έδρας οπουδήποτε αλλού στην εθνική επικράτεια,

— η έγκριση της απόκτησης αριθμού κοινών μετοχών που υπερβαίνει το 10 % του μετοχικού κεφαλαίου από μετόχους που ασκούν δραστηριότητα ανταγωνιστική προς τις δραστηριότητες που ασκούνται από εταιρίες που ελέγχονται από την Portugal Telecom, και

— περαιτέρω, η πλειοψηφία των ψήφων που αντιστοιχούν στις εν λόγω μετοχές είναι αναγκαία ακόμη και όσον αφορά τις αποφάσεις σχετικά με την έγκριση των γενικών στόχων και των θεμελιωδών αρχών των πολιτικών της Portugal Telecom, καθώς και τον καθορισμό των γενικών αρχών της πολιτικής στον τομέα της αποκτήσεως συμμετοχών σε εταιρίες ή ομίλους, των εξαγορών και των μεταβιβάσεων, στην περίπτωση κατά την οποία απαιτείται η εκ των προτέρων εξουσιοδότηση από τη γενική συνέλευση.

Ιστορικό της διαφοράς και η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

7 Από το 1992 ο τομέας των τηλεπικοινωνιών της Πορτογαλίας αναδιαρθρώθηκε εκ βάθρων, διαδικασία που ολοκληρώθηκε το 1994 με τη σύσταση της PT, εταιρίας διαχειρίσεως χαρτοφυλακίου συμμετοχών που συστάθηκε μετά τη συγχώνευση διαφόρων αμιγώς δημοσίων επιχειρήσεων.

8 Η διαδικασία της ιδιωτικοποιήσεως της PT ξεκίνησε το 1995. Πραγματοποιήθηκε σε πέντε διαδοχικά στάδια στο πλαίσιο του καθεστώτος που θέσπισε ο LQP.

9 Στις 4 Αυγούστου 1995, όταν το Πορτογαλικό Δημόσιο κατείχε το 54,2 % του κεφαλαίου της PT, καταρτίστηκε το καταστατικό της εν λόγω εταιρίας.

10 Με την ολοκλήρωση του πέμπτου σταδίου ιδιωτικοποιήσεως, πωλήθηκε το σύνολο της δημόσιας συμμετοχής στην PT, πλην 500 μετοχών Α κατηγορίας, οι οποίες συνοδεύονται, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, των καταστατικών της PT, από ειδικά δικαιώματα και οι οποίες, δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 44/95, αποδόθηκαν κατά πλειοψηφία στο Δημόσιο ή σε άλλους δημόσιους μετόχους.

11 Στις 19 Δεκεμβρίου 2005, η Επιτροπή απέστειλε έγγραφο οχλήσεως στην Πορτογαλική Δημοκρατία, με το οποίο της προσήψε ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 56 ΕΚ και 43 ΕΚ, λόγω του ότι το Δημόσιο και άλλοι δημόσιοι μέτοχοι εξακολουθούσαν να είναι κύριοι προνομιούχων μετοχών με ειδικά δικαιώματα στο εταιρικό κεφάλαιο της PT.

12 Η Επιτροπή, δεδομένου ότι δεν ικανοποιήθηκε από την απάντηση που έδωσε η Πορτογαλική Δημοκρατία με έγγραφο της 21ης Φεβρουαρίου 2006, της απέστειλε αιτιολογημένη γνώμη στις 10 Απριλίου 2006, καλώντας τη να συμμορφωθεί προς αυτή εντός προθεσμίας δύο μηνών από της παραλαβής της εν λόγω γνώμης. Η Πορτογαλική Δημοκρατία απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 24ης Ιουλίου 2006, αμφισβητώντας την προσαπτόμενη παράβαση.

13 Ως εκ τούτου, η Επιτροπή, φρονώντας ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν έλαβε τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη γνώμη, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επί του παραδεκτού της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

14 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Πορτογαλική Δημοκρατία αμφισβητεί, προκαταρκτικώς, το παραδεκτό της προσφυγής για δύο λόγους. Πρώτον, φρονεί ότι η Επιτροπή, δεδομένου ότι δεν περιέλαβε στη δικογραφία ούτε τα κανονιστικά κείμενα ούτε το καταστατικό της PT, που περιέχουν τις διατάξεις οι οποίες συγκεκριμενοποιούν την προσαπτόμενη παράβαση, δεν τήρησε τους κανόνες σχετικά με το βάρος αποδείξεως και, ως εκ τούτου, βάσισε την προσφυγή της αποκλειστικώς σε εικασίες.

15 Δεύτερον, υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι εν μέρει απαράδεκτη, καθώς η Επιτροπή εισήγαγε στο δικόγραφο της προσφυγής νέους ισχυρισμούς που δεν είχαν περιληφθεί στην αιτιολογημένη γνώμη, και συνεπώς διεύρυνε το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό προσδιορίστηκε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Συναφώς, η Πορτογαλική Δημοκρατία αναφέρεται ιδίως στις διατάξεις του καταστατικού βάσει των οποίων το Δημόσιο διέθετε αυξημένη επιρροή όσον αφορά την επιλογή των μελών της εκτελεστικής επιτροπής ή διατηρούσε ειδικά δικαιώματα, όπως δικαίωμα αρνησικυρίας σχετικά με αποφάσεις περί πωλήσεως σημαντικών στοιχείων του ενεργητικού, συγχωνεύσεως με άλλες εταιρίες και αλλαγών στο ιδιοκτησιακό καθεστώς της επιχειρήσεως.

16 Η Επιτροπή απορρίπτει το σύνολο των ισχυρισμών αυτών.

