TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. liepos 8 d.*

Byloje C-171/08

dėl 2008 m. balandžio 21 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama E. Montaguti ir M. Teles Romão bei P. Guerra e Andrade, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Portugalijos Respubliką, atstovaujamą L. Inez Fernandes, padedamo *advogado* M. Gorjão Henriques,

atsakovę,

* Proceso kalba: portugalų.

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Tizzano (pranešėjas), teisėjai E. Levits, M. Ilešič, M. Safjan ir M. Berger,

generalinis advokatas P. Mengozzi,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2009 m. spalio 29 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2009 m. gruodžio 2 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad išsaugodama bendrovėje *Portugal Telecom SGPS SA* (toliau – PT) valstybės ir kitų viešųjų subjektų specialiąsias teises, kurias suteikia valstybei priklausančios PT privilegijuotosios akcijos (*golden shares*), Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 56 ir EB 43 straipsnius.

Teisinis pagrindas

Nacionalinės teisės aktai

2 1990 m. balandžio 5 d. Pagrindų įstatymo dėl privatizavimo (*Lei Quadro das Privatizaçoes*) (*Diário da República*, I serija, Nr. 80, 1990 m. balandžio 5 d.; toliau – LQP) 15 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta galimybė išleisti privilegijuotąsias akcijas tokiomis sąlygomis:

„4 straipsnio 1 dalyje nurodytame teisės akte (kuria patvirtinami privatizuotinos ar į akcinę bendrovę pertvarkytinos įmonės įstatai) gali, be kita ko, išimtiniais atvejais, kai to reikalauja nacionalinis interesas, būti numatytos privilegijuotosios akcijos, kurios išlieka valstybės nuosavybė ir kurios, nesvarbu, koks jų skaičius, suteikia valstybei veto teisę keičiant įstatus ir priimant kitus tinkamai įstatuose išvardytus sprendimus konkrečioje srityje."

3 1995 m. vasario 22 d. Dekreto įstatymo Nr. 44/95 dėl privatizavimo pirmojo etapo 20 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Jei [PT] steigimo sutartyje numatytos specialiąsias teises suteikiančios akcijos, išskyrus akcijas, suteikiančias pirmenybę skirstant dividendus, didžioji šių akcijų dalis privalo priklausyti valstybei ar kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams.“

PT įstatai

4 Iš bylos medžiagos matyti, kad pagal PT įstatų 4 straipsnio 2 dalį šios bendrovės įstatinį kapitalą sudaro 1 025 800 000 paprastųjų akcijų ir 500 A kategorijos akcijų.

5 Pagal PT įstatų 5 straipsnio 1 dalį didžioji A kategorijos akcijų dalis turi priklausyti valstybei ar kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams ir šiomis akcijomis yra suteikiamos tam tikros privilegijos šių įstatų 14 straipsnio 2 dalyje ir 19 straipsnio 2 dalyje numatytų specialiųjų teisių forma.

6 Pastarosiose nuostatose šios specialiosios teisės yra išvardytos taip:

— bent trečdalis visų vadovų, įskaitant valdybos pirmininką, turi būti išrinkti dauguma balsų, kuriuos suteikia A kategorijai priklausančios akcijos, tai yra, balsuojant valstybei ir kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams,

— 1 ar 2 atitinkamai iš 5 ar 7 valdyboje išrinkto vykdomojo komiteto narių turi būti išrinkti balsų, kuriuos suteikia A kategorijai priklausančios akcijos, dauguma,

— paskiriant bent vieną iš vadovų, išrinktų būti atsakingais konkrečiai už tam tikrus valdymo klausimus, tam turi pritarti dauguma balsų, kuriuos suteikia A kategorijai priklausančios akcijos,

— negali būti priimtas joks visuotinio susirinkimo sprendimas, jei jam nepritaria dauguma balsų, kuriuos suteikia A kategorijos akcijos, dėl šių klausimų:

  — veiklos rezultatų paskirstymas,

  — įstatų pakeitimas ir kapitalo didinimas,

  — privilegijuotųjų teisių apribojimas ar panaikinimas,

  — kapitalo didinimo sąlygų nustatymas,

  — obligacijų ar kitų vertybinių popierių išleidimas ir vertybinių popierių, kuriems leidimą gali suteikti valdyba, vertės nustatymas, privilegijuotųjų teisių išleidžiant į akcijas konvertuojamas obligacijas apribojimas ar panaikinimas bei valdybos teisė nustatyti šios rūšies obligacijų išleidimo sąlygas,

— buveinės perkėlimas į bet kurią kitą vietą nacionalinėje teritorijoje,

— įsigijimų patvirtinimas, kai daugiau nei 10 % įstatinio kapitalo sudarančias paprastąsias akcijas įsigyja akcininkai, vykdantys veiklą, konkuruojančią su PT kontroliuojamų bendrovių vykdoma veikla.

— balsų, kuriuos suteikia A kategorijos akcijos, dauguma yra būtina ir priimant sprendimus dėl PT bendrųjų tikslų ir pagrindinių politikos principų patvirtinimo bei dalyvavimo bendrovių ar jų grupių kapitale, įsigijimų ir perleidimų politikos bendrųjų principų apibrėžimo tuo atveju, kai reikalaujamas išankstinis visuotinio susirinkimo leidimas.

