ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 23ης Οκτωβρίου 2007 *

Στην υπόθεση C-112/05,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, ασκηθείσα στις 4 Μαρτίου 2005,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους F. Benyon και G. Braun, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από τους M. Lumma και A. Dittrich, επικουρούμενους από τον H. Wissel, Rechtsanwalt,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann (εισηγητή), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts και L. Bay Larsen, προέδρους τμήματος, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, J. Makarczyk, E. Levits, A. Ó Caoimh και P. Lindh, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Ruiz-Jarabo Colomer
γραμματέας: B. Fülöp, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 12ης Δεκεμβρίου 2006,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Φεβρουαρίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφοι 1 και 3, του νόμου της 21ης Ιουλίου 1960, σχετικά με τη μεταφορά στον ιδιωτικό τομέα των μεριδίων της εταιρίας περιορισμένης ευθύνης Volkswa-

genwerk (Gesetz über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand, *BGBl.* 1960 I, σ. 585, και *BGBl.* 1960 III, σ. 641-1-1), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος VW), συνιστούν παράβαση των άρθρων 43 ΕΚ και 56 ΕΚ.

Το νομικό πλαίσιο

Ο νόμος περί ανωνύμων εταιριών

2 Το άρθρο 134, παράγραφος 1, του νόμου περί ανωνύμων εταιριών (Aktiengesetz), της 6ης Σεπτεμβρίου 1965 (*BGBl.* 1965 I, σ. 1089, στο εξής: νόμος περί ανωνύμων εταιριών), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο για τον έλεγχο και τη διαφάνεια στον τομέα των επιχειρήσεων (Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich), της 27ης Απριλίου 1998 (*BGBl.* 1998 I, σ. 786), ορίζει τα εξής:

«Το δικαίωμα ψήφου αποτελεί συνάρτηση του ονομαστικού ποσού των μετοχών ή, εάν πρόκειται για μετοχές χωρίς ονομαστική αξία ("Stückaktien"), του αριθμού τους. Στην περίπτωση εταιριών μη εισηγμένων στο χρηματιστήριο, το καταστατικό μπορεί, όταν ένας μέτοχος έχει πλείονες μετοχές, να περιορίσει το δικαίωμα ψήφου με τον καθορισμό απόλυτου ή προοδευτικού ορίου. [...]»

3 Το άρθρο 101, παράγραφος 2, του νόμου περί ανωνύμων εταιριών προβλέπει τα εξής:

«Το δικαίωμα διορισμού εκπροσώπων στο συμβούλιο εποπτείας πρέπει να προβλέπεται στο καταστατικό και μπορεί να χορηγηθεί μόνο σε ορισμένους μετόχους ή στους κατόχους ορισμένων μετοχών. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το δικαίωμα εκπροσωπήσεως παρέχεται μόνον αν οι μετοχές είναι ονομαστικές και

η εκχώρησή τους υπόκειται στην έγκριση της εταιρίας. Τα μερίδια των μετόχων που έχουν το δικαίωμα αυτό δεν συνιστούν ειδική κατηγορία. Συνολικά, τα δικαιώματα εκπροσωπήσεως που χορηγούνται δεν μπορούν να υπερβαίνουν το ένα τρίτο του αριθμού των εκπροσώπων των μετόχων στο συμβούλιο εποπτείας το οποίο προβλέπουν ο νόμος ή το καταστατικό. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του [νόμου VW] παραμένει αμετάβλητο.»

Ο νόμος VW

4 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου VW προβλέπει ότι η εταιρία περιορισμένης ευθύνης Volkswagenwerk μετατρέπεται σε ανώνυμη εταιρία (στο εξής: Volkswagen).

5 Το άρθρο 2 του νόμου VW, περί του δικαιώματος ψήφου και των περιορισμών του δικαιώματος αυτού, ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Το δικαίωμα ψήφου του μετόχου που διαθέτει μετοχές των οποίων το ονομαστικό ποσό υπερβαίνει το ένα πέμπτο του εταιρικού κεφαλαίου περιορίζεται στον αριθμό ψήφων που του παρέχει ονομαστικό ποσό μετοχών ίσο προς το ένα πέμπτο του εταιρικού κεφαλαίου.»

6 Το άρθρο 3 του ίδιου νόμου, το οποίο αφορά την εκπροσώπηση για την άσκηση του δικαιώματος ψήφου, προβλέπει στην παράγραφο 5 τα εξής:

«Κανένας δεν μπορεί, κατά τη γενική συνέλευση, να ασκήσει δικαίωμα ψήφου το οποίο αντιστοιχεί σε ποσό μετοχών υψηλότερο από το ένα πέμπτο του εταιρικού κεφαλαίου.»

7 Το άρθρο 4 του εν λόγω νόμου, τιτλοφορούμενο «Καταστατικό της εταιρίας», ορίζει τα εξής:

«1. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας εξουσιοδοτούνται να ορίσουν έκαστο δύο μέλη του συμβουλίου εποπτείας καθόσον κατέχουν μετοχές της εταιρίας.

[...]

3. Για τη λήψη των αποφάσεων της γενικής συνελεύσεως οι οποίες απαιτούν, δυνάμει του νόμου περί ανωνύμων εταιριών, πλειοψηφία τουλάχιστον των τριών τετάρτων του εκπροσωπούμενου κατά τη λήψη τους εταιρικού κεφαλαίου, απαιτείται πλειοψηφία άνω των τεσσάρων πέμπτων του εκπροσωπούμενου κατά τη λήψη τους εταιρικού κεφαλαίου.»

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

8 Αφού έταξε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προθεσμία για να υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί των άρθρων 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφοι 1 και 3, του νόμου VW, η Επιτροπή εξέδωσε την 1η Απριλίου 2004 αιτιολογημένη γνώμη κατά την οποία οι εν λόγω εθνικές διατάξεις συνιστούν περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων και στην ελευθερία εγκαταστάσεως, τις οποίες εγγυώνται τα άρθρα 56 ΕΚ και 43 ΕΚ. Δεδομένου ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωσή του προς τη γνώμη αυτή εντός της ταχθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή, προς στήριξη της οποίας υποστηρίζει ότι η διατήρηση των εν λόγω διατάξεων σε ισχύ συνιστά παράβαση των άρθρων 56 ΕΚ και 43 ΕΚ.

