Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (ceturtā palāta)

2012. gada 8. novembrī*

Valsts pienākumu neizpilde — EKL 43. un 56. pants — Sistēma, kurā ir jāsaņem iepriekšēja atļauja, lai iegūtu balsstiesības, kas pārstāv vairāk nekā 20 % no noteiktu "stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrību" pamatkapitāla — Noteiktu šo organizāciju pieņemto lēmumu ex post kontroles mehānisms

Lieta C-244/11

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam, ko 2011. gada 20. maijā cēla

Eiropas Komisija, ko pārstāv *E. Montaguti* un *G. Zavvos*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Grieķijas Republiku, ko pārstāv *P. Mylonopoulos* un *K. Boskovits*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

atbildētāja.

TIESA (ceturtā palāta)

šādā sastāvā: L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*], kas pilda ceturtās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], K. Toadere [*C. Toader*], A. Prehala [*A. Prechal*] (referente) un E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*],

ģenerāladvokāts P. K. Viljalons [*P. Cruz Villalón*],

sekretāre S. Stremholma [*C. Strömholm*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2012. gada 21. jūnija tiesas sēdi,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerāladvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

* Tiesvedības valoda – grieķu.

Spriedums

1 Savā prasības pieteikumā Eiropas Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka, paredzot noteikumus Likuma 3631/2008 par valsts sociālās kohēzijas fondu izveidi (*FEK A'* 6/29. 1.2008) 11. panta 1. punktā, lasot kopā ar 11. panta 2. punktu, un tā 11. panta 3. punktā, Grieķijas Republika nav izpildījusi LESD 63. un 49. pantā, kas attiecīgi ir saistīti ar kapitāla brīvu apriti un uzņēmējdarbības brīvību, paredzētos pienākumus.

Atbilstošās tiesību normas

2 Likuma 3631/2008 11. pantā ir noteikts:

"1. Attiecībā uz stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrībām, kuras ieņem vai ieņēma monopola stāvokli, tostarp, ja runa ir par sabiedrībām, kurām pieder, kuras apsaimnieko vai pārvalda valsts infrastruktūru tīklus, akcionārs, kas nav Grieķijas Republika vai ar to saistītās sabiedrības [..], vai akcionāri, kuri rīkojas kopīgi un saskaņoti, balsstiesības, kas pārstāv vairāk nekā 20 % no kopēja pamatkapitāla, var iegūt, ja no starpministriju privatizācijas komitejas, kas izveidota saskaņā ar minēto likumu, Likuma 3049/2002 noteiktajā kārtībā ir saņemta iepriekšēja atļauja.

2. Atļauju piešķir, ja ir izpildīti vispārējo interešu kritēriji, kas ļauj nodrošināt sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību. Piemēram, vērā ņemamie vērtējuma kritēriji ir šādi: a) trešo personu akcionāru pieredze iepriekš minēto sabiedrību darbības jomā, b) to maksātspēja, c) informācija par to ieguldījumu stratēģiju, d) to darījumu pārskatāmība, e) to detalizēti biznesa plāni, f) to ieguldījumu programmas apmērs un veids, g) to īpašumtiesību sistēma, h) darba vietu saglabāšana, i) to pamatkapitāla struktūra, tostarp līdzdalība fondos, kas reģistrēti ārpus Eiropas Savienības, saskaņā ar pārskatāmības un savstarpējības principu, j) lēmuma pieņemšanas veids.

3. Minēto stratēģiskas nozīmes uzņēmumu lēmumiem par turpinājumā minētajām tēmām vispārējas interesēs ir jāsaņem Finanšu ministrijas atļauja:

a) tāda uzņēmuma darbības pārtraukšana, attiecībā uz kuru ir uzsākts likvidācijas process, un likvidatoru noteikšana;

b) iepriekš minēto uzņēmumu restrukturizācija: konversija, apvienošana ar citu sabiedrību, apvienošana, izveidojot jaunu akciju sabiedrību, jebkāda veida sadalīšana vai vienas vai vairāku tādu filiāļu nodalīšana, kas var apdraudēt pakalpojumu sniegšanu stratēģiskas nozīmes nozarēs;

c) nodošana, pārveidošana vai konversija, cedēšana, sniegšana garantijas formā, kā arī iepriekš minēto uzņēmumu aktīvu stratēģiskas nozīmes elementu piesaistes un pamata tīklu un infrastruktūru, kas vajadzīgas valsts saimnieciskajai un sociālajai dzīvei un drošībai, pārveidošana vai mainīšana.

4. Iepriekšējā punktā minētā atļauja tiek piešķirta ar ministrijas dekrētu, kuru publicē trīsdesmit (30) dienu laikā pēc lēmuma iesniegšanas ministrijai. Ja šajā termiņā nav saņemta atbilde, ir jāpieņem, ka vajadzīgā atļauja ir piešķirta.

[..]"

Pirmstiesas procedūra

3 2008. gada 8. maijā Komisija nosūtīja Grieķijas Republikai brīdinājuma vēstuli, kurā tā apgalvoja, ka Likuma 3631/2008 11. panta 1. un 3. punkta noteikumi ir pretrunā EKL 43. un 56. pantam.

4 Uzskatot, ka Grieķijas Republikas sniegtā atbilde nav pietiekama, 2008. gada 1. decembrī Komisija šai dalībvalstij nosūtīja argumentētu atzinumu.

5 Ar 2009. gada 28. janvāra vēstuli Grieķijas Republika atbildēja uz minēto argumentēto atzinumu, saglabājot savu nostāju, ka attiecīgās valsts tiesību normas nav pretrunā Līguma noteikumiem kapitāla brīvās aprites un brīvības veikt uzņēmējdarbību jomā.

6 Uzskatot, ka paredzētajā termiņā norādītie trūkumi netika novērsti attiecībā uz iepriekšējas atļaujas saņemšanu un *ex post* kontroli, kas ir paredzētas attiecīgajās valsts tiesību normās, Komisija nolēma celt šo prasību.

