

TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. lapkričio 11 d.*

Byloje C-543/08

dėl 2008 m. gruodžio 4 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

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

ieškovė,

prieš

Portugalijos Respubliką, atstovaujamą L. Inez Fernandes, padedamo advokatų C. Botelho Moniz ir P. Gouveia e Melo,

atsakovę,

* Proceso kalba: portugalų.

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

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

generalinis advokatas P. Cruz Villalón,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2010 m. balandžio 22 d. posėdžiui,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- ¹ Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad išsaugodama bendrovėje EDP – *Energias de Portugal* (toliau – EDP) specialiąsias teises, kurias suteikia Portugalijos Respublikos turimos privilegijuotosios akcijos („golden shares“), ši valstybė neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 56 ir 43 straipsnius.

Teisinis pagrindas

Nacionalinės teisės aktai

- 2 1990 m. balandžio 5 d. Pagrindų įstatymo dėl privatizavimo Nr. 11/90 (*Lei no. 11/90, Lei Quadro das Privatizações; Diário da República I, A serija, Nr. 80, 1990 m. balandžio 5 d.*; toliau – PĮP) 13 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Per pakartotinį privatizavimą paskelbiant viešą konkursą, pateikiant akcijų pasiūlymą vertybinių popierių biržoje ar akcijas pasirašant viešajam subjektui, joks asmuo (fizinis ar juridinis) negali įsigyti ar pasirašyti daugiau nei 4 straipsnio 1 dalyje nustatytą pakartotinai privatizuojamo kapitalo dalį. Priešingu atveju gali būti taikomas priverstinis šių dalių viršijančių akcijų pardavimas, šiomis akcijomis suteikiamų balsavimo teisių atėmimas arba negaliojimas.“

- 3 Šiuo aspektu, įgyvendinančių dekretų įstatymų, susijusių su EDP pakartotiniu privatizavimu, t. y. 1997 m. balandžio 7 d. Dekreto įstatymo Nr. 78-A/97, patvirtinančio pirmąjį EDP – *Electricidade de Portugal SA* įstatinio kapitalo pakartotinio privatizavimo proceso etapą (*Diário da República I, A serija, Nr. 81, 1997 m. balandžio 7 d.*), 1998 m. balandžio 17 d. Dekreto įstatymo Nr. 94-C/98, patvirtinančio trečiąjį EDP – *Electricidade de Portugal SA* įstatinio kapitalo pakartotinio privatizavimo proceso etapą (*Diário da República I, A serija, Nr. 90, 1998 m. balandžio 17 d.*) ir 2000 m. liepos 15 d. Dekreto įstatymo Nr. 141/2000, patvirtinančio ketvirtąjį EDP – *Electricidade de Portugal SA* įstatinio kapitalo pakartotinio privatizavimo proceso etapą

(*Diário da República* I, A serija, Nr. 162, 2000 m. liepos 15 d.), 9 straipsnio 1 dalyse atitinkamai numatyta:

„Joks asmuo (fizinis ar juridinis) šiame dekrete įstatyme nurodytais sandoriais negali įsigyti akcijų, kurios sudaro daugiau kaip 5 % EDP įstatinio kapitalo dalį, ir iki šios ribos sumažinami ją viršijantys įsigijimo pasiūlymai.“

- 4 Pagal Portugalijos komercinių bendrovių kodekso (toliau – KBK) 384 straipsnio 2 dalį šių bendrovių įstatuose gali būti:

„a) numatyta, kad toks akcijų skaičius suteikia tik vieną balsą, jei atsižvelgiama į visas bendrovės išleistas akcijas ir jei kiekviena 1 000 eurų kapitalo dalis suteikia bent jau vieną balsą;

b) numatyta, kad tokį skaičių viršijantys balsai neskaičiuojami, jeigu jie priklauso vienam akcininkui, kuris veikia savo vardu arba kaip kito akcininko atstovas.“

5 To paties 384 straipsnio 3 dalyje numatyta:

„Ankstesnės dalies b punkte leidžiamo balsų skaičiaus ribojimas gali būti nustatytas visų akcijų arba tik vienos ar daugiau akcijų rūšių atžvilgiu, bet ne tam tikriems akcininkams.“

6 PĮP 15 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta galimybė išleisti privilegijuotąsias akcijas tokiomis sąlygomis:

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

7 Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 1 dalyje dėl specialių valstybės galių nustatyta:

„Jei valstybė yra bendrovės akcininkė, nepaisant jos turimų akcijų skaičiaus ir tiesioginio ar netiesioginio, tarpininkaujant viešiesiems subjektams 1988 m. gegužės 24 d. Įstatymo Nr. 71/88 1 straipsnio 2 dalies c punkto prasme, disponavimo jomis, toliau

- 9 Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 2 ir 3 dalyse dėl specialių valstybės galių numatyta:

„2. Valstybė, jeigu ji yra bendrovės akcininkė ankstesnės dalies prasme ir jeigu ji balsavo prieš administratorių sąrašą, kuris buvo patvirtintas, turi teisę paskirti administratorių, kuris automatiškai pakeičia mažiausiai balsų patvirtintame sąraše gavusį asmenį arba, balsams pasidalijus po lygiai, asmenį, kuris yra paskutinėje to paties sąrašo vietoje.

