ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (plenárne zasadnutie)
z 22. júna 2004 *

Vo veci C-42/01,

Portugalské kráľovstvo, v zastúpení: L. I. Fernandes a L. Duarte, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci M. Marques Mendes, advogado, ktorí si zvolili adresu na doručovanie v Luxemburgu,

žalobca,

proti

Komisii Európskych spoločenstiev, v zastúpení: P. Oliver a M. França, splnomocnení zástupcovia, ktorí si zvolili adresu na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

ktorej predmetom je zrušenie rozhodnutia č. C(2000) 3543 final-PT Komisie, z 22. novembra 2000 o konaní o kontrole koncentrácií medzi podnikmi podľa článku 21 nariadenia Rady (EHS) č. 4064/89 z 21. decembra 1989 (Vec č. COMP/M.2054 — Secil/Holderbank/Cimpor),

* Jazyk konania: portugalčina.

SÚDNY DVOR (plenárne zasadnutie),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, C. Gulmann, J.-P. Puissochet a J. N. Cunha Rodrigues, sudcovia A. La Pergola a R. Schintgen, N. Colneric a S. von Bahr (spravodajca),

generálny advokát: A. Tizzano,
tajomník: M. Múgica Arzamendi, hlavná referentka,

so zreteľom na správu pre pojednávanie,

po vypočutí prednesov účastníkov konania na pojednávaní 9. septembra 2003,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 22. januára 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Žalobou podanou do Kancelárie Súdneho dvora 1. februára 2001 Portugalskou republikou v súlade s článkom 230 ods. 1 ES sa začalo súdne konanie, predmetom ktorého je zrušenie rozhodnutia Komisie č. C (2000) 3543 final-PT z 22. novembra

2000 o konaní o kontrole koncentrácií medzi podnikmi začatom v súlade s článkom 21 nariadenia Rady (EHS) č. 4064/89 z 21. decembra 1989 (Vec č. COMP/M.2054 — Secil/Holderbank/Cimpor, ďalej len „napadnuté rozhodnutie").

Právny rámec

Právny poriadok Spoločenstva

2 Článok 4 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 4064/89 z 21. decembra 1989 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Ú. v. ES L 395, s. 1), zmenený nariadením Rady (ES) č. 1310/97 z 30. júna 1997 (Ú. v. ES L 180, s. 1, ďalej len „nariadenie o koncentráciách"), ustanovuje:

„Koncentrácie v rozsahu spoločenstva, definované v tomto nariadení, sa musia oznámiť Komisii najneskôr jeden týždeň po uzavretí zmluvy, po oznámení návrhu vo verejnej súťaži (po oznámení ponuky na prevzatie alebo ponuky na výmenu cenných papierov) alebo nadobudnutí kontrolného podielu. Tento týždeň sa začína výskytom prvej z uvedených udalostí."

3 V súlade s článkom 6 ods. 1 nariadenia o koncentráciách Komisia preskúma oznámenie bezodkladne po jeho doručení.

4 Z článku 10 ods. 1 nariadenia o koncentráciách vyplýva, že Komisia má lehotu jedného mesiaca na to, aby rozhodla, či začne alebo nezačne formálne prieskumné konanie o zlučiteľnosti koncentrácie so spoločným trhom. V súlade s odsekom 3 tohto istého článku rozhodnutie, ktoré vyhlasuje oznámenú koncentráciu za nezlučiteľnú so spoločným trhom musí byť prijaté v lehote do štyroch mesiacov od začatia formálneho prieskumného konania.

5 Článok 21 nariadenia o koncentráciách určuje:

„1. Komisia má výlučnú právomoc prijímať rozhodnutia uvedené v tomto nariadení, tieto sú preskúmateľné Súdnym dvorom.

2. Žiadny členský štát nesmie uplatniť svoju národnú právnu úpravu hospodárskej súťaže na prípad koncentrácie v rozsahu spoločenstva.

[...]

3. Bez ohľadu na odsek 1 a 2 môžu členské štáty prijať primerané opatrenia na ochranu iných oprávnených záujmov, než ktoré sú upravené týmto nariadením a sú zlučiteľné so všeobecnými zásadami a ostatnými ustanoveniami práva Spoločenstva.

Za oprávnený záujem v zmysle prvého pododseku sa považuje verejná bezpečnosť, pluralita médií a pravidlá obozretnosti.

Príslušný členský štát musí informovať Komisiu o každom ďalšom verejnom záujme a Komisia ho uzná po vyhodnotení jeho zlučiteľnosti so všeobecnými zásadami a ďalšími ustanoveniami práva spoločenstva pred prijatím uvedených opatrení. Komisia informuje dotknuté členské štáty o svojom rozhodnutí do jedného mesiaca po takomto oznámení."

Vnútroštátna právna úprava

6 Zákonný právny režim o privatizáciách v portugalskom právnom poriadku spočíva, na účely uvedeného konania, na zákone č. 11/90 z 5. apríla 1990, rámcový zákon o privatizáciách (*Diário da República* I, séria A, č. 80 z 5. apríla 1990, s. 1664) a na nariadení-zákone č. 380/93 z 15. novembra 1993 *(Diário da República* I, séria A, č. 267 z 15. novembra 1993, s. 6362), ktorý bol prijatý na účely uplatnenia uvedeného rámcového zákona. Rámcový zákon č. 380/93 zavádza a upravuje osobitné konanie, ktorým štát sleduje vývoj akcionárskej štruktúry podnikov, ktoré sú v procese privatizácie. Na základe článku 1 tohto rámcového zákona nadobudnutie hlasovacích práv o viac ako 10 % základného imania podniku, ktorý nebol ešte celkom sprivatizovaný si vyžaduje súhlas ministerstva financií.