Par prasību

Par pamatbrīvību ierobežojumu pastāvēšanu

Lietas dalībnieku argumenti

7 Komisija apgalvo, ka Likuma 3631/2008 11. panta 1. punktā paredzētā iepriekšējas atļaujas sistēma, kā arī *ex post* kontroles mehānisms, kas paredzēts šā paša panta 3. punktā, ir gan kapitāla brīvas aprites, gan brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums.

8 Tā kā privātie ieguldītāji var iepirkt attiecīgo stratēģiskas nozīmes sabiedrību akcijas, kas tiek tirgotas biržā, iepriekšējas atļaujas sistēma esot piemērojama jau daļēji privatizētām sabiedrībām. Tādēļ saskaņā ar EKL 295. pantu šādai sistēmai nevar nepiemērot EK līguma pamatnoteikumus.

9 Pirmkārt, attiecībā uz Līguma noteikumiem kapitāla brīvas aprites jomā netiekot apstrīdēts, ka šī sistēma ietilpst minēto noteikumu piemērošanas jomā, jo tā attiecas uz tā saucamajiem "tiešajiem" ieguldījumiem, it īpaši līdzdalības tiesību sabiedrībā formā, iegūstot turējumā akcijas, kas sniedz iespēju iesaistīties šīs sabiedrības vadībā un kontrolē.

10 Attiecībā uz Likuma 3631/2008 11. panta 3. punktā paredzēto *ex post* kontroles mehānismu Komisija uzskata, ka ar to tiek radīts šķērslis akcionāru efektīvai līdzdalībai vadībā un attiecīgo uzņēmumu kontrolē un ka tas var traucēt citās dalībvalstīs reģistrētajiem uzņēmējiem veikt ieguldījumus attiecīgo sabiedrību kapitālā.

11 Otrkārt, Komisija apgalvo, ka iepriekšējas atļaujas sistēma un *ex post* kontroles mehānisms ir arī brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumi LESD 49. panta izpratnē.

12 Grieķijas Republika apgalvo, ka Likuma 3631/2008 11. panta noteikumi nav uzskatāmi ne par kapitāla brīvas aprites, ne arī par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumiem.

13 Šie noteikumi esot piemērojami nevis saistībā ar jau privatizētajiem uzņēmumiem, kuros valsts saglabā īpašas privilēģijas, tā saucamās "zelta akcijas", bet saistībā ar vēl neprivatizētajiem stratēģiskas nozīmes uzņēmumiem, proti, uzņēmumiem, kuros šā likuma spēkā stāšanās brīdī valstij netika atņemta stratēģiskas nozīmes līdzdalība pamatkapitālā, kas tai ļāva noteicoši ietekmēt sabiedrības struktūrvienību gribas veidošanu.

14 Tomēr Grieķijas Republika uzskata, ka dalībvalsts veiktie pasākumi, lai privatizētu šādus stratēģiskas nozīmes uzņēmumus, kurus kontrolē valsts, saskaņā ar EKL 295. pantu neietilpst Līgumā paredzēto pamatbrīvību piemērošanas jomā, ja privatizācijas sistēma ir balstīta uz objektīviem, nediskriminējošiem un attiecīgajiem uzņēmumiem iepriekš zināmiem kritērijiem un ja tajā ir paredzēti pārsūdzības līdzekļi.

Tiesas vērtējums

15 Pirmkārt, attiecībā uz Grieķijas Republikas argumentu par EKL 295. pantu, saskaņā ar kuru "[..] Līgums nekādi neietekmē dalībvalstu īpašumtiesību sistēmu", ir jāatgādina, ka Tiesa jau ir nospriedusi, ka minētais pants neatbrīvo dalībvalstīs pastāvošās īpašumtiesību sistēmas no prasības ievērot Līguma pamatnoteikumus (2007. gada 18. jūlija spriedums lietā C-503/04 Komisija/Vācija, Krājums, I-6153. lpp., 37. punkts).

16 Konkrēti, Tiesa ir nospriedusi, ka, lai arī EKL 295. pants neliek apstrīdēt dalībvalstu iespēju izveidot zemes īpašumtiesību iegūšanas sistēmu, šāda sistēma nav atbrīvota no Savienības tiesību pamatnoteikumu, tostarp nediskriminācijas, brīvības veikt uzņēmējdarbību un kapitāla aprites brīvības noteikumu ievērošanas prasības (2003. gada 23. septembra spriedums lietā C-452/01 *Ospelt* un *Schlössle Weissenberg*, *Recueil*, I-9743. lpp., 24. punkts un tajā minētā judikatūra).

17 Līdz ar to attiecībā uz Likuma 3631/2008 11. pantu, kurš, kā skaidroja Grieķijas Republika, ir daļa no valsts tiesiskā regulējuma noteiktu stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrību, ko kontrolē šī dalībvalsts, privatizācijas jomā, ir jāsecina, ka, lai arī EKL 295. pants neliek apstrīdēt dalībvalsts iespēju izveidot šādu privatizācijas sistēmu, tajā ir jāievēro Līguma pamatnoteikumi, tostarp šajā lietā minētās pamatbrīvības.

18 Turklāt, ja valsts nolemj pārveidot publisko tiesību uzņēmumus par akciju sabiedrībām, kuru akcijas tiek kotētas biržā un principā var brīvi tikt nopirktas tirgū, tādējādi ļaujot nevalstiskiem akcionāriem pietiekami būtiski iesaistīties šo sabiedrību darbībā, kā tas ir attiecīgo stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrību gadījumā, nav pieļaujams, ka dalībvalsts atsaucas uz EKL 295. pantu, lai attiecībā uz šādu iegādi neievērotu Līgumā garantētās pamatbrīvības, šo iegādi pakļaujot atļaujas saņemšanas sistēmai, jo tādējādi var rasties neattaisnots robs šo pamatbrīvību aizsardzības sistēmā.

19 Vēl Komisija uzskata, ka uz iepriekšējas atļaujas sistēmu un *ex post* kontroles mehānismu, kas paredzēti Likuma 3631/2008 11. pantā, vienlaikus attiecas gan EKL 43. pants par brīvību veikt uzņēmējdarbību, gan EKL 56. pants par kapitāla brīvu apriti.