3. Ankstesnėje dalyje valstybei suteikta teisė panaikina pagal (KBK) 392 straipsnį mažumos akcininkams suteiktas panašias teises.“

- 10 2004 m. spalio 25 d. Dekreto įstatymo Nr. 218-A/2004, patvirtinančio penktąjį EDP – *Electricidade de Portugal SA* įstatinio kapitalo pakartotinio privatizavimo proceso etapą (*Diário da República* I, A serija, Nr. 251, 2004 m. spalio 25 d.), 10 straipsnyje ir 2005 m. gruodžio 2 d. Dekreto įstatymo Nr. 209-A/2005, patvirtinančio šeštąjį EDP – *Electricidade de Portugal SA* įstatinio kapitalo pakartotinio privatizavimo proceso etapą (*Diário da República* I, A serija, Nr. 231, 2005 m. gruodžio 2 d.), 6 straipsnyje akivaizdžiai paliekamos galioti specialiosios Portugalijos valstybės teisės.

„EDP“ įstatai

11 EDP įstatų 4 straipsnio 4 dalyje numatyta:

„B kategorijos akcijos yra pakartotinai privatizuotos akcijos ir jų vienintelis privalumas tas, kad jas turintiems akcininkams arba jų atstovams netaikytinas 14 straipsnio 3 ir paskesnėse dalyse tų pačių akcijų atžvilgiu numatytas balsų skaičiaus apribojimas.“

12 Šių įstatų 14 straipsnio 2 ir 3 dalyse skelbiama:

„2. Kiekviena akcija suteikia balso teisę.

3. Neatsižvelgiama į A kategorijai priskirtinus balsus, priklausančius akcininkui, kuris veikia savo vardu arba kaip kito akcininko atstovas, kurie viršija 5 % visų įstatinio kapitalo suteikiamų balsų.“

13 Tų pačių įstatų 17 straipsnio 2 dalis suformuluota taip:

„Stebėtojų tarybos pritarimo reikia patvirtinant bendrovės strateginį planą ir tokiems toliau nurodytiems EDP kontroliuojamos bendrovės ar bendrovių atliekamiems veiksams:

- a) sandoriams dėl didelės ekonominės vertės turto, teisių ar kapitalo dalių įsigijimo ar perleidimo;

- b) sandoriams dėl didelės vertės finansavimo;

- c) įmonių arba didelių jų dalių atidarymui ar uždarymui ir žymiam veiklos išplėtimui ar susiaurinimui;

- d) kitoms didelės ekonominės ar strateginės reikšmės operacijoms ar sandoriams;

- e) strateginės partnerystės sudarymui ar nutraukimui arba kitoms ilgalaikio bendradarbiavimo formoms;

f) skaidymo, jungimo arba reorganizavimo projektams;

g) įstatų pakeitimui, įskaitant ir buveinės pakeitimą arba kapitalo padidinimą, jeigu juos inicijuoja valdyba.“

Ginčo aplinkybės ir ikiteisminė procedūra

- ¹⁴ Nuo 10-ojo dešimtmečio pradžios Portugalijos elektros sektoriuje vyko didelis pertvarkymo procesas. Vykstant šiam procesui EDP, kuri 1976 m. birželio 30 d. Dekretu įstatymu Nr. 502/76 (*Diário da República* I, A serija, Nr. 151, 1976 m. birželio 30 d.) buvo įsteigta 1976 m. kaip viešoji įmonė, 1991 m. buvo reorganizuota į akcinę bendrovę. Vėliau Portugalijos valstybė atliko pakartotinį šios įmonės privatizavimą vykstant procesui, kuris buvo įgyvendintas keliais etapais. Šiuo metu, Portugalijos Respublikos teigimu, valstybė turi 25,73 % EDP įstatinio kapitalo tarpininkaujant *Parpública – Participações Públicas SGPS SA* ir *Caixa Geral de Depósitos SA*.
- ¹⁵ EDP yra pagrindinė elektros tiekimo veiklą Portugalijoje vykdanči bendrovė ir galutinė tiekėja. Ji taip pat veikia gamtinių dujų platinimo ir tiekimo sektoriuje Grand Porto regione, tarpininkaujant jos dukterinei bendrovei *EDP Gás SA*.