Επί της προσφυγής

9 Η Επιτροπή ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι οι επίμαχες διατάξεις του νόμου VW, καθόσον, πρώτον, περιορίζουν, κατά παρέκκλιση από το κοινό δίκαιο, το δικαίωμα ψήφου κάθε μετόχου στο 20 % του εταιρικού κεφαλαίου της Volkswagen, δεύτερον, επιτάσσουν πλειοψηφία άνω του 80 % του εκπροσωπούμενου κεφαλαίου για τις αποφάσεις της γενικής συνελεύσεως οι οποίες απαιτούν, κατά το κοινό δίκαιο, πλειοψηφία μόλις 75 % και τρίτον, επιτρέπουν, κατά παρέκκλιση από το κοινό δίκαιο, στο Ομοσπονδιακό κράτος και στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας να ορίζουν έκαστο δύο αντιπροσώπους στο συμβούλιο εποπτείας της εν λόγω εταιρίας, είναι ικανές να αποτρέψουν τις άμεσες επενδύσεις και, συνεπώς, συνιστούν περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων, υπό την έννοια του άρθρου 56 ΕΚ.

10 Η Επιτροπή δεν εξέθεσε καμία ιδιαίτερη επιχειρηματολογία προκειμένου να θεμελιώσει την παράβαση του άρθρου 43 ΕΚ.

11 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί το βάσιμο του ισχυρισμού της Επιτροπής περί παραβάσεως του άρθρου 56 ΕΚ.

12 Παρατηρώντας ότι η Επιτροπή ουδόλως αναπτύσσει επιχειρηματολογία επί του ισχυρισμού περί παραβάσεως του άρθρου 43 ΕΚ, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας συνάγει εντεύθεν ότι αυτός κατέστη άνευ αντικειμένου.

Επί της παραβάσεως του άρθρου 43 ΕΚ

13 Κατά πάγια νομολογία, στο ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ περί ελευθερίας εγκαταστάσεως εμπίπτουν οι διατάξεις εθνικής

νομοθεσίας που έχουν εφαρμογή επί της συμμετοχής υπηκόου κράτους μέλους στο κεφάλαιο εταιρίας εγκατεστημένης εντός άλλου κράτους μέλους, κατά τρόπον ώστε η συμμετοχή αυτή να του παρέχει τη δυνατότητα να ασκεί αναμφισβήτητη επιρροή στις αποφάσεις της εταιρίας αυτής και να καθορίζει τις δραστηριότητές της (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 13ης Απριλίου 2000, C-251/98, Baars, Συλλογή 2000, σ. I-2787, σκέψη 22, της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-196/04, Cadbury Schweppes και Cadbury Schweppes Overseas, Συλλογή 2006, σ. I-7995, σκέψη 31, και της 13ης Μαρτίου 2007, C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, Συλλογή 2007, σ. I-2107, σκέψη 27).

14 Εν προκειμένω, προκύπτει από τη δικογραφία, ιδίως δε από την επιχειρηματολογία που ανέπτυξε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμυνόμενη, ότι οι επίμαχες στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής διατάξεις του νόμου VW αφορούν, τουλάχιστον εν μέρει, την περίπτωση μιας ενδεχόμενης αποκτήσεως του ελέγχου της Volkswagen από μέτοχο ο οποίος θα είχε σκοπό να ασκήσει δεσπόζουσα επιρροή στην επιχείρηση.

15 Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή ούτε με το δικόγραφο της προσφυγής της ούτε, εξάλλου, με το υπόμνημά της απαντήσεως ή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση επικαλέστηκε συγκεκριμένα επιχειρήματα προς θεμελίωση του ενδεχόμενου περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

16 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί η προσφυγή καθόσον στηρίζεται σε παράβαση του άρθρου 43 ΕΚ.

Επί της παραβάσεως του άρθρου 56 ΕΚ

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

18 Δεδομένου ότι η Συνθήκη δεν περιέχει ορισμό της εννοίας του όρου «κινήσεις κεφαλαίων» κατά το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ, το Δικαστήριο έχει παλαιότερα αναγνωρίσει την ενδεικτική αξία της ονοματολογίας που περιέχεται σε παράρτημα της οδηγίας 88/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης (άρθρου καταργηθέντος από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ) (ΕΕ L 178, σ. 5). Συνεπώς, κινήσεις κεφαλαίων κατά το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ συνιστούν, μεταξύ άλλων, οι άμεσες επενδύσεις, δηλαδή, όπως προκύπτει από την εν λόγω ονοματολογία και από τις σχετικές επεξηγηματικές σημειώσεις, πάσης φύσεως επενδύσεις στις οποίες προβαίνουν φυσικά ή νομικά πρόσωπα και οι οποίες χρησιμεύουν στη δημιουργία ή στη διατήρηση σταθερών και αμέσων σχέσεων μεταξύ του επενδυτή και της επιχειρήσεως για την οποία προορίζονται τα κεφάλαια αυτά προς άσκηση οικονομικής δραστηριότητας (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2006, C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation, Συλλογή 2006, σ. I-11753, σκέψεις 179 έως 181, και της 24ης Μαΐου 2007, C-157/05, Holböck, Συλλογή 2007, σ. I-4051, σκέψεις 33 και 34). Όσον αφορά τη συμμετοχή σε νέες ή υφιστάμενες επιχειρήσεις, όπως επιβεβαιώνεται από τις εν λόγω επεξηγηματικές σημειώσεις, ο σκοπός της δημιουργίας ή της διατηρήσεως σταθερών οικονομικών δεσμών προϋποθέτει ότι οι μετοχές παρέχουν στον μέτοχο, είτε βάσει διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας περί μετοχικών εταιριών είτε άλλως, τη δυνατότητα να μετέχει ουσιαστικά στη διαχείριση της εταιρίας αυτής ή στον έλεγχό της (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Test Claimants in the FII Group Litigation, σκέψη 182, και Holböck, σκέψη 35· βλ., επίσης, αποφάσεις της 4ης Ιουνίου 2002, C-367/98, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2002, σ. I-4731, σκέψη 38, C-483/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2002, σ. I-4781, σκέψη 37, C-503/99, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2002, σ. I-4809, σκέψη 38, της 13ης Μαΐου 2003, C-463/00, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2003, σ. I-4581, σκέψη 53, C-98/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 2003, σ. I-4641, σκέψη 40, της 2ας Ιουνίου 2005, C-174/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2005, σ. I-4933, σκέψη 28, καθώς και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατεθείσα, σκέψη 19).

19 Όσον αφορά αυτή τη μορφή επενδύσεων, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει 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. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 45, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 41, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 61, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σκέψη 47, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψεις 30 και 31, καθώς και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, σκέψη 20).