17 Όσον αφορά αφενός το βάρος αποδείξεως, ισχυρίζεται, κατ' ουσία, ότι επειδή η παράβαση προσάπτεται στην Πορτογαλική Δημοκρατία και όχι στην ΡΤ, η απόδειξη της παραβάσεως σχετίζεται περισσότερο με τη συμπεριφορά του εν λόγω κράτους μέλους παρά με το καταστατικό της ΡΤ. Έτσι, δεν είναι αναγκαίο η Επιτροπή να προσκομίσει το οικείο καταστατικό, προκειμένου να αποδειχθεί η προσαπτόμενη παράβαση. Εν πάση περιπτώσει, η ίδια η Πορτογαλική Δημοκρατία παραδέχτηκε στην απάντησή της προς την προειδοποιητική επιστολή την ύπαρξη των διατάξεων του καταστατικού, καθώς και την ύπαρξη των ειδικών δικαιωμάτων του Δημοσίου που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές, και ακριβώς στη βάση αυτών αμφισβήτησε την παράβαση που της προσάπτεται.

18 Αφετέρου, όσον αφορά την προβαλλόμενη διεύρυνση του αντικειμένου της διαφοράς, η Επιτροπή επισημαίνει ότι κατά το στάδιο της έρευνας στο πλαίσιο της διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως σκοπείται η αναζήτηση πραγματικών και νομικών στοιχείων ικανών να θεμελιώσουν τις υπόνοιες προς υπάρξεως παραβάσεως και όχι στην εξέταση, κατά τρόπο εξαντλητικό και λεπτομερή, όλων των στοιχείων που στοιχειοθετούν την παράβαση. Η Επιτροπή φρονεί κατ' αυτόν τον τρόπο ότι μπορούσε στην προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία να περιοριστεί στην κατά γενικό τρόπο αναφορά των ειδικών δικαιωμάτων του Δημοσίου στην ΡΤ και να διευκρινίσει ακολούθως, στο δικόγραφο της προσφυγής, το περιεχόμενο των αιτιάσεών της.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

19 Όσον αφορά την πρώτη ένσταση απαραδέκτου επισημαίνεται εξαρχής ότι κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, απόκειται στην Επιτροπή, που φέρει το βάρος αποδείξεως του υποστατού της φερόμενης παραβάσεως, να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα αναγκαία για τη διαπίστωση της παραβάσεως στοιχεία, χωρίς να έχει τη δυνατότητα επικλήσεως οποιουδήποτε τεκμηρίου (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-434/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 2003, σ. I-13239, σκέψη 21, και της 14ης Ιουνίου 2007, C-342/05, Επιτροπή κατά Φινλανδίας, Συλλογή 2007, σ. I-4713, σκέψη 23).

20 Εν προκειμένω, η Επιτροπή, έστω και αν είναι αληθές ότι δεν επισύναψε στο δικόγραφο της προσφυγής το πλήρες κείμενο της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας καθώς και του καταστατικού της ΡΤ, αναπαρήγαγε και επεξήγησε επανειλημμένως το περιεχόμενο των διατάξεων των σχετικών νομοθετικών κειμένων και του καταστατικού, στα οποία στήριξε την προσφυγή της λόγω παραβάσεως.

21 Άλλωστε, όπως επισήμανε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 27 των προτάσεών του, η πορτογαλική κυβέρνηση ουδέποτε αμφισβήτησε την ύπαρξη των εν λόγω διατάξεων και το περιεχόμενό τους, όπως αυτό επισημάνθηκε από την Επιτροπή, τόσο κατά τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας όσο και ενώπιον του Δικαστηρίου. Αντιθέτως, η εν λόγω κυβέρνηση επιβεβαίωσε επανειλημμένως ότι, βάσει ακριβώς αυτών των κειμένων, το Πορτογαλικό Δημόσιο κατείχε όντως προνομιούχες μετοχές της ΡΤ παρέχουσες τα ειδικά δικαιώματα που προβάλλει η Επιτροπή.

22 Εξάλλου, από τη μελέτη του πλήρους κειμένου του καταστατικού της ΡΤ, το οποίο κατέθεσαν οι διάδικοι κατόπιν ρητής αιτήσεως του Δικαστηρίου, διαπιστώθηκε το ουσία βάσιμο των αιτιάσεων της Επιτροπής όσον αφορά το περιεχόμενο των οικείων διατάξεων του καταστατικού και των ειδικών δικαιωμάτων που κατέχει το Δημόσιο.

23 Υπ' αυτές τις συνθήκες, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή στηρίχτηκε απλώς σε εικασίες, χωρίς να προσκομίσει τα αποδεικτικά στοιχεία που είναι αναγκαία, προκειμένου να εκτιμήσει το Δικαστήριο την προσαπτόμενη στην Πορτογαλική Δημοκρατία παράβαση.

24 Συνεπώς, η πρώτη ένσταση απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη.

25 Όσον αφορά τη δεύτερη ένσταση απαραδέκτου, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, το αντικείμενο προσφυγής λόγω παραβάσεως που ασκείται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 ΕΚ οριοθετείται από την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, οπότε η προσφυγή πρέπει να στηρίζεται στους ίδιους με την αιτιολογημένη γνώμη λόγους και ισχυρισμούς (βλ. απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2005, C-33/04, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, Συλλογή 2005, σ. I-10629, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 Εντούτοις, η απαίτηση αυτή δεν μπορεί να φθάνει μέχρι το σημείο να επιβάλλεται σε κάθε περίπτωση απόλυτη σύμπτωση μεταξύ της διατυπώσεως των αιτιάσεων στο διατακτικό της αιτιολογημένης γνώμης και των αιτημάτων της προσφυγής, εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς, όπως προσδιορίστηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, δεν έχει διευρυνθεί ή μεταβληθεί (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 2005, C-433/03, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2005, σ. I-6985, σκέψη 28, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-484/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 2006, σ. I-7471, σκέψη 25).

27 Συγκεκριμένα, διαπιστώνεται ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή ούτε διεύρυνε ούτε μετέβαλε το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό οριοθετείται με την αιτιολογημένη γνώμη.