- 16 2006 m. spalio 18 d. Komisija nusiuntė Portugalijos Respublikai oficialų pranešimą, kuriame kaltino ją neįvykdžius išsipareigojimų pagal EB 56 ir 43 straipsnius dėl valstybės ir kitų viešosios teisės reglamentuojamų akcininkų turimų privilegijuotųjų akcijų EDP įstatiniame kapitale, suteikiančių specialiąsias teises, būtent veto teisę kai kurių šios bendrovės visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų atžvilgiu ir teisę skirti administratorių tuo atveju, jei valstybė balsavo prieš administratorių sąrašą, kuris buvo patvirtintas, ir dėl 5% balsų ribos netaikymo valstybei.
- 17 Kadangi Portugalijos Respublikos 2006 m. gruodžio 18 d. pateiktas atsakymas netenkino, Komisija 2007 m. liepos 29 d. išsiuntė pagrįstą nuomonę, kurioje pakartojamas oficialus pranešimas ir kurioje ši valstybė narė raginama per du mėnesius nuo jos gavimo imtis būtinų priemonių, kad į šią nuomonę būtų tinkamai atsižvelgta.
- 18 Portugalijos valdžios institucijos į šią pagrįstą nuomonę atsakė 2007 m. spalio 30 d. laišku. Kadangi šis atsakymas Komisijos netenkino, ji nusprendė pateikti šį ieškinį.

Dėl ieškinio priimtumo

Šalių argumentai

- ¹⁹ Savo triplike Portugalijos Respublika tvirtina, kad ieškinyš yra iš dalies nepriimtinas, nes Komisija savo dublike nurodė naują teisinį argumentą, jog Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 1 dalyje nurodytas administratorius remiantis PĮP 15 straipsniu turi teisę patvirtinti EDP visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimus, o tai reiškia, kad šiame vėlesniame procedūros etape yra pateikiamas naujas kaltinimas dėl šios valstybės narės įsipareigojimų neįvykdymo, kuris turi būti pripažintas nepriimtiniu.

Teisingumo Teismo vertinimas

- ²⁰ Šiuo atveju visų pirma reikia priminti, kad vykstant procesui bylos šalis negali pakeisti ginčo dalyko, o ieškinio pagrįstumas turi būti vertinamas tik pagal ieškinyje, kuriuo pradėta ši byla, nurodytus reikalavimus (žr., be kita ko, 1979 m. rugsėjo 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, 232/78, Rink. p. 2729, 3 punktą; 2000 m. balandžio 6 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-256/98, Rink. p. I-2487, 31 punktą ir 2006 m. gegužės 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-508/03, Rink. p. I-3969, 61 punktą).

- 21 Be to, pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 21 straipsnį ir jo Procedūros reglamento 38 straipsnio 1 dalies c punktą Komisija ieškiniuose, pateiktuose pagal SESV 258 straipsnį, privalo nurodyti konkrečius kaltinimus, kuriais remdamasis Teisingumo Teismas priima sprendimą, ir bent trumpai išdėstyti teisinės ir faktinės aplinkybes, kuriomis grindžiami šie kaltinimai (šiuo klausimu žr. 1992 m. kovo 31 d. Sprendimo *Komisija prieš Daniją*, C-52/90, Rink. p. I-2187, 17 punktą; minėto Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* 62 punktą ir 2010 m. birželio 3 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-487/08, Rink. p. I-4843, 71 punktą).
- 22 Šiuo atveju reikia konstatuoti, kad Komisija ieškinyje, kuriuo pradedama byla, aiškiai nurodė, kad kaltina Portugalijos Respubliką dėl valstybės ir kitų viešosios teisės reglamentuojamų akcininkų turimų privilegijuotųjų akcijų EDP įstatiniame kapitale, suteikiančių specialiąsias teises, būtent veto teisę kai kurių šios bendrovės visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų atžvilgiu ir teisę skirti administratorių tuo atveju, jei valstybė balsavo prieš administratorių sąrašą, kuris buvo patvirtintas, ir dėl 5 % balsų ribos netaikymo. Komisija, nurodydama ir valstybių narių pareigas pagal EB 43 ir 56 straipsnius, kurių nesilaikė Portugalijos Respublika, pakankamai konkrečiai apibrėžė ginčo dalyką.
- 23 Iš tikrųjų PĮP 15 straipsnio 1 dalimi ir šioje nuostatoje numatyta teise Komisija pirmą kartą pasirėmė tik dublike. Tačiau iš bylos medžiagos matyti, kad, priešingai nei tvirtina Portugalijos Respublika, Komisija savo dublike nemanė, jog Portugalijos valstybė turėjo naują specialią teisę, tačiau ji tik papildomu argumentu, siekdama įrodyti savo kaltinimo pagrįstumą, padarė nuorodą į kitą teisę, kuria naudojasi ši valstybė. Todėl tai, kad Komisija detalizavo kaltinimą, kurį bendresniais bruožais nurodė ieškinyje, nepakeitė nurodyto išsipareigojimų neįvykdymo dalyko ir todėl nepadarė jokios įtakos ginčo apimčiai (žr. 2003 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*,