Skutkový stav

7 Dňa 15. júna 2000 Secilpar SL, obchodná spoločnosť založená podľa španielskeho práva (ďalej len „Secilpar"), ktorá je v rozsahu 100 % ovládaná obchodnou spoločnosťou Secil-Companhia Geral de Cal e Cimento, SA, založenou podľa portugalského práva (ďalej len „Secil"), uverejnila predbežné oznámenie ponuky na prevzatie, predmetom ktorej sú akcie vydané obchodnou spoločnosťou Cimpor-Cimentos de Portugal SGPS, SA, obchodná spoločnosť založená podľa portugal-

ského práva (ďalej len „Cimpor"). Obchodná spoločnosť Cimpor je pôvodne verejný podnik, privatizovaný začiatkom roku 1994. Portugalský štát postupne predával svoje účasti na jej základnom imaní, pričom v čase uverejnenia predbežného oznámenia vlastnil 12,7 % akcií, z čoho 10 % predstavovali akcie, s ktorými sú spojené osobitné práva. Predbežné oznámenie obsahovalo informáciu, že Holderbank Financière Glaris, SA, obchodná spoločnosť založená podľa švajčiarskeho práva (ďalej len „Holderbank"), konala v zhode s obchodný spoločnosťami Secilpar a Secil.

8 Podľa uvedeného predbežného oznámenia podmienky uplatniteľné na ponuku na prevzatie boli najmä tieto:

— prijatie ponuky akcionármi, ktorí sú majiteľmi aspoň 67 % všetkých akcií vydaných obchodnou spoločnosťou Cimpor,

— postúpenie osobitných práv, ktorých nositeľom je portugalský štát, ako akcionár obchodnej spoločnosti Cimpor,

— zrušenie obmedzení výkonu hlasovacieho práva, ako sú stanovené v spoločenskej zmluve obchodnej spoločnosti Cimpor.

9 Dňa 16. júna 2000 v súlade s nariadením-zákonom č. 380/93 obchodné spoločnosti Secilpar et Holderbank požiadali Ministerstvo financií Portugalska o schválenie nadobudnutia kapitálovej účasti v obchodnej spoločnosti Cimpor, s ktorou je spojené hlasovacie právo až do výšky 100 % základného imania, prostredníctvom ponuky na prevzatie. Presnejšie lehoty a podmienky boli uvedené najmä v predbežnom oznámení.

10 Žiadosť upresňovala, že ponuka na prevzatie bola v prvom stupni zameraná na nadobudnutie až 100 % akcií obchodnej spoločnosti Cimpor prostredníctvom obchodnej spoločnosti Secilpar zvlášť založenej na tento účel. V druhom stupni si obchodné spoločnosti Secil et Holderbank mali rozdeliť obchodný majetok obchodnej spoločnosti Cimpor. Konečným výsledkom by bolo to, že obchodná spoločnosť Secil by prevzala výkon podnikateľských činností obchodnej spoločnosti Cimpor v Španielsku a v Egypte a tak isto aj časť jej podnikateľských činností v Brazílii a obchodná spoločnosť Holderbank by prevzala výkon podnikateľských činností obchodnej spoločnosti Cimpor v Portugalsku, Maroku, Tunisku a Mozambiku a taktiež zvyšnú časť jej podnikateľských činností v Brazílii.

11 Dňa 4. júla 2000 Komisia obdržala oznámenie návrhu koncentrácie v súlade s článkom 4 nariadenia o koncentráciách, v ktorom bolo uvedené, že obchodné spoločnosti Holderbank a Secil v súlade s článkom 3 ods. 1 písm. b) uvedeného nariadenia ovládnu spoločne obchodnú spoločnosť Cimpor na základe ponuky na prevzatie oznámenej 15. júna 2000 [pozri stanovisko k predbežnému oznámeniu koncentrácie (Ú. v. ES C 198, s. 5, ďalej len „oznámenie zo 4. júla 2000")].

12 Rozhodnutím z 5. júla 2000 ministerstvo financií zamietlo žiadosť zo 16. júna 2000 a uviedlo, že portugalský štát sa nemienil vzdať svojich osobitných práv, ktorých bol nositeľom ako akcionár obchodnej spoločnosti Cimpor, a že nesúhlasil so zrušením obmedzení výkonu hlasovacieho práva, ako sú stanovené v spoločenskej zmluve obchodnej spoločnosti Cimpor.

13 Listom zo 7. júla 2000, v odpovedi na list z predchádzajúceho dňa, obchodná spoločnosť Secil oboznámila Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (Komisia pre trhy s cennými papiermi, ďalej len „KTCP") so svojimi úmyslami týkajúcimi sa ponuky na prevzatie. V ten istý deň obchodné spoločnosti Secilpar a Holderbank zaslali novú žiadosť ministerstvu financií s cieľom nadobudnúť viac ako 10 % akcií obchodnej spoločnosti Cimpor najmä na trhu, a to v súlade s nariadením-zákonom č. 380/93. V tejto žiadosti upustili najmä od toho, že ponuka na prevzatie sa bude viazať na splnenie podmienky spočívajúcej v postúpení osobitných práv portugalského štátu ako akcionára obchodnej spoločnosti Cimpor.

14 Dňa 20. júla 2000 Komisia, domnievajúc sa, že oznámenie zo 4. júla 2000 je neúplné, stanovila účastníkom lehotu na doplnenie oznámenia do 28. augusta 2000. Táto lehota bola predĺžená na žiadosť účastníkov až do 15. septembra 2000. Keďže účastníci v stanovenej lehote neoznámili Komisii požadované informácie, táto zastavila skúmanie koncentrácie.