28 Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι στο διατακτικό της αιτιολογημένης γνώμης και τα αιτήματα της προσφυγής η Επιτροπή επισήμανε σαφώς ότι προσάπτει στην Πορτογαλική Δημοκρατία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 43 ΕΚ και 56 ΕΚ λόγω της κατοχής από το Δημόσιο και τους άλλους δημοσίους μετόχους, προνομιούχων μετοχών που παρέχουν ειδικά δικαιώματα στην PT.

29 Κατά τον τρόπο αυτό, το γεγονός ότι η Επιτροπή, με το δικόγραφο της προσφυγής της, περιέγραψε με λεπτομερή τρόπο τις αιτιάσεις που είχε ήδη διατυπώσει πιο γενικά με το έγγραφο οχλήσεως και την αιτιολογημένη γνώμη, αναφέροντας άλλα ειδικά δικαιώματα του Πορτογαλικού Δημοσίου στην PT, δεν μετέβαλε το αντικείμενο της προβαλλόμενης παραβάσεως ούτε έχει συνεπώς επίπτωση επί του εύρους της διαφοράς (βλ., κατ' αυτή την έννοια, απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 2003, C-185/00, Επιτροπή κατά Φινλανδίας, Συλλογή 2003, σ. I-14189, σκέψεις 84 έως 87).

30 Βάσει των προεκτεθέντων, πρέπει να απορριφθεί και η δεύτερη ένσταση απαραδέκτου που προβάλλει η Πορτογαλική Δημοκρατία και, συνεπώς, να κρίνει παραδεκτή την προσφυγή της Επιτροπής.

Επί της παραβάσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 56 ΕΚ και 43 ΕΚ

Επιχειρήματα των διαδίκων

31 Καταρχάς, κατά την Επιτροπή, η δημιουργία προνομιούχων μετοχών στην PT δεν απορρέει από κανονική εφαρμογή του εταιρικού δικαίου και συνιστά εν πάση περιπτώσει κρατικό μέτρο, που εμπίπτει κατά συνέπεια στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

32 Συναφώς, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, σε αντίθεση προς τους ισχυρισμούς των πορτογαλικών αρχών, οι επίμαχες προνομιούχες μετοχές δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι είναι αμιγώς ιδιωτικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, μολονότι τα ειδικά δικαιώματα που συναρτώνται προς τις μετοχές αυτές προβλέπονται μόνο από το καταστατικό της PT, το εν λόγω καταστατικό εγκρίθηκε όταν το Δημόσιο είχε τον έλεγχο της εταιρίας και πρέπει να εξεταστούν με γνώμονα τις σχετικές διατάξεις του LQP και του νομοθετικού διατάγματος 44/95. Από τα εν λόγω κανονιστικά κείμενα προκύπτει ότι η πλειονότητα των συγκεκριμένων προνομιούχων μετοχών πρέπει να αποδοθούν στο Δημόσιο και να παραμείνουν στην κυριότητά του, δεδομένου ότι δεν είναι μεταβιβάσιμες, σε αντίθεση προς τις προνομιούχες μετοχές του ιδιωτικού δικαίου.

33 Η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι η έκδοση προνομιούχων μετοχών υπέρ του Δημοσίου δεν θα μπορούσε να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 56 ΕΚ και 43 ΕΚ, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 ΕΚ, το οποίο προβλέπει ότι η Συνθήκη ΕΚ δεν προδικάζει, με κανέναν τρόπο, το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία (βλ., συγκεκριμένα, αποφάσεις της 4ης Ιουνίου 2002, C-367/98, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2002, σ. I-4731, σκέψη 48, και της 1ης Ιουνίου 1999, C-302/97, Konle, Συλλογή 1999, σ. I-3099, σκέψη 38), τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται τα καθεστώτα τους ιδιοκτησίας για να δικαιολογούν την παρεμβολή εμποδίων στις προβλεπόμενες από τη Συνθήκη ελευθερίες, τα οποία απορρέουν από καθεστώτα διοικητικής άδειας όσον αφορά ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις. Επειδή λοιπόν τα επίδικα ειδικά δικαιώματα παρέχουν στους δικαιούχους τους δικαίωμα αρνησικυρίας κατά τη λήψη πολλών αποφάσεων που η ΡΤ καλείται να λαμβάνει, καθιερώνουν τέτοιο καθεστώς διοικητικής άδειας.

34 Ακολούθως, η Επιτροπή ισχυρίζεται κατ' ουσία ότι το γεγονός ότι το πορτογαλικό δημόσιο διαθέτει ειδικά δικαιώματα στην ΡΤ αποτρέπει τόσο τις άμεσες επενδύσεις όσο και τις επενδύσεις χαρτοφυλακίου και, για τον λόγο αυτό, συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων καθώς και της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

35 Συγκεκριμένα, τα εν λόγω ειδικά αυτά δικαιώματα περιορίζουν την δυνατότητα των μετόχων να μετάσχουν πραγματικά στη διαχείριση και στον έλεγχο της εταιρίας ανάλογα με την αξία των μετοχών τους και τους στερεί περαιτέρω την εξουσία να λαμβάνουν στρατηγικές αποφάσεις, όπως αυτές που αφορούν, ιδίως, πωλήσεις σημαντικών στοιχείων του ενεργητικού, τις σημαντικές τροποποιήσεις του καταστατικού, τις συγχωνεύσεως με άλλες εταιρίες και τις αλλαγές στο ιδιοκτησιακό καθεστώς της επιχειρήσεως. Επιπλέον, τέτοια ειδικά δικαιώματα ενδέχεται να εμποδίσουν την απόκτηση συμμετοχών ελέγχου στην ΡΤ, πράγμα το οποίο είναι ασύμβατο προς το άρθρο 43 ΕΚ.