C-185/00, Rink. p. I-14189, 84–87 punktus ir 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-171/08, Rink. p. I-6817, 29 punktą).

- 24 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti Portugalijos Respublikos pateiktą prieštaravimą dėl priimtinumų.

Dėl esmės

Dėl apribojimų buvimo

Šalių argumentai

- 25 Komisija visų pirma tvirtina, kad privilegijuotosios akcijos EDP įstatiniame kapitale buvo išleistos ne taikant įprastą bendrovių teisę ir todėl tai yra valstybės priemonė, patenkanti į EB 56 straipsnio ir 43 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.
- 26 Šiuo klausimu Komisija tvirtina, kad specialiosios teisės, kurias suteikia tokios akcijos, turi būti vertinamos kaip veiksmai, atlikti įgyvendinant viešąją valdžią, bet ne

kaip privataus pobūdžio veiksmai. Veto teisė ir teisė skirti administratorių yra numatytos įstatyme ir tiesiogiai taikomos. Portugalijos valstybė, neatsižvelgiant į jos turimų akcijų skaičių, tiesiogiai ar netiesiogiai gali įgyvendinti šias specialias teises, kurios yra viršesnės už mažumos akcininkų specialiąsias teises. Kalbant apie balsų skaičiaus ribą, Komisijos teigimu, jos, kaip valstybės priemonės, pobūdį lemia tai, kad valstybė, pirma, į EDP įstatus įtraukė nuostatą, nustatančią balsų skaičiaus ribą kiekvienam akcininkui, o savo atžvilgiu numatė išimtį ir, antra, priimdama įstatymą, numatė specialią veto teisę sprendimų dėl šių įstatų keitimo atžvilgiu.

27 Kalbant apie apribojimus, kurie yra draudžiami EB 56 ir 43 straipsniais, Komisija dėl veto teisės mano, kad ji riboja akcininkų teisę veiksmingai dalyvauti valdant ir kontroliuojant EDP proporcingai jų turimų akcijų vertei, atimant iš jų galimybę priimti sprendimus, susijusius su įmonės strateginiu valdymu ir nuosavybės pasikeitimais. Be to, ši teisė riboja ir laisvą kapitalo judėjimą, nes ji gali turėti įtakos investicijoms, atliktoms turint tikslą realizuoti finansinę investiciją, ir yra tokia, kad gali atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus nuo tokių investicijų.

28 Antra, Komisija tvirtina, kad veto teisė, kurią suteikia Portugalijos valstybės privilegijuotosios akcijos, gali būti traktuojama kaip leidimo sistema ir todėl kaip įsisteigimo laisvę ribojanti sistema. PĮP nėra jokios nuorodos apie veto teisės įgyvendinimą, nors Komisija mano, kad tokia sistema turėtų būti pagrįsta objektyviais ir suinteresuotoms įmonėms iš anksto žinomais kriterijais.