20 Εν προκειμένω, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι ο νόμος VW δεν συνιστά εθνικό μέτρο, υπό την έννοια της νομολογίας που παρατίθεται στις τρεις προηγούμενες σκέψεις. Προσθέτει ότι οι βαλλόμενες διατάξεις του νόμου αυτού, θεωρούμενες κατ' ιδίαν ή ως σύνολο, δεν συνιστούν ούτε περιορισμούς, υπό την έννοια της εν λόγω νομολογίας.

21 Υπό το πρίσμα αυτών των σκέψεων πρέπει να εξεταστούν τα διάφορα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή προς στήριξη του ισχυρισμού της περί παραβάσεως του άρθρου 56 ΕΚ.

Επί της υπάρξεως εθνικού μέτρου

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

22 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπενθυμίζει ότι ο νόμος VW βασίζεται σε συμβιβασμό που συνήφθη το 1959 μεταξύ των ατόμων και των ομάδων που, κατά τη δεκαετία του '50, είχαν προβάλει δικαιώματα επί της εταιρίας περιορισμένης ευθύνης Volkswagenwerk. Την εποχή εκείνη, τόσο οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι μισθωτοί όσο και το Ομοσπονδιακό κράτος και το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας προέβαλαν δικαιώματα επί της επιχειρήσεως αυτής, Στο πλαίσιο του εν λόγω συμβιβασμού, παρασχέθηκε στους μισθωτούς και στις συνδικαλιστικές οργανώσεις, ως αντίτιμο για την εκ μέρους τους παραίτηση από τη διεκδίκηση δικαιώματος κυριότητας επ' αυτής, η διαβεβαίωση ότι θα ετύγχαναν προστασίας έναντι ενός μεγάλου μετόχου που θα δέσποζε μόνος του στην εν λόγω εταιρία.

23 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εξηγεί ότι ο συμβιβασμός αυτός υλοποιήθηκε πρώτα με τη σύναψη, στις 12 Νοεμβρίου 1959, μιας συμβάσεως

(«Staatsvertrag») μεταξύ του Ομοσπονδιακού κράτους και του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Σαξονίας, στη συνέχεια δε με την έκδοση, βάσει της συμβάσεως αυτής, του νόμου της 9ης Μαΐου 1960, για τη ρύθμιση της νομικής καταστάσεως της εταιρίας περιορισμένης ευθύνης Volkswagenwerk (Gesetz über die Regelung der Rechtsverhältnisse bei der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung, *BGBl.* 1960 I, σ. 301), ακολουθηθείσα από τη σύναψη του καταστατικού της Volkswagen στις 6 Ιουλίου 1960 και, τέλος, την έκδοση του νόμου VW, ο οποίος επανέλαβε κανόνες ήδη περιληφθέντες στο καταστατικό αυτό.

24 Κατά το εν λόγω κράτος μέλος, ο νόμος VW, με τη σύσταση της ανώνυμης εταιρίας Volkswagen και την ιδιωτικοποίησή της, απλώς εξέφρασε τη βούληση των μετόχων και όλων των άλλων ατόμων και όλων των άλλων ομάδων που είχαν προβάλει ιδιωτικής φύσεως δικαιώματα επί της επιχειρήσεως αυτής. Συνεπώς, από πλευράς ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, ο νόμος αυτός πρέπει να εξομοιωθεί με σύμβαση μεταξύ μεριδιούχων. Βάσει της αρχής pacta sunt servanda, ο συμβιβασμός αυτός διατηρεί σήμερα όλη την αξία του.

25 Η Επιτροπή φρονεί ότι αυτές οι ιστορικές θεωρήσεις δεν ασκούν επιρροή. Οι αιτιάσεις που προσάπτει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν αφορούν τους λόγους για τη νομοθετική δραστηριότητα την οποία το κράτος μέλος αυτό ανέπτυξε το 1960, αλλά αφορούν τη σημερινή νομοθετική αδράνειά του, κατά το μέτρο που ο νόμος VW αντιβαίνει, εδώ και πολύ καιρό, στις επιταγές της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

26 Ακόμη και αν υποτεθεί, όπως πράττει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ότι ο νόμος VW απλώς επαναλαμβάνει μια συμφωνία που πρέπει να χαρακτηρισθεί ως σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το γεγονός ότι η σύμβαση αυτή αποτέλεσε το αντικείμενο νόμου αρκεί για να θεωρηθεί, από πλευράς ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, ως εθνικό μέτρο.

27 Πράγματι, η άσκηση της νομοθετικής εξουσίας από τις εθνικές αρχές που έχουν δεόντως εξουσιοδοτηθεί προς τούτο συνιστά την κατ' εξοχήν εκδήλωση της κρατικής εξουσίας.

28 Επιπλέον επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι διατάξεις του επίμαχου νόμου δεν μπορούν πλέον να τροποποιηθούν από τη βούληση και μόνον των μερών που συμβλήθηκαν στην αρχική σύμβαση, αλλά κάθε τροποποίηση απαιτεί την ψήφιση νέου νόμου, σύμφωνα με τις διαδικασίες του συνταγματικού δικαίου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το επιχείρημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ότι ο νόμος VW δεν συνιστά εθνικό μέτρο, από πλευράς ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, πρέπει να απορριφθεί.

Επί της υπάρξεως περιορισμών

30 Λαμβανομένων υπόψη της επιχειρηματολογίας των διαδίκων επί των πρώτων δύο αιτιάσεων και των σωρευτικών αποτελεσμάτων που επιφέρουν οι δύο διατάξεις του νόμου VW που βάλλονται στο πλαίσιο των ως άνω αιτιάσεων, οι αιτιάσεις αυτές πρέπει να εξετασθούν από κοινού.

Επί της πρώτης και δεύτερης αιτιάσεως, που αντλούνται από τον καθορισμό του ανωτάτου ορίου για τα δικαιώματα ψήφου σε 20 % και από τον καθορισμό της κωλύουσας μειοψηφίας σε 20 %

— Επιχειρηματολογία των διαδίκων

31 Όσον αφορά, πρώτον, τον καθορισμό του ανωτάτου ορίου για τα δικαιώματα ψήφου κάθε μετόχου στο 20 % του εταιρικού κεφαλαίου της Volkswagen, τον οποίο

προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, του νόμου VW, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο κανόνας αυτός αντιβαίνει στην επιταγή περί συσχετισμού μεταξύ της συμμετοχής στο εν λόγω κεφάλαιο και των δικαιωμάτων ψήφου που της αντιστοιχούν. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι ο εν λόγω καθορισμός ανωτάτου ορίου για τα δικαιώματα ψήφου αποτελεί συνήθη μηχανισμό του εταιρικού δικαίου, χρησιμοποιούμενο και σε άλλα κράτη μέλη, η διαφορά είναι σημαντική αναλόγως του αν το κράτος παρέχει τη δυνατότητα εντάξεως του μηχανισμού αυτού στο καταστατικό μιας εταιρίας, όπως συμβαίνει με το γερμανικό δίκαιο ως προς τις μη εισηγμένες στο χρηματιστήριο ανώνυμες εταιρίες, ή του αν θεσπίζει, ως νομοθέτης, σχετική διάταξη για μία μόνον επιχείρηση και σαφώς προς δικό του όφελος, όπως τούτο συμβαίνει με το άρθρο 2, παράγραφος 1, του VW.