Ginčo aplinkybės ir ikiteisminė procedūra

7 Nuo 1992 m. Portugalijos telekomunikacijų sektoriuje vyko didelis pertvarkymo procesas, kurį užbaigus 1994 m., susijungus kelioms vien valstybinio kapitalo įmonėms, buvo įsteigta PT, akcijas valdanti holdingo bendrovė.

8 PT privatizacija prasidėjo nuo 1995 m. Ji vyko penkiais vienas po kito einančiais etapais pagal LQP įtvirtintą tvarką.

9 1995 m. rugpjūčio 4 d., kai Portugalijos valstybei priklausė 54,2 % PT įstatinio kapitalo, buvo priimti šios bendrovės įstatai.

10 Užbaigus penktąjį privatizavimo etapą, buvo parduotos visos valstybei priklausančios PT kapitalo dalys, išskyrus 500 A kategorijos akcijų, kurios pagal PT įstatų 5 straipsnio 1 dalį suteikia specialiąsias teises ir kurių didžioji dalis pagal 1995 m. vasario 22 d. Dekreto įstatymo Nr. 44/95 20 straipsnio 1dalį suteikiamos valstybei ar kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams.

11 2005 m. gruodžio 19 d. Komisija nusiuntė Portugalijos Respublikai oficialų pranešimą, kuriame kaltino ją neįvykdžius įsipareigojimų pagal EB 56 ir 43 straipsnius, nes valstybei ir kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams PT įstatiniame kapitale priklausė privilegijuotosios akcijos, suteikiančios specialiąsias teises.

12 Kadangi Komisijos netenkino 2006 m. vasario 21 d. laiške pateiktas Portugalijos Respublikos atsakymas, ji šiai valstybei narei 2006 m. balandžio 10 d. išsiuntė pagrįstą nuomonę, nurodydama per du mėnesius nuo gavimo imtis būtinų priemonių jai įvykdyti. Portugalijos Respublika atsakė 2006 m. liepos 24 d. laišku, kuriame ginčijo nurodytą įsipareigojimų neįvykdymą.

13 Kadangi, Komisijos nuomone, Portugalijos Respublika nesiėmė priemonių, būtinų pagrįstai nuomonei įvykdyti, Komisija nusprendė pareikšti šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Dėl ieškinio priimtinumo

Šalių argumentai

14 Savo atsiliepime į ieškinį Portugalijos Respublika visų pirma ginčija ieškinio priimtinumą remdamasi dviem pagrindais. Pirma, ji mano, kad į bylos medžiagą neįtraukusi nei norminių teisės aktų, nei PT įstatų, kuriuose yra nuostatų, sukonkretinančių įsipareigojimų neįvykdymą, kuriuo ji kaltinama, Komisija nesilaikė įrodinėjimo pareigos taisyklių ir todėl paprasčiausiomis prielaidomis grindė savo ieškinį.

15 Antra, ji teigia, kad ieškinys iš dalies nepriimtinas tiek, kiek Komisija į jį įtraukė naujų, pagrįstoje nuomonėje nebuvusių teiginių ir todėl išplėtė bylos dalyką, kuris buvo apibrėžtas per bylos ikiteisminės procedūros stadijoje. Šiuo klausimu Portugalijos Respublika remiasi, be kita ko, įstatų taisyklėmis, kurių pagrindu valstybė turi didesnę įtaką parenkant vykdomojo komiteto narius ar specialias teises, kaip antai veto teisę priimant sprendimus dėl esminio turto pardavimo, jungimosi su kitomis bendrovėmis ir pasikeitimų, susijusių su įmonės savininkais.

16 Komisija nesutinka su visais šiais teiginiais.

17 Kalbėdama visų pirma apie įrodinėjimo pareigą, ji iš esmės tvirtina, kad apkaltinus pažeidimu Portugalijos Respubliką, o ne PT, pažeidimo įrodymas labiau susijęs su šios valstybės narės elgesiu, o ne su PT įstatais. Taigi Komisija neprivalo pateikti minėtų įstatų tam, kad įrodytų įsipareigojimų neįvykdymą, kuriuo kaltinama. Bet kuriuo atveju Portugalijos Respublika atsakyme į oficialų pranešimą pati sutiko, kad yra minėtų įstatų nuostatos bei šiose nuostatose numatytos valstybės specialiosios teisės, ir ji būtent remdamasi šiomis nuostatomis ginčijo pažeidimą, kuriuo kaltinama.

18 Antra, dėl tariamai išplėsto ginčo dalyko Komisija tvirtina, jog procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo tyrimo stadijoje siekiama išsiaiškinti, ar pakanka faktinių ir teisinių aplinkybių, kurios pagrįstų pažeidimo įtarimus, o ne baigtinai ir detaliai aprašyti visus įsipareigojimų neįvykdymą sudarančius elementus. Taigi Komisija mano, kad vykstant ikiteisminei stadijai ji galėjo tik bendrais bruožais apibūdinti specialias bendrovėje PT valstybės turimas teises ir toliau ieškinyje detalizuoti savo kaltinimų turinį.