36 Άλλωστε, η Επιτροπή επισημαίνει επιπροσθέτως ότι οι περιορισμοί που απορρέουν από τα ειδικά δικαιώματα που έχει η Πορτογαλική Δημοκρατία στην ΡΤ δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από κανέναν από τους σκοπούς που προβάλλουν οι εθνικές αρχές.

37 Πρώτον, όσον αφορά την προβαλλόμενη από τις πορτογαλικές αρχές ανάγκη να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητα του δικτύου των τηλεπικοινωνιών σε περιπτώσεις κρίσεως, πολέμου ή τρομοκρατίας, η Επιτροπή φρονεί ότι, αντιθέτως προς τις επιταγές της νομολογίας, και, ιδίως, της αποφάσεως της 13ης Μαΐου 2003, C-463/00, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2003, σ. I-4581, σκέψεις 71 και 72), οι αρχές αυτές δεν απέδειξαν την ύπαρξη «πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής, θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας» ικανής να δικαιολογήσει τις επίμαχες ενέργειες για λόγους δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας τάξεως.

38 Δεύτερον, η Επιτροπή αμφισβητεί την επιχειρηματολογία της Πορτογαλικής Δημοκρατίας κατά την οποία, δεδομένου ότι η PT έχει διατηρήσει τα καλωδιακά δίκτυα και τα δίκτυα χαλκού, καθώς και όλες τις δραστηριότητες χονδρικής και λιανικής πώλησης, η κατοχή ειδικών δικαιωμάτων στην PT είναι αναγκαία, προκειμένου να διασφαλιστεί ορισμένος βαθμός ανταγωνισμού στην αγορά των τηλεπικοινωνιών. Κατά την Επιτροπή, τέτοιου είδους επιχειρηματολογία θα οδηγούσε στο παράδοξο να πρέπει να δικαιολογηθεί παραβίαση του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού διά μιας άλλης παραβιάσεως του ίδιου δικαίου, ήτοι αυτής που συνίσταται εν προκειμένω σε επίκληση των επίδικων περιορισμών των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνει η Συνθήκη.

39 Τρίτον, επειδή η Πορτογαλική Δημοκρατία αναφέρει την ανάγκη να αποφεύγονται οι διαταραχές της αγοράς κεφαλαίων, η Επιτροπή υπενθυμίζει τη νομολογία, και ιδίως την απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (προπαρατεθείσα, σκέψη 52), κατά την οποία λόγοι οικονομικής φύσεως δεν μπορούν να δικαιολογήσουν εμπόδια απαγορευόμενα από τη Συνθήκη.

40 Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, οι επίμαχοι περιορισμοί αντιβαίνουν στην αρχή της αναλογικότητας. Συγκεκριμένα, η άσκηση των ειδικών δικαιωμάτων που προσαρτώνται στις μετοχές κατηγορίας Α δεν υπόκειται σε καμία προϋπόθεση, πέραν του γεγονότος ότι τα εν λόγω δικαιώματα πρέπει να χρησιμοποιούνται όταν το απαιτούν λόγοι εθνικού συμφέροντος. Έτσι, ακόμη και αν θεωρηθούν θεμιτοί οι σκοποί που προβάλλει το εν λόγω κράτος μέλος, η αναγνώριση σε

αυτό τόσο ευρείας διακριτικής ευχέρειας βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

41 Η Πορτογαλική Δημοκρατία αμφισβητεί την προβαλλόμενη παράβαση, προβάλλοντας ότι, καταρχάς, οι επίδικες μετοχές δεν είναι προνομιούχες μετοχές του ιδιωτικού δικαίου μη δυνάμενες να εξομοιωθούν με «golden shares». Συγκεκριμένα, το νομοθετικό διάταγμα 44/95 δέχεται απλώς τη δυνατότητα να προβλεφθεί στο καταστατικό της PT η έκδοση προνομιούχων μετοχών, χωρίς να επιβάλλεται η έκδοσή τους. Συνεπώς, η έκδοση των μετοχών αυτών δεν μπορεί να καταλογιστεί αποκλειστικά στη βούληση της ίδιας της εταιρίας και όχι του Δημοσίου.

42 Ακολούθως, οι πορτογαλικές αρχές ισχυρίζονται ότι η κατοχή ειδικών δικαιωμάτων από τους μετόχους αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα των μετόχων, χαρακτηριστικό του ιδιωτικού δικαίου ή του δικαίου των εμπορικών εταιριών, το οποίο βρίσκει εξάλλου έρεισμα στο άρθρο 295 ΕΚ. Στο Δικαστήριο απόκειται να προστατεύσει τα εν λόγω δικαιώματα, ακόμη και στην περίπτωση που οι κύριοί τους είναι δημόσιοι φορείς. Προς στήριξη του επιχειρήματος αυτού οι πορτογαλικές αρχές υπενθυμίζουν ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων συνιστά θεμιτό συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει, καταρχήν, περιορισμό των υποχρεώσεων που επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο, (βλ., ειδικότερα, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-341/05, Laval un Partneri, Συλλογή 2007, σ. I-11767, σκέψεις 91 έως 93).

43 Άλλωστε, η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται επικουρικώς ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η ύπαρξη των επίμαχων προνομιούχων μετοχών οφείλεται στο Δημόσιο, ουδόλως συνιστά απαγορευμένο περιορισμό των άρθρων 56 ΕΚ και 43 ΕΚ, λόγω του ότι οι εν λόγω μετοχές δεν έχουν ως σκοπό να επηρεάσουν το εμπόριο ή να εμποδίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών ή των κεφαλαίων. Το εν λόγω κράτος μέλος καλεί κατά συνέπεια το Δικαστήριο να εφαρμόσει εν προκειμένω τη λογική στην οποία βασίζεται η απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91, Keck και Mithouard (Συλλογή 1993, σ. I-6097). Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι στην παρούσα υπόθεση πρόκειται για μη συνεπαγόμενους διακρίσεις κανόνες διαχειρίσεως

των συμμετοχών σε εταιρία, και όχι για κανόνα κτήσεως των συμμετοχών αυτών, ουδεμία παράβαση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων είναι δυνατή.