20 Tomēr, kā pamatoti apgalvojusi Grieķijas Republika, šo viedokli nevar atbalstīt.

21 Proti, vispirms saistībā ar attiecīgo iepriekšējas atļaujas sistēmu ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru dalībvalsts pilsonis, kam pieder citā dalībvalstī reģistrēta uzņēmuma kapitāla daļas, kuras tam ļauj īstenot noteiktu ietekmi uz šīs sabiedrības lēmumiem un noteikt tās darbību, īsteno savas tiesības veikt uzņēmējdarbību (it īpaši skat. 2011. gada 10. novembra spriedumu lietā C-212/09 Komisija/Portugāle, Krājums, I-10889. lpp., 42. punkts un tajā minētā judikatūra).

22 Tāpat Tiesa ir nospriedusi, ka uz valsts tiesisko regulējumu, kuru nav iecerēts piemērot tikai tai līdzdalībai, kas ļauj īstenot noteiktu ietekmi uz sabiedrības lēmumiem un noteikt tās darbību, bet ko piemēro neatkarīgi no līdzdalības apmēra, kas akcionāram ir sabiedrībā, var attiekties gan EKL 43. pants, gan EKL 56. pants (it īpaši skat. iepriekš minēto spriedumu lietā Komisija/Portugāle, 44. punkts).

23 Šajā gadījumā ir jākonstatē, ka attiecīgā iepriekšējas atļaujas sistēma attiecas tikai uz stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrības kapitāla daļu iegūšanu, piešķirot balsstiesības, kas pārstāv vairāk nekā 20 % no kopējā pamatkapitāla, tādēļ tiek skarti tikai akcionāri, kas spēj zināmā mērā ietekmēt šādas sabiedrības vadību un kontroli.

24 Šajā ziņā ir jānorāda, ka Komisija, Grieķijas Republikai neiebilstot, apgalvoja, ka, ja 20 % pamatkapitāla paredz kā iegādes slieksni, uz kuru attiecas iepriekšējas atļaujas sistēma, ieguldītāji nevēlēsies sasniegt stratēģiskas nozīmes sabiedrības kontrolei un vadībai un tās lēmumu ietekmei vajadzīgo līmeni.

25 Līdz ar to uz attiecīgo iepriekšējas atļaujas sistēmu attiecas tikai EKL 43. pants.

26 Tomēr Grieķijas Republika apstrīd šīs pamatbrīvības piemērojamību tādēļ, ka Likuma 3631/2008 11. pantā paredzētā iepriekšējas atļaujas sistēma galvenokārt ir paredzēta, lai kontrolētu spekulatīva rakstura nelabvēlīgas iegādes no trešajās valstīs reģistrētu neatkarīgu fondu puses.

27 Šajā ziņā – kā vēl apgalvoja Komisija, Grieķijas Republikai neiebilstot, – pietiek konstatēt, ka Likuma 3631/2008 11. panta 1. punkts attiecas uz visiem iespējamiem ieguldītājiem, ieskaitot Savienības dalībvalstīs reģistrētos, nevis tikai trešajās valstīs reģistrētajiem ieguldītājiem. Turklāt Grieķijas Republika nav norādījusi citu tiesību normu, no kuras izrietētu, ka šīs sistēmas piemērošanas jomā ietilpst tikai trešajās valstīs reģistrētie ieguldītāji.

28 Visbeidzot ir jānoraida Grieķijas Republikas arguments, ka Likuma 3631/2008 11. panta 1. punktā paredzētā iepriekšējas atļaujas sistēma neierobežo pašu kapitāla daļu iegādi un tādēļ neesot uzskatāma par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu, jo tā attiecoties tikai uz balsstiesībām, kas saistītas ar šo līdzdalību.

29 Proti, Tiesa jau ir nospriedusi, ka šāds ierobežojums pastāv, ja iepriekšējas atļaujas sistēmas dēļ tiek traucēta vai ierobežota balsstiesību, kas attiecas uz turētajām akcijām, izmantošana, jo šīs balsstiesības ir viens no galvenajiem veidiem, kā akcionārs var aktīvi piedalīties uzņēmuma vadībā vai tās kontrolē (šajā ziņā attiecībā uz noteikumiem par kapitāla brīvu apriti skat. 2008. gada 14. februāra spriedumu lietā C-274/06 Komisija/Spānija, 21.–24. punkts).

30 Otrkārt, saistībā ar attiecīgo *ex post* kontroles mehānismu Tiesa jau ir nospriedusi, ka šāds mehānisms ir jāizvērtē, ņemot vērā EKL 43. pantu, jo tas attiecas uz sabiedrības pārvaldības lēmumiem un līdz ar to attiecas vienīgi uz akcionāriem, kuri var īstenot noteiktu ietekmi uz attiecīgo sabiedrību. Turklāt, pieņemot, ka ar šo mehānismu tiek radīta ierobežojoša ietekme uz kapitāla brīvu apriti, šī ietekme būtu brīvības veikt uzņēmējdarbību iespējamo šķēršļu nenovēršamas sekas un līdz ar to tā neattaisnotu atsevišķu šo tiesību aktu pārbaudi, ņemot vērā EKL 56. pantu (2009. gada 26. marta spriedums lietā C-326/07 Komisija/Itālija, Krājums, I-2291. lpp., 39. punkts).

31 Tādējādi minētajam kontroles mehānismam ir piemērojams tikai EKL 43. pants.

Par ierobežojumu attaisnojumu

Lietas dalībnieku argumenti

32 Pirmkārt, saistībā ar Likuma 3631/2008 11. panta mērķiem Komisija uzskata, ka šī tiesību norma ir paredzēta ne tikai, lai nodrošinātu sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību, kā izriet no šā panta 2. punkta, bet tai esot arī divi citi mērķi, proti, ievērojot pārskatāmību, nodrošināt valsts saimnieciskai darbībai stratēģiskas nozīmes uzņēmumu privatizāciju un ļaut valstij izvēlēties stratēģiskas nozīmes ieguldītāju saviem uzņēmumiem, kā arī uzlabot šo uzņēmumu konkurētspēju.