32 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπενθυμίζει ότι, κατά τη σύσταση της Volkswagen, το ανώτατο όριο για τα δικαιώματα ψήφου είχε καθοριστεί σε 0,01 % για όλους τους μετόχους, εξαιρουμένου του Ομοσπονδιακού κράτους και του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Σαξονίας, που μπορούσαν να ασκούν τα δικαιώματά τους κατ' αναλογίαν της συμμετοχής εκάστου, ύψους 20 %. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια του 1970, αυτό το κατά παρέκκλιση καθεστώς υπέρ των δύο αυτών μετόχων καταργήθηκε και το ανώτατο όριο για τα δικαιώματα ψήφου αυξήθηκε σε 20 %, προκειμένου να εφαρμόζεται αδιακρίτως στο σύνολο των μετόχων. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπογραμμίζει ότι, έκτοτε, η επίμαχη διάταξη του νόμου VW έχει αδιακρίτως εφαρμογή σε όλους τους μετόχους της Volkswagen. Συναφώς, το νομικό πλαίσιο διαφέρει από εκείνα που ήσαν επίμαχα στις υποθέσεις στις οποίες αναφέρεται η Επιτροπή για να αποδείξει, εν προκειμένω, την ύπαρξη περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων (προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψεις 36 και 44, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψεις 35 και 40, Επιτροπή κατά Βελγίου, σκέψη 36, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψεις 51 και 56, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σκέψεις 38 και 43, και Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 26). Συγκεκριμένα, αυτή η νομολογία αφορά ειδικά δικαιώματα θεσπισθέντα προς όφελος του κράτους. Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η ενδεχόμενη διεύρυνση του προστατευομένου τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων πέραν της περιπτώσεως των ειδικών δικαιωμάτων του κράτους θα επεξέτεινε στο άπειρο το πεδίο ισχύος της ελευθερίας αυτής.

33 Αμφισβητώντας την άποψη ότι πρέπει να υπάρχει συσχετισμός μεταξύ της συμμετοχής στο κεφάλαιο μιας εταιρίας και των δικαιωμάτων ψήφου των μετόχων της, το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει ότι ο εθνικός νομοθέτης είναι ελεύθερος

να νομοθετεί στον τομέα του εθνικού εταιρικού δικαίου και να προβλέπει κανόνες εφαρμοστέους σε ορισμένες ομάδες επιχειρήσεων, ακόμη και σε μία και μόνη επιχείρηση, άπαξ η νομοθεσία αυτή δεν προκαλεί κανένα εμπόδιο.

34 Όσον αφορά, δεύτερον, τον καθορισμό της κωλύουσας μειοψηφίας σε 20 %, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου VW, απαιτώντας πλειοψηφία άνω του 80 % του εκπροσωπούμενου κεφαλαίου για τις αποφάσεις της γενικής συνελεύσεως οι οποίες απαιτούν, κατά το εταιρικό δίκαιο, απλώς και μόνον πλειοψηφία τουλάχιστον 75 %, παρέχει στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας τη δυνατότητα, λαμβανομένης υπόψη της συμμετοχής ύψους 20 % την οποία αυτό κατέχει από της ιδιωτικοποιήσεως της Volkswagen, να εμποδίζει τη λήψη τέτοιου είδους αποφάσεων. Κατά την Επιτροπή, η επιταγή περί ορίου υψηλότερου του 80 % προβλέφθηκε, παρά την τυπικώς μη εισάγουσα δυσμενή διάκριση όψη της, αποκλειστικά προς όφελος της δημόσιας εξουσίας.

35 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ο νόμος περί ανωνύμων εταιριών επιτρέπει τον καθορισμό ποσοστών άνω του 75 % για τη λήψη των εν λόγω αποφάσεων, αλλά υπογραμμίζει ότι πρόκειται περί ελευθερίας που επαφίεται στους μετόχους, οι οποίοι μπορούν να αποφασίσουν να κάνουν χρήση αυτής ή όχι. Αντιθέτως, το όριο του 80 % το οποίο απαιτεί το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου VW επιβλήθηκε στους μετόχους της Volkswagen από τον νομοθέτη, προκειμένου να διασφαλίσει για τον εαυτό του, ως κύριο μέτοχο κατά τον κρίσιμο χρόνο, κωλύουσα μειοψηφία.

36 Κατ' αρχάς, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπογραμμίζει ότι, όπως και η διάταξη που αφορά τον καθορισμό του ανωτάτου ορίου για τα δικαιώματα ψήφου σε 20 %, η επίμαχη διάταξη του νόμου VW έχει αδιακρίτως εφαρμογή σε όλους τους μετόχους της Volkswagen. Συνεπώς, φρονεί ότι η επίμαχη διάταξη, καθόσον δεν απονέμει ειδικό δικαίωμα στο κράτος, δεν συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

37 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προσθέτει ότι κανένα όριο σχετικό με τον καθορισμό κωλύουσας μειοψηφίας δεν προβλέπεται από τον νόμο περί ανωνύμων εταιριών ούτε από τη σχετική κοινοτική ρύθμιση. Η κατάσταση του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Σαξονίας, όσον αφορά την ικανότητά του να αποτελεί κωλύουσα μειοψηφία, αντιστοιχεί στη συνήθη κατάσταση ενός μετόχου κατέχοντος τον ίδιο αριθμό μετοχών. Το εν λόγω κράτος μέλος υπογραμμίζει συναφώς ότι, ναι μεν το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας έχει αυτή τη στιγμή συμμετοχή περίπου 20 % στο κεφάλαιο της Volkswagen, πλην όμως η συμμετοχή αυτή προέρχεται από επενδύσεις που πραγματοποίησε στην αγορά ως ιδιώτης επενδυτής.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

38 Όπως παρατήρησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ο καθορισμός ανωτάτου ορίου για τα δικαιώματα ψήφου αποτελεί γνωστό μηχανισμό του εταιρικού δικαίου.