15 V rozhodnutí z 11. augusta 2000 ministerstvo financií na strane jednej uviedlo, že valné zhromaždenie obchodnej spoločnosti Cimpor zamietlo návrh zrušiť obmedzenia výkonu hlasovacieho práva tak, že sa zdalo, že ponuka na prevzatie sa stala neúčinná. Na strane druhej opätovne zamietlo žiadosť obchodných spoločností Secilpar a Holderbank, pričom upresnilo, že ciele sledované účastníkmi správneho konania boli vo všeobecnosti v rozpore s cieľmi reprivatizácie. V rozhodnutí z 11. augusta 2000 sa zdôrazňovalo, že dôvodmi zamietnutia boli:

i) skutočnosť, že ponuka na prevzatie by zapríčinila to, že obchodná spoločnosť Cimpor by opustila portugalský kapitálový trh;

ii) nezlučiteľnosť priemyselného plánu žiadateľov so stratégiou portugalskej vlády týkajúcej sa reštrukturalizácie sektora;

iii) skutočnosť, že nadobudnutie akcií by znemožnilo postúpenie kapitálovej účasti portugalského štátu v obchodnej spoločnosti Cimpor za primeraných ekonomických a finančných podmienok;

iv) skutočnosť, že nadobudnutie akcií by zapríčinilo porušenie zásady rovnosti zaobchádzania v rámci posledného stupňa privatizačného postupu obchodnej spoločnosti Cimpor.

16 Napriek tomu však 11. augusta 2000 obchodná spoločnosť Secilpar oznámila KTCP určité zmeny predbežného oznámenia ponuky na prevzatie akcií obchodnej spoločnosti Cimpor s cieľom odpovedať na obavy vyslovené portugalskými orgánmi verejnej moci.

17 Listom z toho istého dňa KTCP oboznámil obchodnú spoločnosť Secilpar so svojím rozhodnutím nariadiť späťvzatie ponuky na prevzatie už uverejnenej touto obchodnou spoločnosťou, berúc do úvahy rozhodnutie z 11. augusta 2000 a zastávajúc názor, že zmeny predbežného oznámenia sa stali bezpredmetnými.

18 Listom zo 16. augusta 2000 vedúci úradu ministra financií odovzdal neoficiálne vedúcemu úradu Komisára zodpovednému za politiku hospodárskej súťaže kópiu rozhodnutia z 11. augusta 2000.

19 Listom z 21. septembra 2000 vedúci úradu Komisára zodpovedného za politiku hospodárskej súťaže oboznámil ministra financií o oznámení zo 4. júla 2000 a poukázal na to, že prvou reakciou Komisie bolo to, že si Portugalská republika nesplnila povinnosť vyplývajúcu z pravidiel Spoločenstva v oblasti kontroly koncentrácií, teda povinnosť vopred informovať Komisiu o svojom zámere zamietnuť koncentráciu a tiež informovať ju o záujmoch, ktoré chce chrániť týmto opatrením.

20 Uvedený list sa tiež zmieňoval o tom, že si Portugalská republika, ako sa zdá, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 21 ods. 3 nariadenia

o koncentráciách, keďže sa rozhodla zamietnuť návrh nadobudnutia akcií obchodnej spoločnosti Cimpor obchodnými spoločnosťami Secil a Holderbank bez toho, že by informovala Komisiu o dôvodoch, a tiež bez toho, že by jej umožnila posúdiť zlučiteľnosť dôvodov verejného záujmu s právnym poriadkom Spoločenstva, a to pred tým, než prijala sporné opatrenia. Ak by Komisia dospela k záveru, že dôvody, na ktoré sa odvoláva Portugalská republika, nezodpovedajú žiadnej z troch podmienok uvedených v článku 21 ods. 3 nariadenia o koncentráciách, Komisia by mohla prijať opatrenia, ktoré sú uplatniteľné v súlade s týmto ustanovením. Komisia požiadala portugalskú vládu o podanie pripomienok k tejto otázke a to v lehote najneskôr do 5. októbra 2000.

21 Konečne, v tomto liste z 21. septembra 2000 bolo uvedené, že pokiaľ by Komisia vyvodila záver, že rozhodnutia ministra financií nemôžu byť opodstatnené ďalšími oprávnenými záujmami v zmysle článku 21 ods. 3 nariadenia o koncentráciách, Komisia, v takom prípade prijme príslušné opatrenia. Portugalská republika bola vyzvaná na podanie pripomienok k tomuto záveru tiež v lehote najneskôr do 5. októbra 2000.

22 Listom z 3. októbra 2000 minister financií odpovedal tak, že na ponuku na prevzatie urobenú obchodnými spoločnosťami Secilpar a Holderbank neuplatnil portugalské právne predpisy upravujúce oblasť hospodárskej súťaže, ale nariadenie-zákon č. 380/93. Oznámil tiež, že posledná fáza reprivatizácie by mala prebehnúť v krátkom období, čo by malo mať za následok postúpenie osobitných práv, ktorých nositeľom je Portugalská republika ako akcionár obchodnej spoločnosti Cimpor, a tiež to, že nadobudnutie kapitálovej účasti v obchodnej spoločnosti Cimpor by nebolo viac vo vecnej pôsobnosti nariadenia-zákona č. 380/93.

23 Dňa 22. novembra 2000 Komisia prijala napadnuté rozhodnutie.

24 Dňa 11. januára 2001 bolo späťvzaté oznámenie zo 4. júla 2000.

25 Rozsudkom zo 4. júna 2002, Komisia/Portugalsko (C-367/98, Zb. s. I-4731), Súdny dvor vyhovel žalobe pre nesplnenie povinnosti podanej Komisiou 14. októbra 1998, ktorou sa namietalo porušenie článku 73 B Zmluvy ES (teraz článok 56 ES). Súdny dvor v spomenutom rozsudku uviedol, že Portugalská republika si nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z uvedeného článku, keďže prijala a zachovala účinnosť najmä zákona č. 11/90 a nariadenia-zákona č. 380/93.

Napadnuté rozhodnutie

26 Z bodov 1 a 2 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že toto rozhodnutie je zamerané na preskúmanie zlučiteľnosti rozhodnutí z 5. júla a z 11. augusta 2000 s článkom 21 nariadenia o koncentráciách.