- 29 Dėl valstybės teisės paskirti administratorių Komisija mano, kad tai taip pat yra apribojimas, kuris prieštarauja EB 56 ir 43 straipsniams, nes tai yra kliūtis tiesioginėms investicijoms, nes šia specialia teise nukrypstama nuo bendros bendrovių teisės, turint omenyje tai, kad ji nustatyta nacionaliniu įstatymu ir naudinga tik viešosios teisės reglamentuojamiems akcininkams. Komisija atmeta Portugalijos Respublikos argumentą, kad, remiantis atliktu KBK aiškinimu, valstybės teisė skirti administratorių galiausiai turėtų būti suvokiama ne kaip tokia, tačiau kaip teisė skirti bendrosios stebėtojų tarybos (toliau – BST) narių, t. y. stebėtoją. Šiuo klausimu ji remiasi EDP įstatų 17 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią svarbiems strateginiams sprendimams ir šių įstatų keitimui bet kuriuo atveju turi iš anksto pritarti BST.
- 30 Dėl paprastų akcininkų turimų balsų skaičiaus ribojimo iki 5 % EDP įstatinio kapitalo, kuris netaikomas Portugalijos valstybės turimoms privilegijuotoms akcijoms, Komisija mano, kad tokiu reglamentavimu ribojama galimybė veiksmingai dalyvauti valdant ir kontroliuojant įmonę ir tai gali atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus nuo atitinkamos įmonės akcijų įsigijimo.
- 31 Portugalijos Respublika ginčija visus kaltinimus dėl tariamo įsipareigojimų neįvykdymo ir visų pirma tvirtina, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos nepatenka į EB 43 ir 56 straipsnių taikymo sritį, nes jos nesukuria ir jomis nesiekama sukurti tiesioginės ir esminės kliūties tiesioginiams ar portfeliniams investuotojams įsigyjant EDP įstatinio kapitalo. Specialios teisės, kuriomis naudojasi Portugalijos valstybė, nei tiesiogiai, nei iš esmės neturi įtakos investicijoms į šią bendrovę ir todėl jos neatgraso nei portfelinių, nei tiesioginių investicijų, kurias realizuoja nacionaliniai

ar užsienio investuotojai arba įmonės. Be to, kadangi Komisija nepateikė jokios tokių specialių teisių poveikio Europos Sąjungoje įsteigtų investuotojų sprendimams ir jų paskatoms analizės, ši institucija nepateikė jokių įrodymų, kaip to reikalaujama EB 226 straipsniu.

- 32 Be to, Portugalijos valdžios institucijos mano, kad turi būti patikslinta sąvokos laisvo kapitalo judėjimą ir įsisteigimo teisę „ribojanti priemonė“ apimtis, nes nacionalinės priemonės, kurios taikomos tiek nacionaliniams, tiek kitų valstybių narių investuotojams, gali būti ribojančios priemonės EB 43 ir 56 straipsnių atžvilgiu tik jei daro tiesioginę ir esminę įtaką investuotojų patekimui į rinką. Todėl ši valstybė narė prašo Teisingumo Teismo sąvoką laisvo kapitalo judėjimą ir įsisteigimo teisę „ribojanti priemonė“ išaiškinti atsižvelgiant į 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Keck ir Mithouard* (C-267/91 ir C-268/91, Rink. p. I-6097) dėl pardavimo tvarkos atsižvelgiant į prekių judėjimo laisvę.
- 33 Dėl EDP įstatuose esančios nuostatos dėl 5 % balsų ribos, kaip valstybės priemonės pobūdžio, Portugalijos Respublika tvirtina, kad ji yra ne valstybės priemonė, bet privatinės teisės nuostata, kuri nepriskirtina EB 43 ir 56 straipsnių taikymo sričiai.
- 34 Galiausiai Portugalijos Respublika ginčija Komisijos analizę dėl veto teisės, pagal kurią ši speciali teisė yra išankstinio leidimo sistema, kuri trukdo ir riboja akcininkų teisę veiksmingai dalyvauti valdant ir kontroliuojant bendrovę proporcingai jų turimų akcijų vertei arba priimti strateginio valdymo sprendimus. Nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos, griežtai laikantis viešo intereso užtikrinti valstybės aprūpinimo energija saugumą, suteikia Portugalijos valstybei veto teisę dėl visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų, kuriais iš esmės keičiama EDP struktūra ir kurie dėl šios

priežasties kelia pavojų minėtam saugumui. Todėl ši teisė neatima iš akcininkų teisės priimti sprendimus dėl strateginio valdymo.

- 35 Dėl Portugalijos valstybės teisės skirti administratorių Portugalijos Respublika pabrėžia tai, kad 2006 m. peržiūrėjus KBK ši teisė turi būti traktuojama kaip galimybė paskirti BST narį, o ne administratorių, kaip tai klaidingai traktuoja Komisija. Iš tikrųjų, kadangi vienas atstovas ir vienas balsas tokia kolegiame priežiūros organe, kaip antai BST, priklauso valstybei, ji nesinaudoja jokia lemiama įtaka EDP valdymo organe ir todėl neriboja veiksmingo kitų akcininkų dalyvavimo valdant ar kontroliuojant šią bendrovę. Bet kuriuo atveju, šios valstybės narės teigimu, ši teisė negali turėti kokios nors įtakos nacionalinių ar kitose valstybėse narėse įsteigtų įmonių interesui įsigyti EDP įstatinio kapitalo finansines dalis.
- 36 Atsakydama į Portugalijos Respublikos atsiliepime į ieškinį pateiktus argumentus Komisija, remdamasi 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimu *Komisija prieš Ispaniją* (C-463/00, Rink. p. I-4581), tvirtina, kad negalima taikyti teismų praktikos, suformuotos minėtame Sprendime *Keck ir Mithouard*.
- 37 Be to, Portugalijos Respublika savo triplike teigia, kad šioje byloje nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos turi būti vertinamos išimtinai tik atsižvelgiant į EB 43 straipsnį, bet ne EB 56 straipsnį. Remdamasi 2009 m. kovo 26 d. Sprendimu *Komisija prieš Italiją* (C-326/07, Rink. p. I-2291) ji mano, kad specialios teisės, kuriomis naudojasi valstybė, gali būti susijusios tik su akcininkais, kurie turi dalį EDP įstatinio kapitalo,