44 Οι πορτογαλικές αρχές υπογραμμίζουν επίσης ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η ύπαρξη των ειδικών δικαιωμάτων στην PT συνιστά περιορισμό των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνει η Συνθήκη και προβάλλει η Επιτροπή, τέτοιου είδους περιορισμός είναι δικαιολογημένος.

45 Ο δικαιολογητικός λόγος βασίζεται εν προκειμένω, αφενός, στο γεγονός ότι η PT είναι κυρία του μεγαλύτερου μέρους των υποδομών μεταφορών και διάδοσης των τηλεπικοινωνιών, συνεπώς η κατοχή των ειδικών δικαιωμάτων από το Δημόσιο ανταποκρίνεται σε λόγους δημόσιας ασφάλειας και τάξεως, προκειμένου να διασφαλίζεται η παροχή των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών σε περιπτώσεις κρίσεως, πολέμου, τρομοκρατίας, κινδύνων φυσικών καταστροφών, καθώς και άλλου είδους απειλών. Συναφώς, το εν λόγω κράτος μέλος διευκρινίζει ότι, σε αντίθεση προς τον τρόπο κατά τον οποίο ερμήνευσε η Επιτροπή την προπαρατεθείσα απόφαση της 17ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Ισπανίας, δικαιολογητικός λόγος που συνδέεται με τέτοιου είδους λόγους δεν είναι δυνατό να εξαρτάται από την ύπαρξη πραγματικής απειλής θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας.

46 Αφετέρου, ο επίμαχος περιορισμός δικαιολογείται επίσης από την ανάγκη να διασφαλιστεί ορισμένος βαθμός ανταγωνισμού στην αγορά των τηλεπικοινωνιών, καθώς και να αποφευχθεί ενδεχόμενη διαταραχή της αγοράς κεφαλαίων, δικαιολογητικοί λόγοι που συνιστούν επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος.

47 Τέλος, κατά την Πορτογαλική Δημοκρατία, τα ειδικά δικαιώματα που παρέχονται στο Δημόσιο είναι ανάλογα προς τους προς επίτευξη σκοπούς. Ειδικότερα, τα δικαιώματα αυτά περιορίζονται σε συγκεκριμένες και εκ των προτέρων ορισθείσες καταστάσεις και δεν διαφέρουν από ένα σύστημα εκ των υστέρων εναντιώσεως. Συνεπώς, εγκαθιδρύθηκε καθεστώς παρόμοιο με εκείνο περί του οποίου επρόκειτο στην απόφαση της 4ης Ιουνίου 2002, C-503/99, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2002, σ. I-4809), καθεστώς που το Δικαστήριο έκρινε συμβατό με τη Συνθήκη.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

— Επί της παραβάσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 56 ΕΚ

48 Υπενθυμίζεται, προκαταρκτικώς, ότι κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ απαγορεύει γενικώς τους περιορισμούς στις κινήσεις κεφαλαίων μεταξύ των κρατών μελών (βλ., ιδίως, απόφαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2006, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-282/04 και C-283/04, Συλλογή 2006, σ. I-9141, σκέψη 18 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49 Δεδομένου ότι η Συνθήκη δεν περιέχει ορισμό της εννοίας των «κινήσεων κεφαλαίων» κατά το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει την ενδεικτική αξία της ονοματολογίας που περιέχεται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 88/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 67 [ΕΚ, άρθρου καταργηθέντος από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ] (ΕΕ L 178, σ. 5). Το Δικαστήριο έκρινε, συνεπώς, ότι κινήσεις κεφαλαίων κατά το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ συνιστούν μεταξύ άλλων, οι λεγόμενες «άμεσες» επενδύσεις, ήτοι επενδύσεις υπό μορφή συμμετοχής σε μια επιχείρηση διά της κατοχής μετοχών που παρέχουν τη δυνατότητα πραγματικής συμμετοχής στη διαχείρισή της και τον έλεγχό της καθώς και οι λεγόμενες επενδύσεις «χαρτοφυλακίου», ήτοι οι επενδύσεις υπό τη μορφή αποκτήσεως τίτλων στην αγορά κεφαλαίων επιχειρούμενη με μοναδική πρόθεση την πραγματοποίηση τοποθετήσεως χρημάτων και χωρίς πρόθεση ασκήσεως

επιρροής στη διαχείριση και τον έλεγχο της επιχειρήσεως (βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατεθείσα, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

50 Όσον αφορά τις δύο αυτές μορφές επενδύσεων, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι πρέπει να χαρακτηρίζονται ως «περιορισμοί», κατά την έννοια του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ, εθνικά μέτρα τα οποία είναι ικανά να εμποδίσουν ή να περιορίσουν την απόκτηση μετοχών στις οικείες επιχειρήσεις ή που είναι ικανά να αποτρέψουν τους επενδυτές από άλλα κράτη μέλη να επενδύσουν στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων αυτών (βλ. αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, προπαρατεθείσα, σκέψεις 45 και 46, της 4ης Ιουνίου 2002, C-483/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2001, σ. I-4781, σκέψη 40, της 13ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Ισπανίας, προπαρατεθείσα, σκέψεις 61 και 62, της 13ης Μαΐου 2003, C-98/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 2003, σ. I-4641, σκέψεις 47 και 49, της 2ας Ιουνίου 2005, C-174/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2005, σ. I-4933, σκέψεις 30 και 31, καθώς και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατεθείσα, σκέψη 20).