27 V bode 11 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia uvádza, že oznámená operácia spočíva v nadobudnutí akcií obchodnej spoločnosti Cimpor obchodnými spoločnosťami Secil a Holderbank s cieľom okamžitého rozdelenia nadobudnutého obchodného majetku. Cieľom tohto nadobudnutia akcií by teda mali byť dve koncentrácie, prostredníctvom ktorých by každý podnik získal časť obchodného majetku obchodnej spoločnosti Cimpor.

28 Pod názvom „Zlučiteľnosť opatrení prijatých portugalskými orgánmi verejnej moci s článkom 21 nariadenia [o koncentráciách]“ Komisia v bode 49 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia poukázala na to, že portugalské orgány verejnej moci jej neoznámili žiaden verejný záujem, ktorý by považovali za nevyhnutný chrániť rozhodnutiami z 5. júla a z 11. augusta 2000.

29 V bode 50 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia poznamenáva, že „vývoj akcionárskych štruktúr v podnikoch, ktoré sú v procese privatizácie so zámerom posilniť schopnosť v oblasti podnikania a účinnosť národného výrobného kapitálu tak, aby to bolo zlučiteľné so zameraním hospodárskej politiky Portugalska, bolo spomenuté v rozhodnutiach [z 5. júla a z 11. augusta 2000] ako všeobecne známy cieľ nariadenia-zákona č. 380/93".

30 Komisia v bode 55 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia konštatuje, že tento cieľ nie je súčasťou záujmov (verejná bezpečnosť, pluralita médií a pravidlá obozretnosti) považovaných za oprávnené v zmysle článku 21 ods. 3 pododseku 2 nariadenia o koncentráciách.

31 V bodoch 56 a 57 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia uvádza, že v dôsledku neoznámenia dotknutého záujmu si Portugalská republika nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 21 nariadenia o koncentráciách. Komisia však konštatuje, že dôvody, na ktorých sa zakladajú rozhodnutia z 5. júla a z 11. augusta 2000, jasne vyplývajú z textu samotných rozhodnutí.

32 V tejto súvislosti Komisia v bode 58 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia zdôrazňuje, „že tvrdenia, na ktorých sa zakladajú obidve rozhodnutia zamietajúce koncentráciu, sú spomenuté v texte druhého rozhodnutia, podľa ktorého je nevyhnutné chrániť vývoj akcionárskych štruktúr obchodných spoločností v procese privatizácie na účely posilnenia schopnosti v oblasti podnikania a účinnosti národného výrobného kapitálu tak, aby to bolo zlučiteľné so zameraním hospodárskej politiky Portugalska. Obidve rozhodnutia predstavujú obmedzenia slobody usadiť sa a slobody pohybu kapitálu zakotvené v Zmluve a tieto obmedzenia môžu byť považované za opodstatnené len dôvodmi verejného poriadku uznanými ustálenou súdnou praxou Súdneho dvora; v každom prípade Portugalská republika neuviedla dôvody tohto druhu. Okrem toho, zo všeobecnej zásady rovnosti zaobchádzania, na základe ktorej Portugalská republika prijala prvé rozhodnutie, neplynie nič podstatné popri vyššie spomenutých tvrdeniach."

33 Komisia z toho vyvodzuje záver, v súlade s bodom 59 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, že „nezávisle od skutočnosti, že Portugalská republika neoznámila v potrebnom čase Komisii dôvody svojich rozhodnutí v súlade s článkom 21 ods. 3 nariadenia [o koncentráciách], Komisia bude musieť neuznať oprávnenosť týchto rozhodnutí".

34 V bode 60 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nachádzajúcom sa v časti nazvanej „Závery" Komisia poukazuje na to, že prijatím rozhodnutí, ktorými sa neschválilo nadobudnutie viac ako 10 % akcií obchodnej spoločnosti Cimpor Portugalská republika zakázala ovládnutie obchodnej spoločnosti Cimpor účastníkmi-oznamovateľmi.

35 V bode 61 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia poznamenáva, že ak rozhodnutie z 5. júla 2000, znova vyhotovené 11. augusta 2000, ktorým sa neschválilo nadobudnutie viac ako 10 % akcií obchodnej spoločnosti Cimpor, sa nezakladá na verejnej bezpečnosti, na pluralite médií a na pravidlách obozretnosti, potom „portugalské orgány verejnej moci nemohli zasiahnuť a zakázať koncentráciu v rozsahu Spoločenstva bez toho, že by oznámili Komisii každý ďalší verejný záujem, ktorý chceli chrániť v súlade s článkom 21 ods. 3 nariadenia [o koncentráciách] pred prijatím opatrení, ktoré sú predmetom tohto rozhodnutia".

36 V bode 62 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia zdôrazňuje, že „článok 21 ods. 3 [nariadenia o koncentráciách] by bol zbavený akéhokoľvek užitočného účinku, pokiaľ by, vzhľadom na neexistenciu oznamovacej povinnosti, Komisia nemohla skúmať, či opatrenie prijaté členským štátom je odôvodnené jedným zo záujmov výslovne považovaných za oprávnený článkom 21 ods. 3. Členské štáty by sa ľahko mohli vyhnúť hodnoteniu Komisie tým, že by neoznámili takéto opatrenia. Štruktúra článku 21 spočíva na rovnováhe medzi, na strane jednej, povinnosťou

členských štátov vopred oznámiť Komisii záujem, o ktorom tvrdia, že je oprávnený a, na strane druhej, povinnosťou Komisie prijať rozhodnutie o zlučiteľnosti uvádzaného záujmu s právom Spoločenstva v lehote jedného mesiaca".

37 Podľa bodu 63 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia má za to, že z toho vyplýva, že „článok 21 sa musí vykladať v tom zmysle, že nezávisle od toho, či opatrenie bolo alebo nebolo oznámené, Komisia má právo prijať rozhodnutie ktorým určí, či toto opatrenie je v rozpore so zásadou výlučnej právomoci stanovenej v nariadení [o koncentráciách]".