Teisingumo Teismo vertinimas

19 Kalbant apie pirmąjį prieštaravimą dėl priimtinumo, visų pirma reikia pažymėti, jog pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, vykstant procedūrai dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį, Komisija, kuriai tenka pareiga įrodyti įsipareigojimų neįvykdymą, turi pateikti Teisingumo Teismui reikiamų duomenų, kad šis patikrintų šį įsipareigojimų neįvykdymą, ir negali remtis kokiomis nors prielaidomis (žr., be kita ko, 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-434/01, Rink. p. I-13239, 21 punktą ir 2007 m. birželio 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-342/05, Rink. p. I-4713, 23 punktą).

20 Nors tiesa, kad Komisija nepridėjo prie ieškinio viso svarbių nacionalinės teisės aktų ir PT įstatų teksto, vis dėlto ir ieškinyje, ir prie jo pridėtoje pagrįstoje nuomonėje ji keliose vietose pacitavo minėtus teisės aktus ir šių įstatų nuostatas, kuriomis grindė savo ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, ir paaiškino jų turinį.

21 Be to, kaip savo išvados 27 punkte pažymėjo generalinis advokatas, Portugalijos Respublika niekada neginčijo nei tai, kad yra šios nuostatos, nei jų turinio, kokį Komisija apibūdino vykstant ikiteisminei stadijai ar procesui Teisingumo Teisme. Atvirkščiai, ši vyriausybė patvirtino, kad būtent remiantis šiomis nuostatomis Portugalijos Respublikai priklausė PT privilegijuotosios akcijos, suteikiančios Komisijos nurodytas specialiąsias teises.

22 Be to, susipažinus su visu PT įstatų, kuriuos šalys pateikė aiškiu Teisingumo Teismo prašymu, tekstu, galima konstatuoti, kad Komisijos teiginiai dėl minėtų įstatų nuostatų ir valstybei priklausančių teisių turinio yra teisingi.

23 Tokiomis aplinkybėmis negalima pripažinti, kad Komisija rėmėsi tik prielaidomis, nepateikdama reikalingų įrodymų, kurie leistų Teisingumo Teismui įvertinti įsipareigojimų neįvykdymą, kuriuo kaltinama Portugalijos Respublika.

24 Iš to darytina išvada, kad pirmąjį prieštaravimą dėl priimtinumo reikia atmesti kaip nepagrįstą.

25 Kalbant apie antrąjį prieštaravimą dėl priimtinumo, reikia priminti, jog pagal nusistovėjusią teismo praktiką pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas nustatomas Komisijos pagrįstoje nuomonėje, todėl ieškinys turi būti grindžiamas tais pačiais motyvais ir pagrindais kaip ir ši pagrįsta nuomonė (žr. 2005 m. gruodžio 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-33/04, Rink. p. I-10629, 36 punktą ir nurodytą teismo praktiką).

26 Tačiau šis reikalavimas negali reikšti, kad kiekvienu atveju pagrįstos nuomonės rezoliucinėje dalyje nurodyti kaltinimai ir ieškinio reikalavimai turi visiškai sutapti, jeigu pagrįstoje nuomonėje apibrėžtas ginčo dalykas nebuvo išplėstas arba pakeistas (žr. 2005 m. liepos 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-433/03, Rink. p. I-6985, 28 punktą ir 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-484/04, Rink. p. I-7471, 25 punktą).

27 Reikia konstatuoti, kad šioje byloje Komisija neišplėtė ir nepakeitė pagrįstoje nuomonėje apibrėžto ginčo dalyko.

28 Šiuo klausimu pakanka konstatuoti, jog pagrįstos nuomonės rezoliucinėje dalyje ir ieškinio reikalavimuose Komisija aiškiai nurodė, kad kaltina Portugalijos Respubliką neįvykdžius įsipareigojimų pagal EB 43 ir 56 straipsnius dėl to, kad valstybei ir kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams priklausė PT privilegijuotosios akcijos, suteikiančios specialiąsias teises.

29 Taigi tai, kad Komisija savo ieškinyje detalizavo kaltinimus, kuriuos bendresniais bruožais išdėstė oficialiame pranešime ir pagrįstoje nuomonėje, ir nurodė kitas Portugalijos valstybei priklausančias specialias teises bendrovėje PT, nepakeitė tariamo įsipareigojimų neįvykdymo dalyko ir todėl nepadarė jokios įtakos ginčo apimčiai (šiuo klausimu žr. 2003 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-185/00, Rink. p. I-14189, 84–87 punktus).

30 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti ir antrąjį Portugalijos Respublikos iškeltą prieštaravimą dėl priimtinumo ir todėl Komisijos ieškinį pripažinti priimtinu.

Dėl įsipareigojimų pagal EB 56 ir 43 straipsnius neįvykdymo

Šalių argumentai

31 Visų pirma, Komisijos teigimu, PT privilegijuotosios akcijos buvo išleistos ne įprastai taikant bendrovių teisę, ir bet kuriuo atveju šis išleidimas yra valstybės priemonė, patenkanti į EB 56 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.