51 Εν προκειμένω, η Πορτογαλική Δημοκρατία αμφισβητεί τον χαρακτήρα εθνικού μέτρου του επίδικου μέτρου κατά την έννοια της νομολογίας που παρατέθηκε στην προηγούμενη σκέψη, προκρίνοντας τον ιδιωτικού δικαίου χαρακτήρα των επίμαχων προνομιούχων μετοχών, η εισαγωγή των οποίων, στο καταστατικό της PT, οφειλόταν αποκλειστικώς στη βούληση της εταιρίας αυτής και όχι του Δημοσίου.

52 Συναφώς, επισημαίνεται ότι είναι αληθές ότι ο LPQ και το νομοθετικό διάταγμα 44/95 καθιστούν απλώς δυνατή την πρόβλεψη προνομιούχων μετοχών στην εταιρική σύμβαση της PT και ότι δυνάμει ακριβώς των διατάξεων του καταστατικού της εταιρίας αυτής, που ελήφθησαν κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής, εκδόθηκαν οι μετοχές αυτές και δόθηκαν στο Δημόσιο.

53 Εντούτοις, όπως επιβεβαίωσαν εξάλλου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση οι ίδιες οι πορτογαλικές αρχές, οι εν λόγω διατάξεις εισήχθησαν στις 4 Απριλίου 1995, δηλαδή όχι μόνον αμέσως μετά την έκδοση του νομοθετικού διατάγματος 44/95, αλλά κυρίως σε μια περίοδο κατά την οποία η Πορτογαλική Δημοκρατία κατείχε το μεγαλύτερο ποσοστό των μετοχών του μετοχικού κεφαλαίου της PT και ήλεγχε συνεπώς την εταιρία.

54 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να θεωρηθεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία καθαυτή, ενεργώντας, αφενός, ως νομοθέτης επέτρεψε τη δημιουργία των προνομιούχων μετοχών στην Portugal Telecom και, αφετέρου, ως δημόσια αρχή αποφάσισε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 15, παράγραφος 3, του LQP και του άρθρου 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 44/95, να εκδώσει προνομιούχες μετοχές επί της PT, να τις αποδώσει στο Δημόσιο και να καθορίσει τα ειδικά δικαιώματα που παρέχουν αυτές.

55 Άλλωστε, διαπιστώνεται επίσης ότι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 62 των προτάσεών του, η δημιουργία των εν λόγω προνομιούχων μετοχών δεν προκύπτει από κανονική εφαρμογή του δικαίου των εταιριών, καθόσον οι προνομιούχες μετοχές της PT, κατά παρέκκλιση του πορτογαλικού κώδικα των εμπορικών εταιριών, προορίζονται να παραμένουν ιδιοκτησία του Δημοσίου και δεν μεταβιβάζονται.

56 Συνεπώς, η δημιουργία των εν λόγω προνομιούχων μετοχών πρέπει να θεωρηθεί ότι οφείλεται στο Δημόσιο και συνεπώς εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

57 Όσον αφορά, ακολούθως, την περιοριστική φύση του συστήματος της κατοχής από το Δημόσιο προνομιούχων μετοχών στην PT, που προβλέπει η εθνική νομοθεσία σε συνδυασμό με το καταστατικό της εν λόγω εταιρίας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τέτοιου είδους σύστημα είναι ικανό να αποτρέψει επενδυτές άλλων κρατών μελών να επενδύσουν στην εταιρία αυτή.

58 Ειδικότερα, βάσει του συστήματος αυτού, η έγκριση μεγάλου αριθμού σημαντικών αποφάσεων σχετικά με την PT, που απαριθμούνται στη σκέψη 6 της παρούσας αποφάσεως και αφορούν την απόκτηση μετοχών αξίας πλέον του 10 % του εταιρικού κεφαλαίου της εταιρίας και τη διαχείριση αυτής, εξαρτάται από προηγούμενη έγκριση του πορτογαλικού Δημοσίου, δεδομένου ότι, όπως επιβάλλει το καταστατικό της PT, οι αποφάσεις αυτές δεν μπορούν να εγκριθούν χωρίς την πλειοψηφία των ψήφων που παρέχονται στις μετοχές που υπάγονται στην κατηγορία.

59 Συναφώς, πρέπει ακόμη να διευκρινιστεί ότι τέτοιου είδους πλειοψηφία απαιτείται μεταξύ άλλων για κάθε απόφαση περί τροποποιήσεως του καταστατικού της PT, με αποτέλεσμα η επιρροή του πορτογαλικού Δημοσίου στην PT να είναι δυνατό να μειωθεί, μόνο εφόσον το ίδιο το Δημόσιο συγκατατεθεί σχετικώς.

60 Κατά τον τρόπο αυτό, η κατοχή των προνομιούχων αυτών μετοχών από το πορτογαλικό Δημόσιο, στο βαθμό που παρέχει στο εν λόγω κράτος τη δυνατότητα να ασκεί επιρροή επί της διαχειρίσεως της PT, η οποία δεν δικαιολογείται από το μέγεθος της συμμετοχής της στην εταιρία, ενδέχεται να αποθαρρύνει τους επενδυτές άλλων κρατών μελών να προβούν σε άμεσες επενδύσεις στην PT, επειδή δεν θα μπορούν να συμβάλλουν στη διαχείριση και τον έλεγχο της εταιρίας ανάλογα με την αξία των μετοχών τους (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-112/05, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2007, σ. I-8995, σκέψεις 50 έως 52).

61 Ομοίως, η παροχή των ειδικών αυτών μετοχών ενδέχεται να λειτουργήσει αποτρεπτικά όσον αφορά τις επενδύσεις χαρτοφυλακίου στην PT, καθότι τυχόν άρνηση του πορτογαλικού Δημοσίου να εγκρίνει μια σημαντική απόφαση, την οποία παρουσιάζουν τα όργανα της συγκεκριμένης εταιρίας ως ανταποκρινόμενη στο συμφέρον της, είναι πράγματι ικανή να επηρεάσει αρνητικά την αξία των μετοχών της εν λόγω εταιρίας και, ως εκ τούτου, την ελκυστικότητα των επενδύσεων σε τέτοιες μετοχές (βλ., σχετικώς, απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατεθείσα, σκέψη 27).