38 V bode 64 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia vyvodzuje záver, že „opatrenia prijaté portugalskými orgánmi verejnej moci týkajúce sa oznámenej operácie, a najmä [rozhodnutia z 5. júla a z 11. augusta 2000], nemôžu byť považované za opatrenia určené na ochranu oprávnených záujmov zlučiteľných so všeobecnými zásadami a s ďalšími ustanoveniami práva Spoločenstva. V dôsledku toho tieto opatrenia boli v rozpore s právom Spoločenstva, najmä s článkom 21 nariadenia [o koncentráciách]".

39 Bod 65 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia upresňuje, že „takto Portugalská republika je povinná prijať opatrenia nevyhnutné na účely dodržiavania legislatívy Spoločenstva, a to zrušením sporných rozhodnutí."

40 Článok 1 napadnutého rozhodnutia určuje:

„Záujmy zastreté v rozhodnutí portugalského ministra financií z [5.] júla 2000, znova vyhotoveného 11. augusta 2000, ktoré neboli oznámené Komisii v rozpore

s ustanoveniami článku 21 ods. 3 nariadenia [o koncentráciách], sú nezlučiteľné s právom Spoločenstva".

O žalobe

41 Portugalská republika predbežne vznáša otázku neplatnosti napadnutého rozhodnutia. Následne uvádza 6 dôvodov, o ktoré opiera svoju žalobu a ktoré zakladá na:

— porušení článku 253 ES vzhľadom na neexistenciu presného a dostatočného označenia právneho základu napadnutého rozhodnutia,

— porušení článku 253 ES vzhľadom na neexistenciu odôvodnenia údajnej nezlučiteľnosti vnútroštátnych opatrení s právom Spoločenstva,

— porušení článku 7 ods. 1 ES a článku 21 ods. 1 a ods. 3 pododseku 3 nariadenia o koncentráciách, a to z toho dôvodu, že Komisia nemala právomoc prijať napadnuté rozhodnutie, ak Portugalská republika neoznámila záujmy chránené vnútroštátnymi opatreniami,

— porušenie článku 220 ES a článku 21 ods. 1 nariadenia o koncentráciách, a to z toho dôvodu, že porušila výhradu súdnej kontroly tým, že prijala napadnuté rozhodnutie bez vyššie spomínaného oznámenia,

— porušenie článku 5 ods. 3 ES a zásady primeranosti na strane jednej z toho dôvodu, že Komisia neobmedzila svoje hodnotenie na samotnú koncentráciu na úrovni Spoločenstva, to znamená obchodné spoločnosti Holderbank/Cimpor, a na strane druhej z toho dôvodu, že prijala konečné a nezmeniteľné opatrenie, a to napriek nečinnosti účastníkov-oznamovateľov,

— zneužitie konania z toho dôvodu, že napriek tomu, že Portugalská republika nezaslala vyššie spomínané oznámenie, prijala napadnuté rozhodnutie namiesto toho, aby podala žalobu o nesplnenie povinnosti v súlade s článkom 226 ES.

O predbežnej otázke, ktorá sa týka neplatnosti napadnutého rozhodnutia

42 Portugalská republika uvádza, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v konaní, ktoré sa začalo oznámením zo 4. júla 2000. Avšak jeho späťvzatím 11. januára 2001 urobeným po prijatí napadnutého rozhodnutia sa skončilo konanie tak, že právny základ, na ktorom Komisia mohla údajne zakladať svoju právomoc preto, aby mohla konať v súlade s článkom 21 nariadenia o koncentráciách, zanikol. Takto sa napadnuté rozhodnutie stalo neplatným.

43 V tejto súvislosti stačí skonštatovať, že z dôvodov zdôraznených generálnym advokátom v bodoch 32 a 33 jeho návrhov späťvzatie oznámenia po prijatí napadnutého rozhodnutia nemôže v žiadnom prípade mať za následok neplatnosť tohto rozhodnutia. Napadnuté rozhodnutie teda naďalej existuje a je predmetom žaloby podanej Portugalskou republikou.

O treťom, štvrtom, a šiestom žalobnom dôvode

44 Svojím tretím, štvrtým a šiestym žalobným dôvodom, ktoré je potrebné skúmať vo vzájomnej súvislosti a ako prvé, portugalská vláda zastáva v podstate názor , že v dôsledku toho, že Portugalská republika neoznámila záujmy chránené rozhodnutiami z 5. júla a 11. augusta 2000, Komisia nemala právomoc prijať napadnuté rozhodnutie.

45 Najskôr pripustiac, že záujmy zastreté v rozhodnutiach z 5. júla a 11. júla 2000 nezodpovedajú žiadnej z kategórií oprávnených záujmov výslovne uvedených v článku 21 ods. 3 pododseku 2 nariadenia o koncentráciách, portugalská vláda zdôrazňuje, že tretí pododsek uvedeného odseku pripúšťa vnútroštátnu ochranu ďalších verejných záujmov, ukladajúc povinnosť členskému štátu zaslať oznámenie Komisii.

46 Ako portugalská vláda uvádza, v prípade, že členský štát oznámi Komisii, že sa chce odvolať na takéto ďalšie verejné dôvody, Komisia môže až potom doručiť svoje rozhodnutie dotknutému členskému štátu. Ak členský štát nepodal takéto

oznámenie, Komisia potom tiež nemá právomoc vysloviť sa o záujmoch uvedených v článku 21 ods. 3 pododseku 2 nariadenia o koncentráciách.

47 Portugalská vláda okrem toho zastáva názor, že v prípade, že nebolo podané takéto oznámenie, Komisia sa vystavuje hrozbe, že sa vysloví o verejnom záujme nezodpovedajúcemu záujmu, ktorý v skutočnosti sleduje orgán, ktorý prijal vnútroštátne rozhodnutie.