32 Šiuo požiūriu Komisija teigia, kad nagrinėjamos privilegijuotosios akcijos, priešingai nei teigia Portugalijos valdžios institucijos, negali būti laikomos vien privataus pobūdžio. Iš tikrųjų, nors specialiosios teisės, kurias tos akcijos suteikia, numatytos tik PT įstatuose, šie įstatai ne tik buvo priimti tuo metu, kai Portugalijos valstybei priklausė kontrolinis bendrovės akcijų paketas, bet ir juos vertinti reikia atsižvelgiant į atitinkamas LQP bei Dekreto įstatymo Nr. 44/95 nuostatas. Iš šių norminių teisės aktų matyti, kad minėtų privilegijuotų akcijų dauguma turi būti suteikta valstybei ir likti jos nuosavybe, nes jos neperleistinos, skirtingai nei privatinės teisės reglamentuojamos privilegijuotosios akcijos.

33 Komisija taip pat teigia, jog, remiantis EB 295 straipsniu, kuriame numatyta, kad EB sutartis jokiu būdu nepažeidžia valstybių narių normų, reglamentuojančių nuosavybės sistemą, negalima išvengti, kad privilegijuotųjų akcijų suteikimas valstybei patektų į EB 56 ir 43 straipsnių taikymo sritį. Iš tikrųjų pagal nusistovėjusią teismo praktiką (ypač žr. 2002 m. birželio 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-367/98, Rink. p. I-4731, 48 punktą ir 1999 m. birželio 1 d. Sprendimo *Konle*, C-302/97, Rink. p. I-3099, 38 punktą), siekdamos pateisinti Sutartimi garantuojamų pagrindinių teisių kliūtis, atsirandančias dėl administracinio leidimo tvarkos, susijusios su privatizuotomis įmonės, valstybės narės negali remtis savo nuosavybės sistemomis. Kadangi nagrinėjamomis specialiosiomis teisėmis jų turėtojams suteikiamos veto teisės dėl daugelio PT priimtinų sprendimų, jomis įtvirtinama tokia administracinio leidimo tvarka.

34 Toliau Komisija iš esmės tvirtina, jog tai, kad Portugalijos valstybei priklauso specialiosios teisės PT bendrovėje, trukdo tiesioginėms ir portfelinėmis investicijoms į šią bendrovę ir todėl sudaro laisvo kapitalo judėjimo bei steigimosi laisvės apribojimą.

35 Konkrečiai kalbant, šiomis specialiosiomis teisėmis ribojama akcininkų galimybė veiksmingai dalyvauti valdant ir kontroliuojant minėtą bendrovę proporcingai priklausančių akcijų vertei ir atimama iš jų teisė priimti strateginius sprendimus, kaip antai sprendimus dėl esminio turto pardavimo, jungimosi su kitomis bendrovėmis ir įmonės savininkų pasikeitimo. Be to, tokios specialiosios teisės gali trukdyti įsigyti kontrolinį PT akcijų paketą, o tai irgi nesuderinama su EB 43 straipsniu.

36 Be to, Komisija taip pat pažymi, kad iš Portugalijos Respublikai PT bendrovėje priklausančių specialiųjų teisių kylančių apribojimų negalima pateisinti nė vienu tikslu, kuriais remiasi nacionalinės valdžios institucijos.

37 Pirma, dėl Portugalijos valdžios institucijų nurodytos būtinybės užtikrinti prieigą prie telekomunikacijų tinklų krizės, karo ar terorizmo atvejais, Komisija mano, kad, priešingai nei reikalaujama teismo praktikoje, ir visų pirma 2003 m. gegužės 13 d. Sprendime *Komisija prieš Ispaniją* (C-463/00, Rink. p. I-4581, 71 ir 72 punktai), šios valdžios institucijos neįrodė, kad yra „reali ir pakankamai didelė visuomenės pagrindiniam interesui kylanti grėsmė“, galinti pateisinti nagrinėjamas akcijas saugumo ir viešosios tvarkos sumetimais.

38 Antra, Komisija ginčija Portugalijos Respublikos argumentus, kad PT išsaugojo kabelinių ir varinių tinklų valdymą bei visą didmeninę ir mažmeninę veiklą, todėl būtina, jog valstybei priklausytų specialiosios teisės bendrovėje PT siekiant užtikrinti tam tikrą konkurencijos lygį telekomunikacijų rinkoje. Anot Komisijos, iš tikrųjų tokie argumentai lemtų paradoksalią situaciją, kai Bendrijos konkurencijos teisės pažeidimą reiktų pateisinti kitu tos pačios teisės pažeidimu, t. y. ginčijamais Sutarties garantuojamų pagrindinių laisvių apribojimais, kuriais remiamasi šioje byloje.

39 Trečia, kadangi Portugalijos Respublika taip pat remiasi būtinybe išvengti kapitalo rinkos sutrikdymų, Komisija primena teismo praktiką, visų pirma minėtą Sprendimą *Komisija prieš Portugaliją* (52 punktas), pagal kurį Sutartimi draudžiamos kliūtys negali būti pateisinamos ekonominio pobūdžio pagrindais.

40 Galiausiai Komisija tvirtina, kad bet kuriuo atveju nagrinėjami apribojimai pažeidžia proporcingumo principą. Iš tikrųjų naudojimuisi specialiomis teisėmis, kurias suteikia A kategorijos akcijos, taikoma vienintelė sąlyga, jog tokiomis teisėmis būtų naudojamasi tik tada, kai to reikalauja nacionalinis interesas. Netgi darant prielaidą, jog

tikslai, kurias remiasi ši valstybė narė, yra teisėti, suteikus jai tokią diskreciją, būtų viršijama tai, kas būtina jiems pasiekti.