33 Komisija uzskata, ka, lai arī uz pirmo mērķi var atsaukties, lai attaisnotu brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu, no judikatūras izriet, ka sabiedriskās kārtības un valsts drošības prasības ir jāinterpretē šauri un uz tām var atsaukties tikai tādu reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu gadījumā, kas skar sabiedrības pamatintereses (it īpaši skat. 2000. gada 14. marta spriedumu lietā C-54/99 *Église de scientologie*, *Recueil*, I-1335. lpp., 17. punkts). Tomēr Grieķijas Republika neesot izskaidrojusi, kādēļ 20 % no minēto uzņēmumu pamatkapitāla līdzdalība var apdraudēt sabiedrības pamatintereses.

34 Turklāt Likuma 3631/2008 11. panta piemērošanas joma neesot skaidri noteikta. Proti, neesot skaidrs, vai tas attiecas tikai uz publisko tiesību nozarēm un sabiedriskajiem pakalpojumiem, uz kuriem attiecas judikatūra, vai arī uz citām nozarēm.

35 Attiecībā uz otro mērķi Komisija atgādina, ka, lai tāda iepriekšējas atļaujas sistēma kā šajā lietā, ar kuru tiek izdarīta atkāpe no pamatbrīvības, būtu attaisnota, šai sistēmai ir jābūt pamatotai ar objektīviem nediskriminējošiem un attiecīgajiem uzņēmumiem iepriekš zināmiem kritērijiem, lai nodrošinātu, ka valsts iestāžu novērtējuma brīvība netiek izmantota patvaļīgi. Turklāt jebkurai personai, uz kuru attiecas ierobežojošs pasākums, kurš balstīts uz šādu atkāpi, ir jābūt pārsūdzības iespējām (it īpaši skat. 2001. gada 20. februāra spriedumu lietā C-205/99 *Analir* u.c., *Recueil*, I-1271. lpp., 38. punkts, kā arī 2003. gada 13. maija spriedumu lietā C-463/00 Komisija/Spānija, *Recueil*, I-4581. lpp., 69. punkts).

36 Tomēr Likuma 3631/2008 11. pantā paredzētie kritēriji neesot iepriekš noteikti detalizētā un precīzā veidā. Tādējādi apstiprinātie kritēriji atstājot iestādēm lielu interpretācijas brīvību, kas esot pielīdzināma rīcības brīvībai. Šāds tiesiskais regulējums nesniedzot iespējamiem ieguldītājiem vajadzīgo tiesisko drošību un atņemot tiem vēlmi ieguldīt, jo tie iepriekš nezina ieguldījuma atļaujas piešķišanas vai nepiešķiršanas kritērijus.

37 Visbeidzot attiecībā uz trešo mērķi, kas esot attiecīgajam valsts pasākumam, tas esot saimnieciska rakstura un saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ar to nevarot attaisnot pamatbrīvību šķēršļus (it īpaši skat. 2002. gada 4. jūnija spriedumu lietā C-367/98 Komisija/Portugāle, *Recueil*, I-4731. lpp., 52. punkts).

38 Grieķijas Republika atbild, ka vienīgais attiecīgo valsts tiesību normu mērķis ir tas, kas skaidri izrietot no Likuma 3631/2008 11. panta 2. punkta, proti, nodrošināt tādu pamata pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību, kas ir uzskatīti par vajadzīgiem valsts saimnieciskajai un sociālajai dzīvei, it īpaši vajadzīgā valsts energoapgāde un ūdens apgāde un telekomunikāciju pakalpojumu sniegšana.

39 Tādējādi attiecīgo pasākumu mērķis esot aizsargāt vispārējās intereses, it īpaši sabiedrisko kārtību, sabiedrisko drošību un sabiedrības veselību, iemesli, ar kuriem saskaņā ar Līgumu un pastāvīgo judikatūru varot attaisnot pamatbrīvību ierobežošanu, kā Tiesa to ir nospriedusi tostarp saistībā ar apgādes drošību naftas, telekomunikāciju un enerģētikas nozarē (it īpaši skat. iepriekš minēto spriedumu lietā Komisija/Itālija, 69. punkts un tajā minētā judikatūra).

40 Attiecībā uz iepriekšējas atļaujas sistēmas piemērošanas jomu Grieķijas Republika apgalvo, ka tā ir skaidri noteikta ar vispārīgajiem kritērijiem un mērķiem, kas izriet no valsts tiesību aktiem, it īpaši, ja Likuma 3631/2008 11. panta 1. punktu, kas attiecas uz akciju sabiedrībām, "kuras ieņem vai ieņēma monopola stāvokli, tostarp, ja runa ir par sabiedrībām, kurai pieder, kura apsaimnieko vai pārvalda valsts infrastruktūru tīklus", lasa kopā ar šā panta 2. punktu, kurā ir noteikts, ka atļauja tiek piešķirta vispārējās interesēs un tikai, lai "nodrošinātu sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību".

41 No Likuma 3631/2008 noteikumiem, kā arī tā anotācijas izrietot, ka šī sistēma agrāk bija piemērojama slēgtam uzņēmumu lokam, proti, valsts kontrolētiem [uzņēmumiem], kuriem pieder, kuri apsaimnieko vai pārvalda pamata tīklus un infrastruktūras. Līdz ar to šo uzņēmumu uzskaitīšana šajā likumā neesot vajadzīga.

42 Faktiski, pieņemot minēto likumu, runa esot bijusi tikai par sešiem uzņēmumiem. Iztaujāta šajā saistībā tiesas sēdē, Grieķijas Republika skaidroja, ka runa ir tieši par monopola uzņēmumu telekomunikāciju jomā, kas šajā laika posmā ir ticis privatizēts un kam Likums Nr. 3631/2008 vairs nav piemērojams, agrāk pastāvošo monopolu elektroenerģijas apgādes jomā, Atēnu (Grieķija) un Saloniku (Grieķija) dzeramā ūdens uzņēmumiem un publisko tiesību organizācijām, kas pārvalda Pirejas (Grieķija) un Saloniku ostas.