48 Následne portugalská vláda tvrdí, že za predpokladu neexistencie takéhoto oznámenia zo strany dotknutého členského štátu, Komisia nemôže prijať rozhodnutie v súlade s článkom 21 ods. 3 pododsekom 3 nariadenia o koncentráciách a, potom, plnenie úlohy kontroly a záruky zákonnosti patrí do právomoci Súdneho dvora alebo vnútroštátnych súdov v rámci vnútroštátnych konaní. Tým, že Komisia prijala napadnuté rozhodnutie, si prisvojila právomoc vyššie spomenutých súdnych orgánov, a to v rozpore s článkom 21 ods. 1 spomínaného nariadenia a s článkom 220 ES.

49 Nakoniec, portugalská vláda uvádza, že s výhradou právomoci Komisie prijať rozhodnutie za podmienok uvedených v článku 21 ods. 3 pododseku 3 nariadenia o koncentráciách, každé možné porušenie oznamovacej povinnosti alebo hmotných obmedzení súladu verejných záujmov členskými štátmi musí byť prípadne predmetom žaloby o nesplnenie povinnosti v súlade s článkom 226 ES. Prijatím napadnutého rozhodnutia preto Komisia priamo porušila spomenutý článok a zneužila konanie.

50 Na strane jednej, je potrebné pripomenúť, že nariadenie o koncentráciách spočíva na zásade presného rozdelenia právomocí medzi vnútroštátnymi orgánmi verejnej moci

a kontrolnými orgánmi Spoločenstva. Dvadsiate deviate odôvodnenie preambuly nariadenia ustanovuje toto: „prípady koncentrácie neuvedené v tomto nariadení patria v zásade do právomoci členských štátov". Naopak, Komisia má právomoc iba prijať rozhodnutia týkajúce sa koncentrácií v rozsahu Spoločenstva. (rozsudok z 25. septembra 2003, Schlüsselverlag J. S. Moser a i./Komisia, C-170/02 P, Zb. s. I-9889, bod 32).

51 Na strane druhej, nariadenie o koncentráciách obsahuje tiež ustanovenia, ktorých cieľom je obmedziť, z dôvodov právnej bezpečnosti a v záujme dotknutých podnikov, dĺžku konaní, ktorých predmetom je skúmanie koncentrácií a ktoré vedie Komisia. Oznámenie Komisii o koncentrácii v rozsahu Spoločenstva musí byť takto urobené v súlade s článkom 4 uvedeného nariadenia v lehote jedného týždňa. Článok 6 a 10 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje, že Komisia okamžite začne preskúmanie a že má v zásade lehotu jedného mesiaca na prijatie rozhodnutia o tom, či začne alebo nezačne formálne prieskumné konanie o zlučiteľnosti koncentrácie so spoločným trhom. Podľa článku 10 ods. 3 tohto textu Komisia musí rozhodnúť o veci v zásade v lehote štyroch mesiacov, ktorá začína plynúť od rozhodnutia o začatí konania. Ten istý článok v odseku 6 určuje, že „[a]k Komisia neprijme rozhodnutie [...] v lehote [...], považuje sa koncentrácia za zlučiteľnú so spoločným trhom" (už citovaný rozsudok Schlüsselverlag J. S. Moser a i./Komisia, bod 33).

52 Rovnako, na základe článku 21 ods. 3 pododseku 3 nariadenia o koncentráciách akýkoľvek verejný záujem, iný ako tri záujmy vymenované v druhom pododseku toho istého odseku, musí byť oznámený dotknutým členským štátom Komisii a táto musí doručiť svoje rozhodnutie v lehote jedného mesiaca odo dňa oznámenia.

53 Je teda dôvodné vyvodiť záver, že zákonodarca Spoločenstva chcel stanoviť jednoznačné rozdelenie zásahov medzi vnútroštátne orgány a orgány Spoločenstva a želal si zabezpečiť kontrolu koncentrácií v lehotách zlučiteľných súčasne s požiadavkami dobrého riadenia a s požiadavkami podnikateľského života (pozri v tomto zmysle už citovaný rozsudok Schlüsselverlag J. S. Moser a i./Komisia, bod 34).

54 Súdny dvor sa potom nestotožňuje s výkladom článku 21 ods. 3 pododseku 3 nariadenia o koncentráciách podaným portugalskou vládou, v zmysle ktorého, ak sa neoznámia verejné záujmy chránené rozhodnutiami z 5. júla a 11. augusta 2000, Komisia sa nemôže vysloviť formou rozhodnutia o zlučiteľnosti uvedených záujmov s právom Spoločenstva.

55 Ako správne zdôraznil generálny advokát v bode 51 svojich návrhov, ak dotknutý členský štát neoznámi uvedené dôvody právomoc Komisie by sa obmedzila na žalobu o nesplnenie povinnosti v zmysle článku 226 ES a bolo by takto nemožné získať rozhodnutie Spoločenstva v krátkych lehotách uvedených v nariadení o koncentráciách, v dôsledku čoho by sa zvýšila hrozba, že takéto rozhodnutie bude prijaté len potom, čo vnútroštátne opatrenia s konečnou platnosťou ohrozí koncentráciu v rozsahu Spoločenstva.

56 Okrem toho, výklad portugalskej vlády by zbavil článok 21 ods. 3 pododsek 3 nariadenia o koncentráciách užitočného účinku, poskytujúc členským štátom možnosť vyhnúť sa ľahko kontrolám stanoveným v tomto ustanovení.

57 Z tohto vyplýva, že preto, aby kontrola verejných záujmov iných, ako sú tie, ktoré sú uvedené v článku 21 ods. 3 pododseku 2 nariadenia o koncentráciách, vykonávaná Komisiou v súlade s pododsekom 2 uvedeného odseku bola účinná, je potrebné

priznať tomuto orgánu právomoc vysloviť sa vo svojom rozhodnutí o zlučiteľnosti týchto záujmov so všeobecnými zásadami a s ďalšími ustanoveniami práva Spoločenstva, a to bez ohľadu na to, či spomínané záujmy sú oznámené alebo nie.