41 Portugalijos Respublika ginčija, kad neįvykdė nurodytų įsipareigojimų, visų pirma tvirtindama, jog nagrinėjamos akcijos yra tik privatinės teisės reglamentuojamos privilegijuotosios akcijos, kurių negalima prilyginti „golden shares“. Dekretu įstatymu Nr. 44/95 tik pripažįstama galimybė PT įstatuose numatyti privilegijuotąsias akcijas, neįtvirtinant pareigos jas išleisti. Todėl tai, kad yra tokios akcijos, gali būti priskirta tik pačios bendrovės, o ne valstybės valiai.

42 Toliau Portugalijos valdžios institucijos tvirtina, kad specialiųjų teisių priklausymas akcininkams yra privatinei teisei ar komercinių bendrovių teisei būdinga pagrindinė teisė, kuri, beje, grindžiama EB 295 straipsniu. Teisingumo Teismas privalo ginti minėtas teises netgi tada, kai jas turi viešieji subjektai. Grįsdamos šį argumentą, šios valdžios institucijos primena, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką pagrindinių teisių apsauga yra teisėtas interesas, galintis iš esmės pateisinti Bendrijos teisės nustatytų pareigų apribojimą (ypač žr. 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Laval un Partneri*, C-341/05, Rink. p. I-11767, 91–93 punktus).

43 Be to, Portugalijos Respublika subsidiariai teigia, kad netgi darant prielaidą, jog nagrinėjamas privilegijuotąsias akcijas įtvirtino valstybė, vis dėlto tai negali būti pagal EB 56 ir 43 straipsnius draudžiamas apribojimas, atsižvelgiant į tai, kad minėtos akcijos nėra valstybinė priemonė, skirta reguliuoti prekybą ar trukdyti laisvam paslaugų ar kapitalo judėjimui. Todėl ši valstybė narė ragina Teisingumo Teismą šioje byloje taikyti 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Keck ir Mithouard* (C-267/91 ir C-268/91, Rink. p. I-6097) pagrindžiančią logiką. Iš tikrųjų, atsižvelgiant į tai, kad šioje byloje tai yra nediskriminacinės

bendrovės kapitalo dalių valdymo taisyklės, o ne šių kapitalo dalių įsigijimo taisyklės, neįmanoma, kad kaip nors būtų pažeistas laisvas kapitalo judėjimas ar steigimosi laisvė.

44 Portugalijos valdžios institucijos taip pat pabrėžia, jog net darant prielaidą, jog tai, kad PT bendrovėje yra specialiosios teisės, sudaro Sutartimi garantuojamų pagrindinių laisvių, kuriomis remiasi Komisija, apribojimą, toks apribojimas yra pateisinimas.

45 Šis pateisinimas grindžiamas, viena vertus, tuo, kad PT bendrovė yra pagrindinių telekomunikacijų perdavimo ir transliacijos infrastruktūrų savininkė, todėl šias specialiąsias teises būtina turėti saugumo ir viešosios tvarkos sumetimais, siekiant užtikrinti, kad telekomunikacijų paslaugos būtų teikiamos krizės, karo, terorizmo, stichinių nelaimių ir kitokio pobūdžio grėsmių atvejais. Šiuo atžvilgiu minėta valstybė narė nurodo, kad, priešingai Komisijos pateiktam 2003 m. gegužės 17 d. sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* aiškinimui, su tokiais pagrindais susijusio pateisinimo nesąlygoja tai, ar faktiškai yra grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui.

46 Kita vertus, aptariamas apribojimas pateisinamas ir būtinybe užtikrinti tam tikrą konkurencijos lygį telekomunikacijų rinkoje bei išvengti galimo kapitalo rinkos sutrikdymo, remiantis privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais.

47 Galiausiai, anot Portugalijos Respublikos, specialiosios valstybei suteiktos teisės yra proporcingos tikslams, kurių jomis siekiama. Iš tikrųjų šios teisės susijusios tik su ypatingomis, iš anksto apibrėžtomis situacijomis ir nesiskiria nuo protesto *a posteriori* tvarkos. Todėl tai yra tvarka, panaši į nagrinėtąją 2002 m. birželio 4 d. Sprendime *Komisija prieš Belgiją* (C-503/99, Rink. p. I-4809), kurią Teisingumo Teismas pripažino suderinama su Sutartimi.