39 Εξάλλου, οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι, μολονότι το άρθρο 134, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του νόμου περί ανωνύμων εταιριών θεσπίζει την αρχή της αναλογίας του δικαιώματος ψήφου προς το ποσοστό συμμετοχής στο κεφάλαιο, η δεύτερη φράση του εν λόγω άρθρου επιτρέπει σε ορισμένες περιπτώσεις τον περιορισμό των δικαιωμάτων ψήφου.

40 Ωστόσο, όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή, υπάρχει διαφορά μεταξύ της ευχέρειας των μετόχων, οι οποίοι είναι ελεύθεροι να αποφασίσουν αν επιθυμούν να κάνουν χρήση αυτής, και μιας ειδικής υποχρεώσεως επιβαλλομένης νομοθετικώς στους μετόχους, χωρίς να τους παρέχεται η δυνατότητα παρεκκλίσεως.

41 Επιπλέον, οι διάδικοι συμφωνούν ότι το άρθρο 134, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του νόμου περί ανωνύμων εταιριών, ως έχει κατόπιν της εκδόσεως του νόμου για τον έλεγχο και τη διαφάνεια στον τομέα των επιχειρήσεων, κατάργησε τη

δυνατότητα θεσπίσεως περιορισμού των δικαιωμάτων ψήφου με το καταστατικό των εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιριών. Συνεπώς, όπως ισχυρίστηκε η Επιτροπή, χωρίς να αντιλέξει συναφώς η Γερμανική Κυβέρνηση, άπαξ η Volkswagen αποτελεί εταιρία εισηγμένη στο χρηματιστήριο, το καταστατικό της δεν μπορεί κανονικά να προβλέψει περιορισμό των δικαιωμάτων ψήφου.

42 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι ο περιορισμός του άρθρου 2, παράγραφος 1, του νόμου VW, καθόσον έχει αδιακρίτως εφαρμογή σε όλους τους μετόχους, μπορεί να ερμηνευθεί συγχρόνως ως μειονέκτημα και ως πλεονέκτημα. Στον περιορισμό των δικαιωμάτων ψήφου που υφίσταται ένας μέτοχος που κατέχει άνω του 20 % του εταιρικού κεφαλαίου αντιστοιχεί μια προστασία από την επιρροή άλλων μετόχων που κατέχουν ενδεχομένως σημαντική συμμετοχή και, έτσι, εγγύηση ότι θα μπορεί να συμμετέχει ουσιαστικά στη διαχείριση της εταιρίας.

43 Πριν εκτιμηθεί το επιχείρημα αυτό, πρέπει να εξετασθούν τα αποτελέσματα του εν λόγω καθορισμού ανωτάτου ορίου ως προς τα δικαιώματα ψήφου σε συσχετισμό με την προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου VW επιταγή περί πλειοψηφίας άνω του 80 % του εταιρικού κεφαλαίου για τη λήψη ορισμένων αποφάσεων της γενικής συνελεύσεως των μετόχων της Volkswagen.

44 Όπως ισχυρίστηκε η Επιτροπή, χωρίς να αντιλέξει συναφώς η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, πρόκειται περί αποφάσεων, όπως η τροποποίηση του καταστατικού, του κεφαλαίου ή της χρηματοοικονομικής διαρθρώσεως της εταιρίας, για τις οποίες ο νόμος περί ανωνύμων εταιριών καθορίζει την απαιτούμενη πλειοψηφία στο 75 % τουλάχιστον του εταιρικού κεφαλαίου.

45 Βεβαίως, όπως παρατήρησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το ποσοστό του 75 % του εταιρικού κεφαλαίου που προβλέπει ο νόμος περί των ανωνύμων εταιριών μπορεί να αυξηθεί και να καθοριστεί σε υψηλότερη αναλογία με το καταστατικό της εταιρίας. Ωστόσο, όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή,

πρόκειται περί ευχέρειας ως προς την οποία οι μέτοχοι είναι ελεύθεροι να αποφασίσουν αν επιθυμούν να κάνουν χρήση αυτής. Αντιθέτως, ο καθορισμός της ελάχιστης πλειοψηφίας που απαιτεί το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου VW σε ποσοστό άνω του 80 % δεν απορρέει από τη βούληση των μετόχων, αλλά, όπως κρίθηκε με τη σκέψη 29 της παρούσας αποφάσεως, από εθνικό μέτρο.

46 Επομένως, αυτή η συνιστώσα παρέκκλιση από το κοινό δίκαιο επιταγή, επιβληθείσα μέσω ειδικής νομοθεσίας, παρέχει σε κάθε μέτοχο που κατέχει το 20 % του εταιρικού κεφαλαίου τη δυνατότητα να έχει κωλύουσα μειοψηφία.

47 Είναι αληθές ότι, όπως υπογράμμισε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατίας της Γερμανίας, η δυνατότητα αυτή εφαρμόζεται αδιακρίτως. Όπως και ο καθορισμός ανωτάτου ορίου για τα δικαιώματα ψήφου μπορεί να ενεργήσει τόσο υπέρ όσο και εις βάρος κάθε μετόχου της εταιρίας.

48 Ωστόσο, από τη δικογραφία προκύπτει ότι, κατά την έκδοση του νόμου VW, το 1960, το Ομοσπονδιακό κράτος και το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας ήσαν οι δύο κύριοι μέτοχοι της Volkswagen, προσφάτως ιδιωτικοποιηθείσας εταιρίας, και κατείχαν έκαστο 20 % του κεφαλαίου αυτής.

49 Σύμφωνα με τα προσκομισθέντα στο Δικαστήριο στοιχεία, ναι μεν το Ομοσπονδιακό κράτος αποφάσισε να μη διατηρήσει τη συμμετοχή του στο κεφάλαιο της Volkswagen, πλην όμως το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας διατηρεί ακόμη συμμετοχή της τάξεως του 20 %.

50 Έτσι, το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου VW δημιουργεί ένα μηχανισμό ο οποίος επιτρέπει στους μετόχους που υπάγονται στον δημόσιο τομέα να διατηρούν, με πιο περιορισμένη επένδυση από αυτήν που απαιτεί το κοινό εταιρικό δίκαιο, κωλύουσα μειοψηφία, η οποία τους επιτρέπει να αντιτάσσονται σε σημαντικές αποφάσεις.