58 Je nepochybné, že neurobenie oznámenia dotknutým členským štátom môže mať za následok, že splnenie úlohy Komisiou je neistejšie a zložitejšie, a to v tom zmysle, že Komisia by mohla mať ťažkosti so zistením záujmov chránených vnútroštátnymi opatreniami, avšak o nič menej nie je pravdou, ako to podčiarkol v bode 55 svojich návrhov generálny advokát, že Komisia má vždy možnosť požiadať dotknutý členský štát o poskytnutie informácií. Ak napriek takejto žiadosti členský štát neposkytne požadované informácie, Komisia môže prijať rozhodnutie na základe informácií, ktoré má k dispozícii (pozri analogicky, pokiaľ ide o štátnu pomoc, rozsudok zo 14. februára 1990 Francúzsko/Komisia nazvaný „Boussac St Frères", C-301/87, Zb. s. I-307, bod 22).

59 Okrem toho, za okolností, aké sú v danom prípade, keď členský štát neoznámil záujmy chránené dotknutými vnútroštátnymi opatreniami, je nevyhnutné, aby Komisia skúmala najskôr, či uvedené opatrenia sú opodstatnené záujmami uvedenými v článku 21 ods. 3 pododseku 2 nariadenia o koncentráciách. Ak tak urobí a zistí, že členský štát prijal sporné opatrenia preto, aby zabezpečil ochranu jedného z oprávnených záujmov vymenovaných v uvedenom pododseku, nemusí pokračovať ďalej vo svojom skúmaní a v overovaní, či uvedené opatrenia sú opodstatnené vzhľadom na každý ďalší verejný záujem uvedený v treťom pododseku.

60 Ako vyplýva z bodu 57 tohto rozsudku, keďže Komisia má právomoc, v súlade s článkom 21 ods. 3 pododsekom 3 nariadenia o koncentráciách, prijať rozhodnutie o zlučiteľnosti verejných záujmov chránených členskými štátmi, ktoré sú iné, ako tie vymenované v druhom pododseku uvedeného odseku, so všeobecnými zásadami a s ďalšími ustanoveniami práva Spoločenstva, aj keď členský štát neoznámi tieto

záujmy, je potrebné vyvodiť záver, že prijatím napadnutého rozhodnutia si Komisia neprisvojila právomoci Súdneho dvora alebo vnútroštátnych súdov, a teda neporušila článok 21 ods. 1 nariadenia o koncentráciách, ani článok 220 ES. Neporušila tiež článok 226 ES a nezneužila konanie.

61 Z uvedeného vyplýva, že tretí, štvrtý a šiesty žalobný dôvod musia byť odmietnuté ako nedôvodné.

O prvom žalobnom dôvode

62 Prostredníctvom svojho prvého žalobného dôvodu portugalská vláda tvrdí, že Komisia porušila povinnosť odôvodnenia zakotvenú v článku 253 ES, neoznačiac dostatočne presne právny základ napadnutého rozhodnutia.

63 Stačí uviesť, že z textu odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jasne vyplýva, najmä z bodov 60 až 64, že je založené na článku 21 ods. 3 pododseku 3 nariadenia o koncentráciách.

64 Prvý žalobný dôvod, na ktorý sa odvoláva portugalská vláda, Súdny dvor tiež odmieta ako nedôvodný.

O druhom žalobnom dôvode

65 Druhým žalobným dôvodom portugalská vláda vyčíta Komisii, že nedostatočne zdôvodnila údajnú nezlučiteľnosť vnútroštátnych opatrení s právom Spoločenstva. Osobitne napadnuté rozhodnutie, ako dodáva portugalská vláda, neobsahuje žiadne špeciálne hmotno-právne posúdenie zastretých záujmov, ktoré súvisia s opatreniami prijatými portugalskými orgánmi verejnej moci a ktoré spočívajú na skutkových a právnych dôvodoch náležite vysvetlených z príslušného hľadiska požiadaviek Spoločenstva.

66 Je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej súdnej praxe odôvodnenie musí byť prispôsobené charakteru sporného aktu a musia z neho vyplývať jasne a jednoznačne úvahy orgánu, ktorý prijal rozhodnutie, umožňujúce dotknutým subjektom spoznať dôvody prijatého opatrenia a príslušnému súdnemu orgánu vykonávať svoju kontrolu. Požiadavka odôvodnenia musí byť hodnotená vzhľadom k okolnostiam daného prípadu, najmä k obsahu aktu, ku charakteru uvádzaných dôvodov a k záujmu, ktorý môžu mať na získaní takýchto vysvetlení osoby, ktorým je akt určený, alebo ďalšie osoby priamo a individuálne dotknuté takýmto aktom. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie konkrétne vymedzovalo všetky náležité skutkové a právne okolnosti, nakoľko odpoveď na otázku, či odôvodnenie aktu zodpovedá požiadavkám uvedeným v článku 253 ES, treba hľadať nielen vzhľadom k textu aktu, ale tiež k jeho kontextu, ako aj k súhrnu právnych pravidiel riadiacich dotknutú oblasť (pozri najmä rozsudky z 13. marca 1985, Holandsko a Leeuwarder Papierwarenfabriek/Komisia, 296/82 a 318/82, Zb. s. 809, bod 19; z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Zb. s. I-1719, bod 63 a z 30. septembra 2003, Nemecko/Komisia, C-301/96, Zb. s. I-9919, bod 87).

67 Je pravdou, že napadnuté rozhodnutie obsahuje stručný výklad dôvodov, na základe ktorých Komisia považuje záujmy zastreté v rozhodnutiach z 5. júla a 11. augusta 2000 za nezlučiteľné so všeobecnými zásadami a s ďalšími ustanoveniami práva Spoločenstva.