43 Tāpat no Likuma 3631/2008 izrietot, ka *ex post* mehānisms ir piemērojams tikai stratēģiskas nozīmes sabiedrībām, kurām pieder, kuras apsaimnieko vai pārvalda pamata tīklus un infrastruktūras, jo tā mērķis esot tikai kontrolēt šo uzņēmumu aktīvu elementu piesaistes pārveidošanu vai mainīšanu un it īpaši, kā izrietot no šā likuma 11. panta 3. punkta c) apakšpunkta, šo sabiedrību pārvaldes lēmumus par "tīkliem un infrastruktūrām, kas vajadzīgi valsts saimnieciskajai un sociālajai dzīvei un drošībai".

44 Otrkārt, Komisija apgalvo, ka attiecīgā valsts pasākuma mērķis – nodrošināt pamata pakalpojumu sniegšanas un tīklu darbības nepārtrauktību – var tikt sasniegts ar mazāk ierobežojošiem regulējošiem pasākumiem nekā iepriekšējas atļaujas sistēma, kas piemērojama noteikta apmēra līdzdalībai stratēģiskas nozīmes sabiedrībās, vai *ex post* kontroles mehānisms, kas piemērojams noteiktiem šo sabiedrību pieņemtiem pārvaldes lēmumiem.

45 Vispirms saistībā ar attiecīgo iepriekšējas atļaujas sistēmu Komisija atgādina, ka Tiesa attiecībā uz kapitāla daļu vai aktīvu iegādes iepriekšējas atļaujas sistēmu ir nospriedusi, ka attiecīgā sistēma neļauj visos gadījumos nodrošināt energoapgādes drošību, ja pēc tam, kad tiek piešķirta atļauja par attiecīgo darījumu, rodas reāls un pietiekami nopietns šīs piegādes apdraudējums (2008. gada 17. jūlija spriedums lietā C-207/07 Komisija/Spānija, 52. punkts), un arī – ka publisko tiesību organizācijas pārraudzība brīdī, kad tā pārņem uzņēmuma kontroli, vien neļauj nodrošināt, ka, tiklīdz tiek atzītas balsstiesības, kas ir saistītas ar šīs organizācijas turētajām akcijām, šī organizācija tās izmantos pienācīgā veidā, nodrošinot energoapgādes drošību (iepriekš minētais 2008. gada 14. februāra spriedums lietā Komisija/Spānija, 45. punkts).

46 Turklāt Komisija apgalvo, ka iepriekšējas atļaujas sistēma ir nesamērīga tādēļ, ka kritēriji, pamatojoties uz kuriem ir jāpieņem lēmums par šīs atļaujas piešķiršanu un kuri ir noteikti Likuma 3631/2008 11. panta 2. punktā, nav piemēroti šajā likuma uzrādītā mērķa – nodrošināt sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību – sasniegšanai.

47 No šīs tiesību normas izrietot, ka, lai arī visi minētie kritēriji ir jāizpilda un jāņem vērā, pieņemot lēmumu par atļaujas piešķiršanu, tie esot uzskaitīti nevis izsmeļošā veidā, bet tikai kā piemēri. Tādēļ kritēriji, pamatojoties uz kuriem tiek pieņemts lēmums par atļaujas piešķiršanu vai nepiešķiršanu, neesot nedz detalizēti, nedz noteikti iepriekš zināmi attiecīgajiem uzņēmējiem.

48 Turklāt Savienības līmenī pieņemtajā tiesiskajā regulējumā noteiktās nozarēs, piemēram, enerģētikas un telekomunikāciju nozarē, dalībvalstīm ir paredzēta liela rīcības brīvība, lai, ievērojot Līgumus un it īpaši samērīguma principu, pieņemtu noteikumus par sabiedrisko pakalpojumu veikšanas pienākumu uzņēmumiem, kas esot mazāk ierobežojoši attiecībā uz pamatbrīvībām (šajā ziņā skat. iepriekš minēto 2008. gada 17. jūlija spriedumu lietā Komisija/Spānija, 43.–45. punkts).

49 Grieķijas Republika atbildēja, ka iepriekšējas atļaujas sistēma ir pilnīgi piemērota paredzētā mērķa sasniegšanai, nepārsniedz saprātīgi nepieciešamo un tāpat ir vajadzīgs instruments, jo horizontāli normatīvi pasākumi neesot pietiekami šā mērķa sasniegšanai.

50 Attiecībā uz argumentu, ka šī sistēma iepriekš nebija piemērota tādēļ, ka tā attiecās tikai uz stratēģiskas nozīmes līdzdalības iegūšanas brīdi, tā norāda, ka tajā netiekot ņemts vērā, ka šī sistēma ir papildināta ar *ex post* kontroles mehānismu.

51 Likuma 3631/2008 11. panta 2. punktā paredzētajos vērtēšanas kritērijos esot ietverti noteikti elementi, kas tiek ņemti vērā, lai izvērtētu trešās personas ieguldītāja uzņēmējdarbības plānu. Šie elementi esot pilnīgi objektīvi un vērsti uz galveno kritēriju – vai trešās personas ieguldītāji ir iesnieguši nopietnu uzņēmējdarbības plānu un snieguši ar to saistītās garantijas, lai novērstu to, ka attiecīgais uzņēmums netiek novērtēts par zemu un ka netiek apdraudēta sniegto pakalpojumu un pamata tīklu darbības nepārtrauktība.

52 Turklāt Grieķijas Republika apstrīd pieņēmumu, ka, pārkāpjot tiesiskās noteiktības principu, Likuma 3631/2008 11. panta 2. punktā paredzētie kritēriji neesot skaidri un publisko tiesību iestādēm paredzot lielu rīcības brīvību, kuru nevar pakļaut tiesas kontrolei.