51 Προβλέποντας ανώτατο όριο για τα δικαιώματα ψήφου ανερχόμενο επίσης σε 20 %, το άρθρο 2, παράγραφος 1, του νόμου VW ολοκληρώνει ένα νομικό πλαίσιο το οποίο παρέχει στους εν λόγω μετόχους που υπάγονται στον δημόσιο τομέα τη δυνατότητα να ασκούν, μ' αυτήν την πιο περιορισμένη επένδυση, ουσιώδη επιρροή.

52 Η κατάσταση αυτή, κατά το μέτρο που περιορίζει τη δυνατότητα των λοιπών μετόχων να μετέχουν στην εταιρία με σκοπό τη δημιουργία ή τη διατήρηση σταθερών και άμεσων οικονομικών δεσμών με αυτήν, οι οποίοι να καθιστούν δυνατή την ουσιαστική συμμετοχή στη διαχείριση της εταιρίας αυτής ή στον έλεγχό της, είναι ικανή να αποτρέψει τους άμεσους επενδυτές άλλων κρατών μελών.

53 Η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση από το επιχείρημα που προέβαλε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι οι μετοχές της Volkswagen περιλαμβάνονται μεταξύ των μετοχών που αγοράζονται περισσότερο στην Ευρώπη και μεγάλος αριθμός από αυτές βρίσκεται στα χέρια επενδυτών άλλων κρατών μελών.

54 Πράγματι, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, οι περιορισμοί στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων οι οποίοι αποτελούν αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής αφορούν μάλλον τις άμεσες επενδύσεις στο κεφάλαιο της Volkswagen, και όχι τις επενδύσεις χαρτοφυλακίου, οι οποίες πραγματοποιούνται με μοναδική πρόθεση την τοποθέτηση χρημάτων (βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατεθείσα, σκέψη 19) και τις οποίες δεν αφορά η υπό κρίση προσφυγή. Ως προς τους άμεσους επενδυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφος 3, του νόμου VW, κατά το μέτρο που δημιουργούν μηχανισμό ικανό να περιορίσει τη δυνατότητά τους να μετέχουν στην εταιρία με σκοπό τη δημιουργία ή τη διατήρηση σταθερών και άμεσων οικονομικών δεσμών με αυτήν, οι οποίοι να καθιστούν δυνατή την ουσιαστική συμμετοχή στη διαχείριση της εταιρίας αυτής ή στον έλεγχό της, μειώνουν το ενδιαφέρον για την απόκτηση συμμετοχής στο κεφάλαιο της Volkswagen.

55 Η διαπίστωση αυτή δεν αποδυναμώνεται από την παρουσία, μεταξύ των μετόχων της Volkswagen, αριθμού αμέσων επενδυτών ο οποίος, κατά την Ομοσπονδιακή

Δημοκρατία της Γερμανίας, είναι ανάλογος προς τον αριθμό που παρατηρείται μεταξύ των μετόχων άλλων μεγάλων επιχειρήσεων. Πράγματι, το γεγονός αυτό δεν αναιρεί το ότι, λόγω των επιμάχων διατάξεων του νόμου VW, άμεσοι επενδυτές από άλλα κράτη μέλη, υφιστάμενοι ή εν δυνάμει, έχουν αποτραπεί από την απόκτηση συμμετοχής στο κεφάλαιο της εν λόγω εταιρίας, προκειμένου να μετέχουν σ' αυτή με σκοπό τη δημιουργία ή τη διατήρηση σταθερών και άμεσων οικονομικών δεσμών με αυτήν, οι οποίοι να καθιστούν δυνατή την ουσιαστική συμμετοχή στη διαχείριση της εταιρίας αυτής ή στον έλεγχό της, ενώ είχαν δικαίωμα να τύχουν εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων και της προστασίας που αυτή τους παρέχει.

56 Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι ο συνδυασμός των άρθρων 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφος 3, του νόμου VW συνιστά περιορισμό στις κινήσεις κεφαλαίων υπό την έννοια του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

Επί της τρίτης αιτιάσεως, αντλούμενης από το δικαίωμα διορισμού εκπροσώπων στο συμβούλιο εποπτείας της Volkswagen

— Επιχειρηματολογία των διαδίκων

57 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου VW, το οποίο επιτρέπει στο Ομοσπονδιακό κράτος και στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας να ορίζουν έκαστο δύο εκπροσώπους στο συμβούλιο εποπτείας Volkswagen, εφόσον είναι μέτοχοι αυτής, συνιστά παρέκκλιση από τον κανόνα του άρθρου 101, παράγραφος 2, του νόμου περί ανωνύμων εταιριών, κατά τον οποίο το δικαίωμα αυτό μπορεί να θεσπισθεί μόνο με το καταστατικό και μπορεί να αφορά μόνον το ένα τρίτο των μελών του συμβουλίου εποπτείας που διορίζονται από τους μετόχους, ήτοι τρεις εκπροσώπους στην περίπτωση της Volkswagen. Κατά την Επιτροπή, το εν λόγω άρθρο 4, παράγραφος 1, καθόσον περιορίζει τη δυνατότητα των λοιπών μετόχων να μετάσχουν ουσιαστικά στη διαχείριση και στον έλεγχο της εταιρίας αυτής, συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων.

58 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι το συμβούλιο εποπτείας αποτελεί απλώς όργανο ελέγχου και όχι όργανο λήψεως αποφάσεων. Προσθέτει ότι ο αριθμός των εκπροσώπων στο συμβούλιο εποπτείας της Volkswagen είναι ανάλογος προς τη συμμετοχή στο κεφάλαιο της εταιρίας αυτής και ότι, συναφώς, η εκπροσώπηση του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Σαξονίας είναι μικρότερη από τη συμμετοχή του στο κεφάλαιο. Υποστηρίζει ότι, εξάλλου, το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου VW δεν έχει πρακτική σημασία για τις αποφάσεις επί ζητημάτων επενδύσεων.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

59 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 1, του νόμου VW, το Ομοσπονδιακό κράτος και το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας έχουν τη δυνατότητα, καθόσον είναι μέτοχοι της Volkswagen, να ορίζουν έκαστο δύο εκπροσώπους στο συμβούλιο εποπτείας αυτής, ήτοι συνολικά τέσσερα άτομα.

60 Η δυνατότητα αυτή συνιστά παρέκκλιση από το κοινό εταιρικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, το δίκαιο αυτό περιορίζει τα δικαιώματα εκπροσωπήσεως που χορηγούνται σε ορισμένους μετόχους στο ένα τρίτο του αριθμού των εκπροσώπων των μετόχων στο συμβούλιο εποπτείας. Στην περίπτωση της Volkswagen που, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή χωρίς κανείς να αντιλέξει συναφώς, το συμβούλιο εποπτείας έχει 20 μέλη, εκ των οποίων τα 10 διορίζονται από τους μετόχους, ο αριθμός των εκπροσώπων που μπορούν να διορίσουν το Ομοσπονδιακό κράτος και το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας κατά το κοινό εταιρικό δίκαιο θα ανερχόταν το πολύ σε 3.