Teisingumo Teismo vertinimas

— Dėl įsipareigojimų pagal EB 56 straipsnį neįvykdymo

48 Reikia visų pirma priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 56 straipsnio 1 dalimi apskritai draudžiami kapitalo judėjimo tarp valstybių narių apribojimai (žr., be kita ko, 2006 m. rugsėjo 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus*, C-282/04 ir C-283/04, Rink. p. I-9141, 18 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

49 Kadangi Sutartyje „kapitalo judėjimo“ sąvoka EB 56 straipsnio 1 dalies prasme yra neapibrėžta, Teisingumo Teismas pripažino prie 1988 m. birželio 24 d. Tarybos direktyvos 88/361/EEB dėl (EB) sutarties 67 straipsnio (straipsnis buvo panaikintas Amsterdamo sutartimi) įgyvendinimo (OL L 178, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 10 sk., 1 t., p. 10) pridėtos nomenklatūros rekomendacinę galią. Taigi, Teisingumo Teismas nusprendė, kad kapitalo judėjimą pagal EB 56 straipsnio 1 dalį, be kita ko, sudaro vadinamosios „tiesioginės“ investicijos, t. y. investicijos įsigyjant įmonės akcijų, kurios suteikia galimybę veiksmingai dalyvauti ją valdant ir kontroliuojant („tiesioginės investicijos“), ir vadinamosios „portfelinės“ investicijos, t. y. investicijos įsigyjant kapitalo rinkoje vertybinių popierių, siekiant atlikti tik finansinę investiciją

ir neketinant daryti įtakos įmonės valdymui bei kontrolei (žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 19 punktą ir nurodytą teismo praktiką).

50 Kalbėdamas apie šias dvi investicijų rūšis, Teisingumo Teismas patikslino, kad „apribojimais“ EB 56 straipsnio 1 dalies prasme reikia laikyti nacionalines priemones, galinčias sukliudyti arba apriboti atitinkamų įmonių akcijų įgijimą arba atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus investuoti į jų kapitalą (žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 45 ir 46 punktus; 2002 m. birželio 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-483/99, Rink. p. I-4781, 40 punktą; minėto Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją,* 61 ir 62 punktus; 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-98/01, Rink. p. I-4641, 47 ir 49 punktus; 2005 m. birželio 2 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-174/04, Rink. p. I-4933, 30 ir 31 punktus bei minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 20 punktą).

51 Šioje byloje Portugalijos Respublika nesutinka, kad ginčijama priemonė yra nacionalinė priemonė ankstesniame punkte nurodytos teismo praktikos prasme, ir tvirtina, kad aptariamos privilegijuotosios akcijos yra privataus pobūdžio, o tai, kad jos numatytos PT įstatuose, yra tik šios bendrovės, o ne valstybės valios išdava.

52 Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad iš tikrųjų LPQ ir Dekretu įstatymu Nr. 44/95 tik pripažįstama galimybė bendrovės PT įstatuose numatyti privilegijuotąsias akcijas, ir šios akcijos buvo įtvirtintos ir suteiktos valstybei būtent pagal šios bendrovės įstatų nuostatas, priimtas taikant minėtus teisės aktus.

53 Vis dėlto, kaip per teismo posėdį patvirtino pačios Portugalijos valdžios institucijos, minėtos nuostatos buvo priimtos 1995 m. balandžio 4 d., t. y. ne tik iš karto po to, kai buvo priimtas minėtas dekretas įstatymas, bet būtent tuo metu, kai Portugalijos Respublikai priklausė dauguma PT įstatinio kapitalo dalių ir ji kontroliavo šią bendrovę.

54 Tokiomis aplinkybėmis darytina išvada, kad pati Portugalijos Respublika, kuri, viena vertus, veikdama kaip teisės aktų leidėja, leido išleisti PT bendrovės privilegijuotąsias akcijas, ir, kita vertus, veikdama kaip viešosios valdžios institucija, nusprendė pagal LQP 15 straipsnio 3 dalį ir Dekreto įstatymo Nr. 44/95 20 straipsnio 1 dalį numatyti bendrovėje PT privilegijuotąsias akcijas, suteikti jas valstybei ir apibrėžti jomis suteikiamas specialiąsias teises.

55 Be to, taip pat reikia konstatuoti, kad, kaip pažymėjo generalinis advokatas savo išvados 62 punkte, minėtos privilegijuotosios akcijos išleistos ne įprastai taikant bendrovių teisę, nes, nukrypstant nuo Komercinių bendrovių kodekso, bendrovėje PT numatytos privilegijuotosios akcijos yra skirtos išlikti valstybės nuosavybe ir dėl to yra neperleistinos.

56 Todėl turi būti laikoma, kad minėtas privilegijuotąsias akcijas išleido valstybė ir todėl toks išleidimas patenka į EB 56 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.

57 Toliau, kalbant apie tai, kad nacionalinėje teisėje ir minėtos bendrovės įstatuose kartu numatyta PT bendrovės privilegijuotųjų akcijų priklausymo valstybei sistema yra ribojamo pobūdžio, reikia konstatuoti, kad tokia sistema gali atgrasyti kitų valstybių narių ūkio subjektus investuoti į šios bendrovės kapitalą.

58 Iš tikrųjų pagal šią sistemą daugelio šio sprendimo 6 punkte išvardytų svarbių su PT susijusių sprendimų dėl 10 % bendrovės įstatinio kapitalo viršijančių kapitalo dalių įsigijimo bei jos valdymo patvirtinimas priklauso nuo to, ar sutinka Portugalijos valstybė, nes, kaip reikalaujama PT įstatuose, šie sprendimai gali būti patvirtinti tik esant balsų, kuriuos suteikia A kategorijos akcijos, daugumai.

59 Šiuo klausimu svarbu taip pat patikslinti, kad tokia dauguma yra, be kita ko, reikalinga priimant bet kokį PT įstatus keičiantį sprendimą, vadinasi, Portugalijos valstybės įtaka PT bendrovės atžvilgiu gali sumažėti tik tada, jei pati valstybė su tuo sutinka.