suteikiančia jiems galimybę daryti tam tikrą įtaką bendrovės valdymui. Darant prielaidą, kad nagrinėjamos nuostatos gali riboti laisvą kapitalo judėjimą, o tai ginčija ši valstybė narė, ji tvirtina, kad šis poveikis yra hipotetinis ir mažai tikėtinas ir kad bet kuriuo atveju tai yra tik neišvengiama galimo įsisteigimo laisvės ribojimo pasekmė ir nepateisina savarankiško minėtų nacionalinių nuostatų nagrinėjamo EB 56 straipsnio atžvilgiu.

- ³⁸ Be to, Portugalijos Respublika tvirtina, kad Komisija, neatlikdama minėtų nacionalinės teisės nuostatų analizės Portugalijos valstybės pateiktų argumentų remiantis EB 86 straipsnio 2 dalimi atžvilgiu, akivaizdžiai nesilaikė pareigos dėl įrodinėjimo naštos, kuri jai tenka pagal EB 226 straipsnį ir 86 straipsnio 2 dalį.

Teisingumo Teismo vertinimas

— Dėl EB 56 ir 43 straipsnių taikymo

- ³⁹ Komisija mano, kad nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant tiek į EB 56 straipsnį, susijusį su laisvu kapitalo judėjimu, tiek į EB 43 straipsnį, susijusį su įsisteigimo laisve. Portugalijos Respublika, priešingai, mano, kad šioje byloje nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos turi būti analizuojamos išimtinai atsižvelgiant į EB 43 straipsnį, bet ne EB 56 straipsnį.

- 40 Dėl klausimo, ar nacionalinės teisės aktas patenka į vienos arba kitos šių pagrindinių laisvių sritį, iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad reikia atsižvelgti į nagrinėjamo teisės akto tikslą (žr., be kita ko, 2007 m. gegužės 24 d. Sprendimo *Holböck*, C-157/05, Rink. p. I-4051, 22 punktą ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 33 punktą).
- 41 Į EB 43 straipsnio nuostatų, susijusių su įsisteigimo laisve, materialinio taikymo sritį patenka nacionalinės nuostatos, kurios turi būti taikomos tuomet, kai atitinkamos valstybės narės pilietis dalyvauja kitoje valstybėje narėje įsteigtos bendrovės kapitale ir toks dalyvavimas jam leidžia daryti aiškią įtaką šios bendrovės sprendimams bei nulemti jos veiklą (žr., be kita ko, 2000 m. balandžio 13 d. Sprendimo *Baars*, C-251/98, Rink. p. I-2787, 22 punktą ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 34 punktą).
- 42 Prie EB 56 straipsnio nuostatų, susijusių su laisvu kapitalo judėjimu, be kita ko, priskiriamos tiesioginės investicijos, t. y. bet kokios fizinių ar juridinių asmenų investicijos, kurios padeda užmegzti ar palaikyti ilgalaikius ir tiesioginius santykius tarp finansuotojų ir bendrovės, į kurią investuojamos lėšos turint tikslą vykdyti ekonominę veiklą. Šis tikslas reiškia, kad akcininko turimos akcijos suteikia jam teisę efektyviai dalyvauti bendrovę valdant ar ją kontroliuojant (žr., be kita ko, 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-112/05, Rink. p. I-8995, 18 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką bei minėto Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 35 punktą).
- 43 Nacionalinės teisės aktas, kuris taikomas ne tik toms turimoms akcijoms, kurios leidžia daryti konkrečią įtaką bendrovės sprendimams ir nulemti jos veiklą, bet ir neatsižvelgiant į akcininko turimą dalį bendrovėje, gali patekti ir į EB 43 straipsnio, ir į EB 56 straipsnio taikymo sritis (minėto Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 36 punktą).