62 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να θεωρηθεί ότι η κατοχή από το πορτογαλικό Δημόσιο των επίμαχων προνομιούχων μετοχών συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων κατά την έννοια του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

63 Τη διαπίστωση αυτή δεν είναι δυνατό να αναιρέσουν τα επιχειρήματα που προβάλλουν οι πορτογαλικές αρχές σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής εν προκειμένω του άρθρου 295 ΕΚ καθώς και της λογικής που ισχυρίζονται ότι διέπει την απόφαση Keck και Mithouard.

64 Όσον αφορά, κατά πρώτον, το άρθρο 295 ΕΚ, κατά το οποίο «η [...] Συνθήκη δεν προδικάζει με κανένα τρόπο το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη», αρκεί η υπενθύμιση ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο αυτό δεν έχει ως αποτέλεσμα τα ισχύοντα εντός των κρατών μελών καθεστώτα ιδιοκτησίας να εκφεύγουν των θεμελιωδών κανόνων της Συνθήκης και δεν μπορούν συνεπώς αυτά να το επικαλούνται, προκειμένου να δικαιολογούν την παρεμβολή εμποδίων στις προβλεπόμενες από τη Συνθήκη ελευθερίες, τα οποία προκύπτουν από πλεονεκτήματα που άπτονται της ιδιότητάς τους ως μέτοχοι ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων (βλ., απόφαση της 13ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Ισπανίας, προπαρατεθείσα, σκέψη 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

65 Όσον αφορά, δεύτερον, την προπαρατεθείσα απόφαση Keck και Mithouard, επισημαίνεται ότι τα επίμαχα μέτρα δεν είναι ανάλογα προς ρυθμίσεις περί μεθόδων πωλήσεως οι οποίες κατά την προμνησθείσα απόφαση δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ.

66 Ειδικότερα, κατά την απόφαση αυτή, δεν εμποδίζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών η εφαρμογή σε προϊόντα προελεύσεως άλλων κρατών μελών εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν, στο έδαφος του κράτους μέλους εισαγωγής, ορισμένες μεθόδους πωλήσεως, εφόσον, πρώτον, έχουν εφαρμογή σε όλους τους επιχειρηματίες οι οποίοι ασκούν τις δραστηριότητές τους στην εθνική επικράτεια και, δεύτερον, επηρεάζουν με τον ίδιο τρόπο, νομικά και πραγματικά, τη διάθεση στην αγορά των εγχώριων προϊόντων και εκείνων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη. Ο λόγος είναι ότι η εφαρμογή αυτή δεν είναι ικανή να εμποδίσει την πρόσβαση των

τελευταίων αυτών προϊόντων στην αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής ή να της παρεμβάλει περισσότερα προσκόμματα σε σχέση με τα εγχώρια προϊόντα (απόφαση της 10ης Μαΐου 1995, C-384/93, C-384/93, Alpine Investments, Συλλογή 1995, σ. I-1141, σκέψη 37).

67 Πάντως, μολονότι είναι γεγονός ότι οι επίμαχοι περιορισμοί όσον αφορά τις επενδυτικές εργασίες εφαρμόζονται αδιακρίτως τόσο σε ημεδαπούς όσο και σε αλλοδαπούς, επιβάλλεται εντούτοις η διαπίστωση ότι οι εν λόγω περιορισμοί επηρεάζουν την κατάσταση, αυτή καθαυτή, του αγοραστή μετοχών και, επομένως, δύνανται να αποτρέψουν τους επενδυτές άλλων κρατών μελών να πραγματοποιήσουν τις επενδύσεις αυτές και, κατά συνέπεια, να θέσουν όρους όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά (βλ. απόφαση της 13ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Ισπανίας, προπαρατεθείσα, σκέψη 61 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

68 Μετά από αυτή τη διευκρίνιση, πρέπει να εξεταστεί, κατά πόσο και, ενδεχομένως, υπό ποιες συνθήκες ο επίδικος περιορισμός μπορεί να γίνει δεκτός βάσει των δικαιολογητικών λόγων που προβάλλει η Πορτογαλική Δημοκρατία.

69 Κατά πάγια νομολογία, η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων μπορεί να περιοριστεί με εθνικά μέτρα δικαιολογούμενα από τους λόγους που εκθέτει το άρθρο 58 ΕΚ ή από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, εφόσον αυτά είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου προς τούτου μέτρου (βλ. απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας, προπαρατεθείσα, σκέψεις 72 και 73 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

70 Όσον αφορά καταρχάς τους δικαιολογητικούς λόγους που θεμελιώνονται σε επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, τους οποίους προβάλλουν οι πορτογαλικές αρχές, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι η ενίσχυση της ανταγωνιστικής διαρθρώσεως της σχετικής αγοράς εν γένει δεν μπορεί να αποτελέσει έγκυρη

δικαιολογία για την επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων (αποφάσεις της 2ας Ιουνίου 2005, C-174/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας, προπαρατεθείσα, σκέψεις 36 και 37, καθώς και της 14ης Φεβρουαρίου 2008, C-274/06, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 44).