60 Taigi tai, kad šios privilegijuotosios akcijos priklauso Portugalijos valstybei ir dėl to šiai valstybei suteikiama galimybė daryti įtaką valdant PT bendrovę, kuri nėra pateisinama atsižvelgiant į valstybės turimos šios bendrovės kapitalo dalies dydį, gali atgrasyti kitų valstybių narių ūkio subjektus tiesiogiai investuoti į PT, nes jie negalėtų dalyvauti valdant ir kontroliuojant šią bendrovę proporcingai jų turimo kapitalo dalių vertei (žr., be kita ko, 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-112/05, Rink. p. I-8995, 50–52 punktus).

61 Be to, turimos aptariamos specialiosios akcijos gali turėti atgrasantį poveikį portfelinėms investicijoms į PT bendrovę tiek, kiek tai, kad Portugalijos valstybė gali atsisakyti patvirtinti svarbų atitinkamos bendrovės valdymo organų pateiktą jos interesus atitinkantį sprendimą, gali daryti poveikį šios bendrovės akcijų vertei, o dėl to ir investicijų į tokias akcijas patrauklumui (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 27 punktą).

62 Tokiomis aplinkybėmis darytina išvada, jog tai, kad Portugalijos valstybei priklauso nagrinėjamos privilegijuotosios akcijos, sudaro laisvo kapitalo judėjimo apribojimą pagal EB 56 straipsnio 1 dalį.

63 Tokia išvada negali būti paneigta argumentais, kuriais remiasi Portugalijos valdžios institucijos ir kurie susiję su EB 295 straipsnio taikymu šioje byloje bei su tariama minėtą Sprendimą *Keck ir Mithouard* pagrindžiančia logika.

64 Kalbant visų pirma apie EB 295 straipsnį, pagal kurį „<...> Sutartis jokiu būdu nepažeidžia valstybių narių normų, reglamentuojančių nuosavybės sistemą“, pakanka konstatuoti, jog pagal nusistovėjusią teismo praktiką šiuo straipsniu nesiekiama, kad valstybėse narėse esančioms nuosavybės sistemoms būtų netaikomos pagrindinės Sutarties taisyklės, todėl juo negalima remtis siekiant pateisinti Sutartimi numatytų laisvių kliūtis, kylančias iš privilegijų, kurias valstybės narės suteikia sau kaip akcininkei privatizuotoje įmonėje (žr. minėto 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 67 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

65 Kalbant, antra, apie minėtą Sprendimą *Keck ir Mithouard*, reikia pažymėti, kad nagrinėjamos priemonės nėra analogiškos pardavimo būdus reglamentuojančioms nuostatoms, kurios tame sprendime pripažintos kaip nepatenkančios į EB 28 straipsnio taikymo sritį.

66 Iš tikrųjų pagal minėtą sprendimą nacionalinių nuostatų, importuojančios valstybės narės teritorijoje ribojančių ar draudžiančių kai kuriuos prekybos būdus, taikymas gaminiams iš kitų valstybių narių nesudaro kliūčių Bendrijos vidaus prekybai, jei, pirma, jos taikomos visiems atitinkamiems ūkio subjektams, vykdantiems savo veiklą nacionalinėje teritorijoje, ir, antra, jos teisiškai ir faktiškai vienodai veikia prekybą nacionaliniais gaminiais ir gaminiais iš kitų valstybių narių. Taip yra todėl, kad jis negali

sudaryti kliūčių pastariesiems patekti į importuojančios valstybės narės rinką ar tą patekimą apsunkinti labiau nei nacionalinių gaminių atveju (1995 m. gegužės 10 d. Sprendimo *Alpine Investments*, C-384/93, Rink. p. I-1141, 37 punktas).

67 Nors tiesa, kad šioje byloje aptariami apribojimai taikomi vienodai ir rezidentams, ir ne rezidentams, vis dėlto reikia konstatuoti, kad jie paveikia pačią kapitalo dalis įsigyjančio asmens padėtį, taigi gali atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus taip investuoti ir todėl sąlygoti patekimą į rinką (žr. minėto 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 61 punktą ir nurodytą teismo praktiką).

68 Tai nurodžius reikia išnagrinėti, ar ginčijamas apribojimas gali būti leidžiamas remiantis pateisinimais, kuriuos nurodo Portugalijos Respublika, ir prireikus – kokiomis sąlygomis.

69 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką laisvą kapitalo judėjimą ribojančios nacionalinės priemonės gali būti pateisinamos EB 58 straipsnyje nurodytais pagrindais arba privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, su sąlyga, kad jos tinkamos įgyvendinti jomis siekiamą tikslą ir neviršija to, kas būtina norint jį pasiekti (žr. minėto 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 72 ir 73 punktus ir jame nurodytą teismo praktiką).

70 Kalbant visų pirma apie privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais grindžiamus pateisinimus, kuriais remiasi Portugalijos Respublika, svarbu priminti, jog Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad siekis apsaugoti konkurencijos sąlygas apibrėžtoje

rinkoje negali būti teisėtas laisvo kapitalo judėjimo apribojimų pateisinimas (minėto 2005 m. birželio 2 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-174/04, 36 ir 37 punktai bei 2008 m. vasario 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-274/06, 44 punktą).