68 Avšak, ako uviedol v bode 66 svojich návrhov generálny advokát, potom ako Komisia zistila záujmy chránené vnútroštátnymi opatreniami a potom ako tento orgán skonštatoval, že tieto záujmy nepatria medzi záujmy považované za oprávnené v zmysle článku 21 ods. 3 pododseku 2 nariadenia o koncentráciách, uviedla v bode 58 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia zdôvodnenie, ktoré, hoci je krajne stručné, umožňuje pochopiť tvrdenia, na ktorých zakladá svoju úvahu.

69 Okrem toho, ako zdôraznil v bode 68 svojich návrhov generálny advokát, napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v kontexte dobre známom portugalskej vláde, to znamená v rámci konania o nesplnenie povinnosti, výsledkom ktorého bolo vyhlásenie už citovaného rozsudku vo veci Komisia/Portugalsko a portugalská vláda neposkytla Komisii ani najmenšiu informáciu o zlučiteľnosti verejných záujmov chránených dotknutými opatreniami s právom Spoločenstva, dokonca ani v odpovedi na list Komisie z 21. septembra 2000.

70 Vzhľadom na tento kontext je potrebné konštatovať, že napadnuté rozhodnutie mohlo byť stručne odôvodnené (pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. novembra 1975, Zoskupenie výrobcov maliarskych papierov Belgicka a i./ Komisia, 73/74, Zb. s. 1491, bod 31 a z 19. septembra 2000, Nemecko/Komisia, C-156/98, Zb. s. I-6857, bod 105) a že napadnuté rozhodnutie bolo teda dostatočne odôvodnené (pozri už citovaný rozsudok z 30. septembra 2003, Nemecko/Komisia, body 92 a 93).

71 Z uvedeného vyplýva, že tretí žalobný dôvod, na ktorý sa odvoláva portugalská vláda, Súdny dvor odmieta ako nedôvodný.

O piatom žalobnom dôvode

72 Na základe piateho žalobného dôvodu, ktorý je založený na porušení zásady primeranosti, portugalská vláda uvádza ako prvý argument, že Komisia konala nad rámec toho, čo je nevyhnutné preto, aby zabezpečila dodržiavanie práva Spoločenstva a to tak, že určila v napadnutom rozhodnutí, že Portugalská republika musí zrušiť úplne rozhodnutia z 5. júla a z 11. augusta, tvrdiac všeobecne v odôvodnení tohto rozhodnutia, že záujmy zastreté v týchto rozhodnutiach nie sú zlučiteľné s právom Spoločenstva. Komisia takto rozhodla napriek tej skutočnosti, že z napadnutého rozhodnutia vyplýva , že výsledkom oznámenej operácie bol vznik dvoch koncentrácií, teda obchodných spoločnosti Secil/Cimpor a obchodných spoločností Holderbank/Cimpor a že iba druhá koncentrácia mala rozsah Spoločenstva.

73 V rámci druhého argumentu tohto žalobného dôvodu portugalská vláda zastáva názor, že vzhľadom na neposkytnutie informácií účastníkmi-oznamovateľmi, konanie posudzovania oznámenej koncentrácie bolo zastavené vtedy, keď bolo prijaté napadnuté rozhodnutie a toto rozhodnutie bolo prijaté počas obdobia, ktoré sa vyznačuje neistotou pokiaľ sa týka pokračovania alebo nepokračovania v konaní o posudzovaní oznámenej koncentrácie. Komisia teda mala konať opatrne a uložiť povinnosti, ktoré nemajú konečnú platnosť. Povinnosť zrušiť rozhodnutia z 5. júla a z 11. augusta 2000 nebola ani prispôsobená sledovaným cieľom ani s nimi nebola zlučiteľná a predstavuje teda, podľa tvrdenia portugalskej vlády, porušenie zásady primeranosti.

74 Pokiaľ sa týka prvého argumentu tohto žalobného dôvodu, je potrebné konštatovať, ako to uviedla Komisia, že obe koncentrácie boli neoddeliteľne spojené, ponuka na prevzatie akcií predstavujúcich základne imanie obchodnej spoločnosti Cimpor prostredníctvom obchodnej spoločnosti Secilpar bola urobená s cieľom rozdeliť obchodné imanie obchodnej spoločnosti Cimpor medzi obchodné spoločnosti Secil a Holderbank. Teda, nebolo možné obmedziť účinky napadnutého rozhodnutia na koncentráciu obchodných spoločností Holderbank/Cimpor. Preto je v súlade s právom, keď v napadnutom rozhodnutí Komisia zdôraznila, že portugalská

republika bola povinná zrušiť úplne rozhodnutia z 5. júla a 11. augusta 2000, tvrdiac všeobecne v odôvodnení tohto rozhodnutia, že záujmy zastreté v týchto rozhodnutiach nie sú zlučiteľné s právom Spoločenstva.

75 Čo sa týka druhého argumentu, stačí konštatovať, ako to podčiarkol v bode 74 svojich návrhov generálny advokát, že Komisia sa mohla domnievať, že nečinnosť účastníkov-oznamovateľov bola aspoň sčasti zapríčinená prijatím rozhodnutí z 5. júla a z 11. augusta 2000 a že v dôsledku toho je mimoriadne dôležité a naliehavé, aby Komisia rozhodla s konečnou platnosťou.

76 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že piaty žalobný dôvod nie je tiež dôvodný.

77 Žaloba teda nie je dôvodná v žiadnom zo svojich dôvodov, je preto opodstatnené ju zamietnuť.

O trovách

78 V súlade s ustanovením článku 69 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazanie Portugalskej republiky na náhradu trov konania a táto nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov

SÚDNY DVOR (plenárne zasadnutie)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Portugalská republika je povinná nahradiť trovy konania.

Skouris Jann Timmermans

Rosas Gulmann Puissochet

Cunha Rodrigues La Pergola Schintgen

Colneric von Bahr

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 22. júna 2004.

Tajomník Predseda

R. Grass V. Skouris