53 Komisijas minētajās lietās attiecīgajiem ieguldītājiem vai nu vispār netika norādīti konkrētie un objektīvie apstākļi, kādos tiktu piešķirta vai atteikta iepriekšēja atļauja (iepriekš minētais 2003. gada 13. maija spriedums lietā Komisija/Spānija, 74. punkts), vai arī nepastāvēja tik konkrēti kritēriji kā Likumā Nr. 3631/2008 paredzētie (iepriekš minētais 2008. gada 14. februāra spriedums lietā Komisija/Spānija, 52. punkts).

54 Turklāt Grieķijas Republika apgalvo, ka nevar apgalvot, ka *ex ante* kontroles pasākums nav vajadzīgs tādēļ, ka noteiktais mērķis nodrošināt pakalpojumu sniegšanas un tīklu darbības nepārtrauktību var tikt sasniegts ar horizontālu normatīvu pasākumu palīdzību, piemēram, tādu, kas paredzēti atbilstošajās direktīvās telekomunikāciju un enerģētikas nozarēs.

55 Attiecīgajās direktīvās esot izveidoti tikai ietvari, kuros dalībvalstīm ir jānosaka vispārīgā politika apgādes drošības jomā, un tā esot tikai minimāla kopējā pieeja. Pamata izvēles attiecībā uz sabiedriskās drošības līmeni un aizsardzības pasākumiem joprojām, ievērojot samērīguma principu, esot jāizdara kompetentajām valsts iestādēm.

56 Attiecībā uz tāda *ex post* kontroles mehānisma piemērotību kā Likuma 3631/2008 11. panta 3. punktā paredzētais, Komisija atzīst, ka 2002. gada 4. jūnija spriedumā lietā C-503/99 Komisija/Beļģija (*Recueil*, I-4809. lpp.) Tiesa nosprieda, ka attiecīgais *ex post* kontroles mehānisms minētajā lietā ir uzskatāms par attaisnotu kapitāla brīvas aprites ierobežojumu.

57 Tomēr Komisija uzskata, ka šā sprieduma teorija nav piemērojama šajā gadījumā, jo attiecīgās valsts sistēmas īpašības minētajā lietā atšķiroties no attiecīgajām valsts sistēmas īpašībām šajā lietā.

58 Komisija apgalvo, ka šajā gadījumā attiecīgajā valsts tiesiskajā regulējumā nav paredzēti nedz kritēriji, kas būtu jāņem vērā iestādēm, lai izlemtu, vai tās plāno iebilst pret attiecīgo lēmumu, nedz arī objektīvi apstākļi, kādos var veikt šādu darbību, lai aizsargātu noteiktos vispārējo interešu mērķus.

59 Līdz ar to iestādēm šajā ziņā esot īpaši liela rīcības brīvība saistībā ar iejaukšanos attiecīgo uzņēmumu dzīvē jomā, tādēļ lēmumi, kas pieņemti, īstenojot šo brīvību, nevarot tikt pakļauti efektīvai tiesas kontrolei.

60 Attiecībā uz tāda *ex post* kontroles mehānisma piemērotību kā Likuma 3631/2008 11. panta 3. punktā paredzētais Grieķijas Republika apgalvo, ka ar to – tāpat kā ar mehānismu iepriekš minētajā spriedumā lietā Komisija/Beļģija – ir sniegts ierobežots attiecīgo lēmumu uzskaitījums, proti, vai nu tie ir lēmumi, kas ir tieši saistīti ar uzņēmuma pastāvēšanu, vai minētā 3. punkta a) un b) apakšpunktā minētie lēmumi, vai lēmumi, kas attiecas uz "minēto uzņēmumu aktīvu stratēģiskas nozīmes elementu un pamata tīklu un infrastruktūru, kas vajadzīgas valsts saimnieciskajai un sociālajai dzīvei un drošībai, piesaistes pārveidošanu vai mainīšanu", kas paredzēti šīs pašas tiesību normas c) apakšpunktā.

61 Pat ja attiecīgo uzņēmumu aktīvu stratēģiskas nozīmes elementi nav uzskaitīti, esot skaidrs, ka – tāpat kā mehānisms iepriekš minētajā spriedumā lietā Komisija/Beļģija – attiecīgajos tiesību aktos ir izsmeļoši noteikti aktīvu stratēģiskas nozīmes elementi, kas ietilpst to piemērošanas jomā, proti, pamata tīkli un infrastruktūras.

62 Attiecībā uz kritērijiem, kuri attiecas uz iebildumu izvirzīšanas tiesībām un lēmumu izvirzīt iebildumus pakļaušanu tiesas kontrolei, Grieķijas Republika uzsver, ka sabiedriskās drošības klauzula un tās dažādie elementi, lai gan tiem ir elastīgs raksturs, var tikt pakļauti kontrolei un tos patiešām kontrolē tiesas gan valsts, gan Savienības līmenī – kā klauzulas, kurās ir ietverta atkāpe no Līgumos paredzētajām aprites

pamatbrīvībām (šajā ziņā it īpaši skat. 1977. gada 27. oktobra spriedumu lietā 30/77 *Bouchereau*, *Recueil*, 1999. lpp., 33.–35. punkts, kā arī 1984. gada 10. jūlija spriedumu lietā 72/83 *Campus Oil* u.c., *Recueil*, 2727. lpp., 34. punkts).

63 Šajā gadījumā tiesas kontroles kritēriji esot vēl precīzāki, jo tie ir saistīti ar pamatpakalpojumu un tīklu darbības apdraudējumu no attiecīgo uzņēmumu puses sociālo lēmumu par to aktīvu stratēģiskas nozīmes elementu piesaistes pārveidošanu vai mainīšanu dēļ.

Tiesas vērtējums

64 No lietas materiāliem izriet un tiesas sēdē tika apstiprināts, ka vienīgais mērķis, kuru ņemot vērā ir jāizvērtē, vai brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumi, kurus rada Likuma 3631/2008 11. pantā paredzētā iepriekšējas atļaujas sistēma un *ex post* kontroles mehānisms, ir attaisnoti, ir nodrošināt noteiktu tādu pamatpakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību, kas tiek uzskatīti par vajadzīgiem valsts saimnieciskajai un sociālajai dzīvei, it īpaši vajadzīgā valsts energoapgāde un ūdens apgāde, telekomunikāciju pakalpojumu sniegšana, kā arī valsts divu lielāko ostu pārvaldīšana.