71 Taip pat dėl būtinybės išvengti galimo kapitalo rinkos sutrikdymo pakanka pažymėti, kaip tai padarė ir Komisija, jog šis tikslas yra vienas iš ekonominio pobūdžio pagrindų, kuriuo, remiantis nusistovėjusia teismo praktika, negalima pateisinti laisvo kapitalo judėjimo apribojimo (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 52 punktą)

72 Toliau kalbant apie EB 58 straipsniu leidžiamus nukrypimus, negalima paneigti, kad Portugalijos valdžios institucijų nurodytas tikslas užtikrinti prieigos prie telekomunikacijų tinklų krizės, karo ar terorizmo atvejais apsaugą gali būti visuomenės saugumo pagrindas (pagal analogiją dėl aprūpinimo energija žr. minėto 2008 m. vasario 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 38 punktą) ir galbūt pateisinti laisvo kapitalo judėjimo apribojimą.

73 Vis dėlto neginčijama, jog visuomenės saugumo reikalavimai, ypač kaip leidimas nukrypti nuo pagrindinio laisvo kapitalo judėjimo principo, turi būti suprantami siaurai, t. y. taip, kad kiekviena valstybė narė be Europos Sąjungos institucijų kontrolės negali vienašališkai nustatyti jų apimties. Todėl visuomenės saugumu galima remtis, tik kai pagrindiniam visuomenės interesui kyla reali ir pakankamai didelė grėsmė (žr., be kita ko, 2000 m. kovo 14 d. Sprendimo *Église de scientologie*, C-54/99, Rink. p. I-1335, 17 punktą).

74 Portugalijos Respublika tik nurodė minėtą pagrindą, nenurodžiusi priežasčių, kodėl mano, kad privilegijuotoms akcijoms priklausant valstybei būtų galima išvengti

tokios pagrindiniam visuomenės interesui kylančios grėsmės, tad visuomenės saugumu grindžiamas pateisinimas šioje byloje negali būti pripažintas pagrįstu.

75 Siekiant išsamumo, dėl aptariamo apribojimo proporcingumo svarbu pažymėti, kad naudojimusi specialiosiomis teisėmis, kurias Portugalijos valstybei suteikia turimos PT privilegijuotosios akcijos, priešingai nei tvirtina nacionalinės valdžios institucijos, nėra taikoma jokia sąlyga ar speciali ir objektyvi aplinkybė.

76 Iš tikrųjų, nors LPQ 15 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad išleidžiant PT privilegijuotąsias akcijas, kurios suteikia valstybei specialias teises, taikoma sąlyga (beje, suformuluota gana abstrakčiai ir netiksliai), kad to reikia dėl bendrojo intereso pagrindų, vis dėl to reikia pripažinti, kad nei įstatyme, nei PT įstatuose nėra nustatyti kriterijai dėl aplinkybių, kuriomis būtų galima pasinaudoti minėtomis specialiosiomis teisėmis.

77 Taigi toks netikrumas sukelia didelę grėsmę laisvam kapitalo judėjimui, nes jis nacionalinėms valdžios institucijoms, kiek tai susiję su pasinaudojimu tokiomis teisėmis, suteikia tokią didelę diskreciją, kad ji negali būti laikoma proporcinga siekiamiems tikslams (šiuo klausimu žr. 2009 m. kovo 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-326/07, Rink. p. I-2291, 51 ir 52 punktai).

78 Todėl reikia pripažinti, kad išsaugodama bendrovėje PT specialiąsias teises, kaip antai numatytąsias šios bendrovės įstatuose valstybei ir kitiems viešiesiems subjektams, kurias suteikia valstybei priklausančios PT privilegijuotosios akcijos (*golden shares*), Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 56 straipsnį.

— Dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 43 straipsnį

79 Komisija taip pat prašo pripažinti, jog Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 43 straipsnį, nes tai, kad PT privilegijuotosios akcijos priklauso valstybei, gali trukdyti įsigyti kontrolinį šios bendrovės akcijų paketą.

80 Šiuo klausimu pakanka pažymėti, jog pagal nusistovėjusią teismo praktiką tuo atveju, kai nagrinėjamos nacionalinės priemonės sukelia steigimosi laisvės apribojimus, tokie apribojimai yra tiesioginė šiame anksčiau nagrinėtų laisvo kapitalo judėjimo kliūčių, nuo kurių jie neatsiejami, pasekmė. Todėl pripažinus EB 56 straipsnio 1 dalies pažeidimą, nagrinėjamų priemonių nereikia atskirai įvertinti pagal su įsisteigimo laisve susijusias Sutarties normas (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 43 punktą).

Dėl bylinėjimosi išlaidų

81 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas iš Portugalijos Respublikos, o pastaroji pralaimėjo bylą, ji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

1. **Išsaugodama bendrovėje *Portugal Telecom SGPS SA* specialiąsias teises, kaip antai numatytąsias šios bendrovės įstatuose valstybei ir kitiems viešiesiems subjektams, kurias suteikia valstybei priklausančios *Portugal Telecom SGPS SA* privilegijuotosios akcijos (*golden shares*), Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 56 straipsnį.**

2. **Priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.