61 Συνεπώς, πρόκειται για ειδικό δικαίωμα, το οποίο συνιστά παρέκκλιση από το κοινό εταιρικό δίκαιο και προβλέπεται με ένα εθνικό νομοθετικό μέτρο προς όφελος αποκλειστικά και μόνον των μετόχων που υπάγονται στον δημόσιο τομέα.

62 Το δικαίωμα διορισμού εκπροσώπων που παρέχεται στο ομοσπονδιακό κράτος και στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας τούς παρέχει έτσι τη δυνατότητα να μετέχουν δραστικότερα στο συμβούλιο εποπτείας απ' ό,τι θα τους επέτρεπε κανονικά η ιδιότητά τους ως μετόχων.

63 Ακόμη και αν, όπως παρατήρησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το δικαίωμα εκπροσωπήσεως του εν λόγω ομόσπονδου κράτους δεν είναι δυσανάλογο σε σχέση με τη συμμετοχή που κατέχει σήμερα στο κεφάλαιο της Volkswagen, γεγονός παραμένει ότι τόσο το εν λόγω ομόσπονδο κράτος όσο και το Ομοσπονδιακό κράτος έχουν δικαίωμα να διορίζουν δύο εκπροσώπους στο συμβούλιο εποπτείας της Volkswagen εφόσον έχουν μετοχές της εταιρίας αυτής, ανεξαρτήτως του μεγέθους της συμμετοχής τους.

64 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου VW δημιουργεί έτσι ένα μηχανισμό που παρέχει στους μετόχους που υπάγονται στον δημόσιο τομέα τη δυνατότητα να ασκούν επιρροή που βαίνει πέραν των επενδύσεών τους. Αντίστοιχα, η επιρροή των λοιπών μετόχων μπορεί να μειωθεί σε επίπεδο χαμηλότερο από τις επενδύσεις τους.

65 Το γεγονός ότι, όπως υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το συμβούλιο εποπτείας δεν συνιστά όργανο λήψεως αποφάσεων, αλλά απλό όργανο ελέγχου, δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τη θέση και την επιρροή των εν λόγω μετόχων που υπάγονται στον δημόσιο τομέα. Πράγματι, μολονότι το γερμανικό εταιρικό δίκαιο αναθέτει στο συμβούλιο εποπτείας την αποστολή να ελέγχει τη διαχείριση της εταιρίας και να λογοδοτεί στους μετόχους για τη διαχείριση αυτή, απονέμει στο όργανο αυτό, προς άσκηση της εν λόγω αποστολής, σημαντικές αρμοδιότητες όπως ο διορισμός και η ανάκληση των μελών του διοικητικού συμβουλίου. Επιπλέον, όπως υπενθύμισε η Επιτροπή, η συναίνεση του συμβουλίου εποπτείας είναι αναγκαία για ορισμένες πράξεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται, εκτός από την κατασκευή και τη μεταφορά των εγκαταστάσεων παραγωγής, η ίδρυση υποκαταστημάτων, η αγορά και η πώληση ακινήτων, οι επενδύσεις και η εξαγορά άλλων επιχειρήσεων.

66 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου VW, περιορίζοντας τη δυνατότητα των λοιπών μετόχων να μετέχουν στην εταιρία με σκοπό τη δημιουργία ή τη διατήρηση σταθερών οικονομικών δεσμών με αυτήν, οι οποίοι να καθιστούν δυνατή την ουσιαστική συμμετοχή στη διαχείριση της εταιρίας αυτής ή στον έλεγχό της, μπορεί να αποτρέψει τους άμεσους επενδυτές άλλων κρατών μελών από την επένδυση στο κεφάλαιο της εν λόγω εταιρίας.

67 Για τους ίδιους λόγους με τους εκτεθέντες στις σκέψεις 53 έως 55 της παρούσας αποφάσεως, η διαπίστωση αυτή δεν αποδυναμώνεται από το επιχείρημα που προέβαλε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι στις διεθνείς χρηματαγορές υπάρχει έντονο ενδιαφέρον των επενδυτών για τις μετοχές της Volkswagen.

68 Κατόπιν των ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου VW συνιστά περιορισμό στις κινήσεις κεφαλαίων υπό την έννοια του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

69 Το ζήτημα αν το Ομοσπονδιακό κράτος και το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας κάνουν χρήση του δικαιώματος που τους παρέχει το άρθρο αυτό 4, παράγραφος 1, στερείται κάθε επιρροής. Πράγματι, αρκεί συναφώς η διαπίστωση ότι το ειδικό και κατά παρέκκλιση από το κοινό δίκαιο δικαίωμα που παρέχεται σ' αυτούς τους μετόχους που υπάγονται στον δημόσιο τομέα, το οποίο τους επιτρέπει να διορίζουν εκπροσώπους στο συμβούλιο εποπτείας της Volkswagen, εξακολουθεί να υφίσταται στη γερμανική έννομη τάξη.

Επί της ενδεχόμενης δικαιολογήσεως των περιορισμών

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

70 Επικουρικώς, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι οι βαλλόμενες από την Επιτροπή διατάξεις του νόμου VW δικαιολογούνται από

επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Συγκεκριμένα, ο νόμος αυτός, ο οποίος εντάσσεται σε ιδιαίτερο ιστορικό πλαίσιο, καθιέρωσε μια «ορθή ισορροπία δυνάμεων», προκειμένου να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα των μισθωτών της Volkswagen και να προστατευθούν οι μειοψηφούντες μέτοχοί της. Ο εν λόγω νόμος επιδίωξε, κατά τον τρόπο αυτόν, σκοπό κοινωνικής και περιφερειακής πολιτικής καθώς και οικονομικό σκοπό, σε συνδυασμό με σκοπούς της βιομηχανικής πολιτικής.

71 Κατά την Επιτροπή, η οποία αμφισβητεί ότι αυτοί οι ιστορικοί λόγοι ασκούν επιρροή, ο νόμος VW δεν ανταποκρίνεται στο γενικό συμφέρον, δεδομένου ότι οι λόγοι τους οποίους επικαλέστηκε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν ισχύουν για κάθε επιχείρηση η οποία ασκεί δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού, αλλά σκοπεί στην εκπλήρωση σκοπών οικονομικής πολιτικής, οι οποίοι δεν μπορούν να δικαιολογήσουν τους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων (απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, προπαρατεθείσα, σκέψεις 49 και 52).