65 Šādos apstākļos ir jāatgādina, ka uzņēmumu, kas veic darbības un sniedz sabiedriskus pakalpojumus naftas, telekomunikāciju un enerģētikas nozarē, gadījumā Tiesa nosprieda, ka mērķis nodrošināt šādu preču piegādes drošību vai šādu pakalpojumu sniegšanu krīzes gadījumā attiecīgās dalībvalsts teritorijā var tikt uzskatīts par sabiedriskās drošības iemeslu un tādēļ ar to ir iespējams attaisnot kapitāla brīvas aprites šķērsli (iepriekš minētais 2003. gada 13. maija spriedums lietā Komisija/Spānija, 71. punkts).

66 Turklāt Tiesa jau ir nospriedusi, ka ar mērķi aizsargāt vispārējās intereses, kas saistītas ar sabiedrisko kārtību, sabiedrisko drošību un sabiedrības veselību, ir iespējams attaisnot noteiktus pamatbrīvību īstenošanas ierobežojumus (iepriekš minētais spriedums lietā Komisija/Itālija, 45. punkts un tajā minētā judikatūra).

67 Tomēr attiecībā uz mērķi, kas saistīts ar energoapgādes drošību, Tiesa ir atgādinājusi, ka atsaukties uz to var tikai tādu reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu gadījumā, kas ietekmē sabiedrības pamata intereses (iepriekš minētais 2008. gada 17. jūlija spriedums lietā Komisija/Spānija, 47. punkts).

68 Pirmkārt, runājot tieši par iepriekšējas atļaujas sistēmu, šāda veida pasākums nav atzīstams par atbilstošu minētā mērķa sasniegšanai, nedz arī ar to samērīgs.

69 Proti, Tiesa jau ir nospriedusi, ka tikai līdzdalības, kas pārsniedz 10 % no tāda uzņēmuma pamatkapitāla, kurš darbojas enerģētikas nozarē, iegūšana vai jebkura cita iegūšana, kas sniedz ievērojamu ietekmi uz šo sabiedrību, principā pati par sevi nevar tikt uzskatīta par reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu apgādes drošībai (iepriekš minētais spriedums lietā Komisija/Itālija, 48. punkts un tajā minētā judikatūra).

70 Tomēr attiecīgā sistēma rada sekas, pat pirms sabiedrība pieņem lēmumu, proti, nenosakot pat iespējamu apgādes drošības apdraudējuma risku (iepriekš minētais 2008. gada 14. februāra spriedums lietā Komisija/Spānija, 50. punkts).

71 Turklāt atļaujas izsniegšanas brīdī nav droši zināms, ka var identificēt un ņemt vērā visus reālo un pietiekami nopietno draudu energoapgādes drošībai gadījumus (iepriekš minētais 2008. gada 17. jūlija spriedums lietā Komisija/Spānija, 53. punkts).

72 Savukārt balsstiesību izmantošanas ierobežojumi, attiecīgajā gadījumā pat atteikums atzīt šīs tiesības, kura gadījumā iedarbojas Likuma 3631/2008 11. panta 1. punktā paredzētais mehānisms, ir piemērojami visiem lēmumiem, kuri ir jāpieņem ar akcionāru balsojumu, nevis tikai tiem, kuri konkrētajā gadījumā var apdraudēt likumā uzrādīto mērķi (šajā ziņā skat. iepriekš minēto 2008. gada 14. februāra spriedumu lietā Komisija/Spānija, 47. punkts).

73 Attiecībā uz iepriekšējas atļaujas sistēmas samērīguma vērtējumu Tiesa jau ir nospriedusi, ka šāda sistēma nav samērīga, jo noteikto mērķi, proti, energoapgādes drošību, varētu sasniegt, nosakot pozitīvus pienākumus attiecīgās nozares uzņēmumiem un tātad mazāk apdraudot kapitāla brīvu apriti (iepriekš minētais 2008. gada 14. februāra spriedums lietā Komisija/Spānija, 47. punkts).

74 Šai lietai analoģiskos apstākļos Tiesa nosprieda, ka, ja attiecīgajā valsts tiesiskajā regulējumā šādu kritēriju definīcija nav izsmeļoša, tas nozīmē, ka iestādēm paliek liela novērtējuma brīvība, kuru tiesām ir grūti kontrolēt (iepriekš minētais 2008. gada 14. februāra spriedums lietā Komisija/Spānija, 52. punkts).

75 Neskaidrība attiecībā uz apstākļiem, kuros šīs tiesības var tikt izmantotas, piešķir diskrecionāru raksturu šīm tiesībām saistībā ar valsts iestāžu novērtējuma brīvību to izmantošanai. Tāda novērtējuma brīvība ir nesamērīga attiecībā uz izvirzītajiem mērķiem (iepriekš minētais spriedums lietā Komisija/Itālija, 52. punkts).

76 Šajā gadījumā iestāžu tiesību īstenošanai, lai apmierinātu vai noraidītu daļu attiecīgajās akciju sabiedrībās iegūšanas lūgumu, piemērojamie kritēriji Likuma 3631/2008 11. panta 2. punktā ir skaidri uzskaitīti "piemēram".

77 Nedz Likuma 3631/2008 11. panta 2. punktā ietvertā vispārīgā atsauce uz "vispārējo interešu kritērijiem, kas ļauj nodrošināt sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību", nedz deviņi tajā tikai kā piemēri uzskaitītie vērtēšanas kritēriji, kuri galvenokārt attiecas uz tāda stratēģiskas nozīmes partnera izvēli, kurš piedāvā labākās garantijas, lai ilgstoši nodrošinātu pakalpojumu [sniegšanas] un tīklu [darbības] nepārtrauktību, neļauj noteikt konkrētos un objektīvos apstākļus, kādos var izmantot tiesības iebilst pret līdzdalības iegūšanu.