- 44 Todėl reikia konstatuoti, kad šiame ieškinyje dėl įsipareigojimų neįvykdymo negali būti atmesta, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės aktų nuostatos daro įtaką visiems akcininkams ir potencialiems investuotojams, o ne vien akcininkams, galintiems daryti tam tikrą įtaką EDP valdymui ir kontrolei. Todėl ginčijamas nuostatas reikia nagrinėti atsižvelgiant į EB 43 ir 56 straipsnius.

— Dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 56 straipsnį

- 45 Visų pirma reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką EB 56 straipsnio 1 dalimi apskritai draudžiami kapitalo judėjimo tarp valstybių narių apribojimai (žr., be kita ko, 2006 m. rugsėjo 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus*, C-282/04 ir C-83/04, Rink. p. I-9141, 18 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką; minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 17 punktą ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 48 punktą).
- 46 Kadangi EB sutartyje „kapitalo judėjimo“ sąvoka EB 56 straipsnio 1 dalies prasme yra neapibrėžta, Teisingumo Teismas pripažino prie 1988 m. birželio 24 d. Tarybos direktyvos 88/361/EEB dėl Sutarties (67) straipsnio (straipsnis buvo panaikintas Amsterdamo sutartimi) įgyvendinimo (OL L 178, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 10 sk., 1 t., p. 10) pridėtos nomenklatūros rekomendacinę galią. Teisingumo Teismas nusprendė, kad kapitalo judėjimą pagal EB 56 straipsnio 1 dalį, be kita ko, sudaro vadinamosios „tiesioginės“ investicijos, t. y. investicijos įsigyjant įmonės akcijų, kurios suteikia galimybę veiksmingai dalyvauti ją valdant ir kontroliuojant, ir vadinamosios „portfelinės“ investicijos, t. y. investicijos įsigyjant kapitalo rinkoje vertybinių popierių, siekiant atlikti tik finansinę investiciją ir neketinant daryti įtakos

įmonės valdymui bei kontrolei (žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 19 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką; minėtų sprendimų *Komisija prieš Vokietiją* 18 punktą ir *Komisija prieš Portugaliją* 49 punktą).

- 47 Kalbėdamas apie šias dvi investicijų rūšis, Teisingumo Teismas patikslino, kad „apribojimais“ EB 56 straipsnio 1 dalies prasme reikia laikyti nacionalines priemones, galinčias sukliudyti arba apriboti atitinkamų įmonių akcijų įgijimą arba atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus investuoti į jų kapitalą (žr. 2002 m. birželio 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-367/98, Rink. p. I-4731, 45 punktą; 2002 m. birželio 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-483/99, Rink. p. I-4781, 40 punktą; minėto 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 61 ir 62 punktus; 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-98/01, Rink. p. I-4641, 47 ir 49 punktus; 2005 m. birželio 2 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-174/04, Rink. p. I-4933, 30 ir 31 punktus; minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 20 punktą; minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 19 punktą ir minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 50 punktą).
- 48 Portugalijos Respublika, kalbant apie 5% balsų ribą, nesutinka, kad EDP įstatų 14 straipsnio 3 dalis yra nacionalinė priemonė ankstesniame punkte nurodytos Teisingumo Teismo praktikos prasme, ir tvirtina, kad šie įstatatai yra privatinės teisės reguliavimo dalykas. Todėl, Portugalijos valdžios institucijų teigimu, nagrinėjama nuostata nėra valstybės priemonė ir nepriskirtina EB 43 ir 56 straipsnių taikymo sričiai.
- 49 Šiuo atveju reikia pažymėti, kad akivaizdu, jog KBK tik numatoma galimybė EDP steigimo sutartyje įtvirtinti balsų ribojimą tam tikros kategorijos akcijų atžvilgiu ir kad būtent pagal šios bendrovės įstatus, priimtus taikant minėtus teisės aktus, šios akcijos buvo išleistos ir atiteko Portugalijos valstybei.