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

72 Η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων μπορεί να περιοριστεί με εθνικά μέτρα δικαιολογούμενα από τους λόγους που αναφέρει το άρθρο 58 ΕΚ ή από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, εφόσον δεν υφίσταται κοινοτικό μέτρο εναρμονίσεως που να προβλέπει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της προστασίας αυτών των συμφερόντων (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 49, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 45, Επιτροπή κατά Βελγίου, σκέψη 45, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 68, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 35, και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, σκέψη 32).

73 Ελλείψει μιας τέτοιας κοινοτικής εναρμονίσεως, εναπόκειται, κατ' αρχήν, στα κράτη μέλη να αποφασίζουν το επίπεδο της προστασίας που προτίθενται να εξασφαλίσουν σε τέτοια θεμιτά συμφέροντα, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο θα επιτευχθεί αυτό το επίπεδο προστασίας. Μπορούν, ωστόσο, να το πράττουν μόνον εντός των ορίων που χαράσσει η Συνθήκη και, ειδικότερα, τηρώντας την αρχή της

αναλογικότητας, η οποία επιβάλλει να είναι τα θεσπιζόμενα μέτρα πρόσφορα για τη διασφάλιση της επιτεύξεως του σκοπού τον οποίο επιδιώκουν και να μη βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 49, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 45, Επιτροπή κατά Βελγίου, σκέψη 45, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 68, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 35, και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, σκέψη 33).

74 Όσον αφορά την προστασία των συμφερόντων των εργαζομένων, την οποία επικαλέστηκε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για να δικαιολογήσει τις επίδικες διατάξεις του νόμου VW, διαπιστώνεται ότι το κράτος μέλος αυτό δεν μπόρεσε να εξηγήσει, πέραν κάποιων γενικών σκέψεων περί της ανάγκης προστασίας έναντι ενός μεγάλου μετόχου ο οποίος δεσπόζει μόνος του στην εταιρία, τον λόγο για τον οποίο η διατήρηση στο κεφάλαιο της Volkswagen μιας ενισχυμένης και ακλόνητης θέσεως προς όφελος των μετόχων που υπάγονται στον δημόσιο τομέα είναι προσήκουσα και αναγκαία για την εκπλήρωση του στόχου της προστασίας των εργαζομένων στην εταιρία αυτή.

75 Επιπλέον, όσον αφορά το δικαίωμα διορισμού εκπροσώπων στο συμβούλιο εποπτείας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, βάσει της γερμανικής νομοθεσίας, οι εργαζόμενοι έχουν οι ίδιοι εκπροσώπηση στο πλαίσιο του οργάνου αυτού.

76 Κατά συνέπεια, η δικαιολόγηση την οποία το κράτος μέλος αυτό αντλεί από την προστασία των εργαζομένων δεν ευσταθεί.

77 Το ίδιο ισχύει για τη δικαιολόγηση την οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι αντλεί από την προστασία των μειοψηφούντων μετόχων. Μολονότι η βούληση προστασίας των μετόχων αυτών μπορεί επίσης να αποτελεί θεμιτό συμφέρον και να δικαιολογεί, τηρουμένων των αρχών που υπομνήσθηκαν με τις σκέψεις 72 και 73 της παρούσας αποφάσεως, τη νομοθετική παρέμβαση, ακόμη και αν αυτή μπορεί κατά τα λοιπά να συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, εν προκειμένω, η μέριμνα αυτή δεν μπορεί να δικαιολογήσει τις επίδικες διατάξεις του νόμου VW.

78 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι οι εν λόγω διατάξεις αποτελούν νομικό πλαίσιο το οποίο παρέχει στο Ομοσπονδιακό κράτος και στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας τη δυνατότητα να ασκούν σημαντικότερη επιρροή από εκείνη που θα συνδεόταν κανονικά με την επένδυσή τους. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν απέδειξε για ποιους λόγους η διατήρηση μιας τέτοιας θέσεως υπέρ αυτών των μετόχων που υπάγονται στον δημόσιο τομέα είναι αναγκαία ή προσήκουσα για την προστασία των γενικών συμφερόντων των μειοψηφούντων μετόχων.

79 Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, υπό ορισμένες ειδικές συνθήκες, οι εν λόγω μέτοχοι που υπάγονται στον δημόσιο τομέα θα χρησιμοποιήσουν τη θέση τους για να υπερασπίσουν γενικά συμφέροντα ενδεχομένως αντίθετα προς τα οικονομικά συμφέροντα της οικείας επιχειρήσεως και, κατά συνέπεια, προς τα συμφέροντα των λοιπών μετόχων αυτής.

80 Τέλος, κατά το μέτρο που η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι η δραστηριότητα μιας επιχειρήσεως τόσο σημαντικής όσο η Volkswagen μπορεί να ασκήσει τέτοια επιρροή στο γενικό συμφέρον ώστε να δικαιολογήσει την ύπαρξη νομίμων εγγυήσεων οι οποίες βαίνουν πέραν των ελέγχων που προβλέπει το κοινό εταιρικό δίκαιο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η άποψη αυτή ευσταθεί, το εν λόγω κράτος μέλος δεν εξήγησε, πέραν ορισμένων γενικών σκέψεων επί του κινδύνου να θέσουν οι μέτοχοι τα προσωπικά τους συμφέροντα σε σημαντικότερη θέση από τα συμφέροντα των εργαζομένων, τους λόγους για τους οποίους οι βαλλόμενες από την Επιτροπή διατάξεις του VW είναι προσήκουσες και αναγκαίες για τη διαφύλαξη των θέσεων εργασίας που δημιουργεί η δραστηριότητα της Volkswagen.

81 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, οι αιτιάσεις που προβάλλει η Επιτροπή περί παραβάσεως του άρθρου 56, παράγραφος 1, ΕΚ πρέπει να γίνουν δεκτές.

82 Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, διατηρώντας σε ισχύ το άρθρο 4, παράγραφος 1, καθώς και το άρθρο 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου VW, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

83 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας η οποία ηττήθηκε, το κράτος μέλος αυτό πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

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

1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, διατηρώντας σε ισχύ το άρθρο 4, παράγραφος 1, καθώς και το άρθρο 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου της 21ης Ιουλίου 1960, σχετικά με τη μεταφορά στον ιδιωτικό τομέα των μεριδίων της εταιρίας περιορισμένης ευθύνης Volkswagenwerk (Gesetz über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ.

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Καταδικάζει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)