78 Turklāt noteikumi, kuros ir paredzēti iemesli, kādēļ iestādes ir tiesīgas nepiešķirt atļauju līdzdalības iegūšanai stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrībās, ir formulēti vispārīgi un neprecīzi, neļaujot ieinteresētajām personām skaidri nošķirt dažādos gadījumus, kuros minēto atļauju var nepiešķirt. Tā it īpaši ir šāda formulējuma gadījumā: "vispārējo interešu kritērijiem, kas ļauj nodrošināt sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību". Turklāt Likumā 3631/2008 uzskaitītie deviņi vērtēšanas kritēriji neattiecas uz reālu un pietiekami nopietnu draudu apgādes drošībai gadījumiem un tādēļ nav uzskatāmi par tieši saistītiem ar noteikto mērķi.

79 Līdz ar to šādas iepriekšējas atļaujas sistēmas ietvaros pārvaldei tiek piešķirta rīcības brīvība, kuru ir grūti pakļaut tiesas kontrolei un kura ietver diskriminācijas risku.

80 Otrkārt, attiecībā uz tādu *ex post* kontroles mehānismu, kas piemērojams noteiktiem lēmumiem, kurus pieņem attiecīgās stratēģiskas nozīmes akciju sabiedrības, kā Likuma 3631/2008 11. panta 3. punktā paredzētie Grieķijas Republika apgalvo, ka tas esot pieļaujams, jo tas ir līdzīgs attiecīgajai sistēmai iepriekš minētajā spriedumā lietā Komisija/Beļģija, attiecībā uz kuru Tiesa nosprieda, ka tas ir attaisnots ar energoapgādes drošības garantijas mērķi krīzes gadījumos.

81 Tiesa norādīja, ka no iepriekš minētā sprieduma lietā Komisija/Beļģija 49.–52. punkta izriet, ka attiecīgajai valsts sistēmai bija raksturīgs tas, ka tajā bija konkrēti uzskaitīti attiecīgie stratēģiskas nozīmes aktīvi, kā arī pārvaldes lēmumi, kas attiecīgajos gadījumos varēja tikt apstrīdēti. Visbeidzot

pārvaldes iestādes varēja iejaukties tikai gadījumos, kuros tika apdraudēti enerģētikas politikas mērķi. Jebkurš šajā saistībā pieņemtais lēmums bija oficiāli jāpamato, un tas bija pakļauts efektīvai tiesas kontrolei (iepriekš minētais 2003. gada 13. maija spriedums lietā Komisija/Spānija, 78. punkts).

82 Tomēr attiecīgais mehānisms šajā lietā – tāpat kā Tiesas iepriekš minētajā 2003. gada 13. maija spriedumā lietā Komisija/Spānija un iepriekš minētajā spriedumā lietā Komisija/Itālija izvērtētie mehānismi – nav attaisnots ar kritērijiem, kas izriet no iepriekš minētā sprieduma lietā Komisija/Beļģija, pat ja tam ir *ex post* raksturs un tādēļ tas ir mazāk ierobežojošs nekā *ex ante* mehānisms.

83 Proti, vispirms attiecībā uz Likuma 3631/2008 11. panta 3. punkta a) un b) apakšpunktā uzskaitītajiem lēmumiem Tiesa jau ir nospriedusi, ka atšķirībā no attiecīgajiem lēmumiem iepriekš minētajā spriedumā lietā Komisija/Beļģija (50. punkts) šādi lēmumi nav uzskatāmi par konkrētiem pārvaldes lēmumiem, bet gan par noteicošiem lēmumiem uzņēmuma dzīvē (iepriekš minētais 2003. gada 13. maija spriedums lietā Komisija/Spānija, 79. punkts).

84 Turklāt precizējumu minētā 3. punkta b) un c) apakšpunktā, atbilstoši kuram tie attiecas uz lēmumiem, ciktāl tie "var apdraudēt pakalpojumu sniegšanu stratēģiskas nozīmes nozarēs" vai ciktāl tie attiecas uz "iepriekš minēto uzņēmumu aktīvu stratēģiskas nozīmes elementu piesaisti un pamata tīkliem un infrastruktūrām, kas vajadzīgas valsts saimnieciskajai un sociālajai dzīvei un drošībai", ir grūti uzskatīt par attiecīgo stratēģiskas nozīmes aktīvu konkrētu uzskaitījumu.

85 Visbeidzot, pat ja Likuma 3631/2008 11. panta 3. punkts būtu jāsaprot – kā apgalvo Grieķijas Republika – tādējādi, ka tajā paredzētās tiesības izvirzīt iebildumus var tikt izmantotas tikai, lai nodrošinātu sniegto pakalpojumu un tīklu darbības nepārtrauktību, tomēr, tā kā nav precizēti konkrētie apstākļi, kuros var tikt izmantotas šīs tiesības, ieguldītāji nevar zināt, kad tas var tikt piemērots.

86 Tādējādi, kā apgalvo Komisija, var būt daudz apstākļu, kuros var tikt izmantotas tiesības izvirzīt iebildumus, tie nav noteikti un nav nosakāmi un saistībā ar tiem valsts iestādēm ir atstāta pārāk liela novērtējuma brīvība.

87 Līdz ar to ir jāsecina, ka, paredzot noteikumus Likuma 3631/2008 11. panta 1. punktā, lasot kopā ar 11. panta 2. punktu, un tā 11. panta 3. punktā, Grieķijas Republika nav izpildījusi EKL 43. pantā par uzņēmējdarbības brīvību paredzētos pienākumus.

Par tiesāšanās izdevumiem

88 Atbilstoši Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kam spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriest Grieķijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā Grieķijas Republikai spriedums ir nelabvēlīgs, tai jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (ceturtā palāta) nospriež:

1) paredzot noteikumus Likuma 3631/2008 par valsts sociālās kohēzijas fondu izveidi 11. panta 1. punktā, lasot kopā ar 11. panta 2. punktu, un tā 11. panta 3. punktā, Grieķijas Republika nav izpildījusi EKL 43. pantā par uzņēmējdarbības brīvību paredzētos pienākumus;

2) Grieķijas Republika atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

[Paraksti]