71 Ομοίως, όσον αφορά την ανάγκη να αποτραπεί ενδεχόμενη διαταραχή της αγοράς κεφαλαίων, αρκεί η επισήμανση, κατά τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, ότι ο εν λόγω σκοπός εμπίπτει, κατά πάγια νομολογία, στους λόγους οικονομικής φύσεως οι οποίοι σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να δικαιολογήσουν περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, προπαρατεθείσα, σκέψη 52)

72 Όσον αφορά ακολούθως τις επιτρεπόμενες από το άρθρο 58 ΕΚ εξαιρέσεις, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι ο σκοπός που προβάλλουν οι πορτογαλικές αρχές να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητα του δικτύου των τηλεπικοινωνιών σε περιπτώσεις κρίσεως, πολέμου ή τρομοκρατίας συνιστά λόγο δημόσιας ασφάλειας (βλ., κατ' αναλογία, σχετικά με τον ενεργειακό ανεφοδιασμό, απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2008, Επιτροπή κατά Ισπανίας, προπαρατεθείσα, σκέψη 38) και να δικαιολογήσει, ενδεχομένως, ένα εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων.

73 Εντούτοις, δεν αμφισβητείται ότι οι απαιτήσεις της δημόσιας ασφάλειας, ιδίως, ως παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς, ώστε το περιεχόμενό τους να μην μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος, χωρίς τον έλεγχο των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, η δημόσια ασφάλεια δεν μπορεί να προβάλλεται παρά μόνο σε περίπτωση πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής, θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 14ης Μαρτίου 2000, C-54/99, Église de scientologie, Συλλογή 2000, σ. I-1335, σκέψη 17).

74 Δεδομένου ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία πρόβαλε τον συγκεκριμένο λόγο χωρίς να διευκρινίσει τους λόγους για τους οποίους φρονεί ότι η κατοχή από το Δημόσιο προνομιούχων μετοχών καθιστά δυνατή την αποτροπή τέτοιου είδους προσβολή σε

θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας, δικαιολογητικός λόγος σχετικός με τη δημόσια ασφάλεια δεν μπορεί να γίνει δεκτός εν προκειμένω.

75 Χάρη πληρότητας, όσον αφορά την αναλογικότητα του επίμαχου περιορισμού, επισημαίνεται ότι η άσκηση των ειδικών δικαιωμάτων και η παροχή στο πορτογαλικό Δημόσιο προνομιούχων μετοχών στην PT δεν εξαρτάται από καμία ειδική και αντικειμενική προϋπόθεση ή περίσταση, και τούτο αντίθετα προς τους ισχυρισμούς των εθνικών αρχών.

76 Ειδικότερα, παρότι το άρθρο 15, παράγραφος 3, του LPQ ορίζει ότι η έκδοση προνομιούχων μετοχών στην PT, οι οποίες παρέχουν ειδικές εξουσίες στο Δημόσιο, εξαρτάται από την προϋπόθεση, η οποία παρεμπιπτόντως είναι διατυπωμένη κατά τρόπο αρκετά γενικό και ασαφή, λόγοι εθνικού συμφέροντος να την επιτάσσουν, διαπιστώνεται εντούτοις ότι ούτε ο νόμος αυτός ούτε το καταστατικό της PT καθορίζουν κριτήρια όσον αφορά τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι εν λόγω ειδικές εξουσίες είναι δυνατό να ασκηθούν.

77 Έτσι, η αβεβαιότητα αυτή συνιστά σοβαρό περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων, καθόσον παρέχει στις εθνικές αρχές, όσον αφορά την άσκηση τέτοιων δικαιωμάτων, τόσο ευρεία διακριτική ευχέρεια, ώστε η ευχέρεια αυτή να μην μπορεί να θεωρηθεί ανάλογη προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς (βλ., κατ' αυτή την έννοια, απόφαση της 26ης Μαρτίου 2009, C-326/07, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2009, σ. I-2291, σκέψεις 51 και 52).

78 Διαπιστώνεται συνεπώς ότι, διατηρώντας στην PT ειδικά δικαιώματα, όπως αυτά που προβλέπει το καταστατικό της εν λόγω εταιρίας υπέρ του Δημοσίου και άλλων δημοσίων φορέων, τα οποία απορρέουν από προνομιούχες μετοχές («golden shares») του Δημοσίου στην PT, η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 56 ΕΚ.

— Επί της παραβάσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 43 ΕΚ

79 Η Επιτροπή ζητεί επίσης να διαπιστωθεί παράβαση των υποχρεώσεων που η Πορτογαλική Δημοκρατίας υπέχει δυνάμει του άρθρου 43 ΕΚ, για τον λόγο ότι η κατοχή προνομιούχων μετοχών από το Δημόσιο στην PT είναι δυνατό να παρακωλύσει την κτήση μετοχών συνεπαγόμενων την ανάληψη ελέγχου στην εταιρία αυτή.

80 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, κατά πάγια νομολογία, στον βαθμό που τα επίδικα εθνικά μέτρα συνεπάγονται περιορισμούς της ελευθερίας εγκαταστάσεως, οι περιορισμοί αυτοί αποτελούν την άμεση συνέπεια των ανωτέρω εξετασθέντων εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων, με τα οποία συνδέονται αρρήκτως. Επομένως, εφόσον διαπιστώθηκε παράβαση του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ, παρέλκει η χωριστή εξέταση των επιδίκων μέτρων υπό το πρίσμα των κανόνων της Συνθήκης που αφορούν την ελευθερία εγκαταστάσεως (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατεθείσα, σκέψη 43).

Επί των δικαστικών εξόδων

81 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί η Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα και το τελευταίο ηττήθηκε, η Πορτογαλική Δημοκρατία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Διατηρώντας στην Portugal Telecom SGPS SA ειδικά δικαιώματα, όπως αυτά που προβλέπει το καταστατικό της εν λόγω εταιρίας, υπέρ του Δημοσίου και άλλων δημοσίων φορέων, τα οποία απορρέουν από προνομιούχες μετοχές («golden shares») του Δημοσίου στην Portugal Telecom SGPS SA, η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 56 ΕΚ.

2) Καταδικάζει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)