- 50 Tačiau, kaip matyti ir iš bylos medžiagos, ši įstatų nuostata buvo priimta prieš užbaigiant pirmąjį EDP privatizavimo etapą, t. y. laikotarpiu, per kurį Portugalijos valstybė turėjo didesnę jos įstatinio kapitalo dalį. Nustačius minėtą balsų ribą ir tuo momentu, kai ši valstybė planavo įsigyti mažesnę šio kapitalo dalį, ji PĮP 15 straipsnio 3 dalimi savo naudai įtvirtino specialią veto teisę, kuri taikytina, be kita ko, sprendimams dėl šios bendrovės įstatų pakeitimo. Todėl balsų ribos sąlyga nebegali būti akcininkų panaikinta be valstybės sutikimo.
- 51 Tokiomis aplinkybėmis darytina išvada, kad pati Portugalijos Respublika, kuri, viena vertus, veiksda kaip teisės aktų leidėja, leido išleisti EDP įstatiniame kapitale privilegijuotąsias akcijas ir, kita vertus, veiksda kaip viešosios valdžios subjektas, nusprendė taikydama PĮP 15 straipsnio 3 dalį numatyti šiame kapitale privilegijuotąsias akcijas, suteikti jas valstybei ir apibrėžti jomis suteikiamas specialiąsias teises.
- 52 Be to, taip pat reikia konstatuoti, kad minėtos privilegijuotosios akcijos išleistos ne įprastai taikant bendrovių teisę, nes, nukrypstant nuo KBK, šios akcijos yra valstybės nuosavybė ir dėl to neperleistinos.
- 53 Todėl turi būti laikoma, kad išimtį dėl 5% balsų ribos Portugalijos valstybės naudai nustatė valstybė ir todėl ji patenka į EB 56 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.

- 54 Kalbant apie tai, kad nacionalinėje teisėje ir iš dalies minėtos bendrovės įstatuose kartu numatyta privilegijuotųjų akcijų EDP įstatiniame kapitale, suteikiančių specialiąsias teises, priklausymo valstybei sistema yra ribojamo pobūdžio, reikia konstatuoti, kad tokios akcijos gali atgrasyti kitų valstybių narių ūkio subjektus investuoti į šios bendrovės kapitalą.
- 55 Kalbant apie veto teisę, iš Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 1 dalies matyti, kad daug svarbių sprendimų dėl EDP priimami pritarus Portugalijos valstybei. Šiuo aspektu reikia patikslinti, kad jos pritarimo, be kita ko, reikia visiems sprendimams dėl EDP įstatų keitimo, todėl Portugalijos valstybės įtaka šiai bendrovei gali būti sumažinta tik jei pati valstybė tam pritaria.
- 56 Todėl minėta veto teisė tiek, kiek ji suteikia šiai valstybei galimybę daryti įtaką EDP valdymui ir kontrolei, kuri nėra pateisinama atsižvelgiant į valstybės turimo šios bendrovės kapitalo dalies dydį, gali atgrasyti kitų valstybių narių ūkio subjektus tiesiogiai investuoti į šią bendrovę, nes jie negalėtų dalyvauti valdant ir kontroliuojant šią bendrovę proporcingai jų turimų kapitalo dalių vertei (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 50–52 punktus ir minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 60 punktą).
- 57 Be to, nagrinėjama veto teisė gali turėti atgrasantį poveikį portfelinėms investicijoms į EDP bendrovę, nes tai, kad Portugalijos valstybė gali atsisakyti patvirtinti svarbų atitinkamos bendrovės valdymo organų pateiktą jos interesus atitinkantį sprendimą, iš tikrųjų gali daryti poveikį šios bendrovės akcijų vertei, o dėl to ir investicijų į tokias akcijas patrauklumui (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš*

Nyderlandus 27 punktą ir minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 61 punktą).

- 58 Dėl kiekvieno akcininko balsavimo teisių, kurias suteikia jų turimos paprastosios akcijos, ribojimo iki 5 %, išskyrus Portugalijos valstybę, kuriai netaikomas šis apribojimas, reikia konstatuoti, kad akcijų suteikiamos balsavimo teisės yra vienas iš pagrindinių priemonių akcininkams dalyvauti aktyviai įmonę valdant ar ją kontroliuojant. Todėl visos priemonės, kuriomis siekiama sutrukdyti įgyvendinti šias teises arba jų įgyvendinimą sieti su sąlygomis, gali atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus nuo atitinkamų įmonių dalių įsigijimo ir yra laisvo kapitalo judėjimo apribojimas (žr. 2008 m. vasario 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-274/06, 24 punktą). Be to, balsų riba yra instrumentas, kuris gali apriboti galimybę tiesioginiams investuotojams dalyvauti bendrovėje turint tikslą sukurti ar išlaikyti ilgalaikius ir tiesioginius ekonominius ryšius su ja, kurie leistų veiksmingai dalyvauti ją valdant arba kontroliuojant, o tai sumažina interesą įsigyti bendrovės kapitalo dalį (minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 54 punktas).
- 59 Kalbant apie teisę paskirti administratorių, Portugalijos Respublika visų pirma tvirtina, kad, remiantis atliktu KBK aiškinimu, PĮP 15 straipsnio 1 dalyje ir Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatytą teisę reikia suvokti kaip galimybę paskirti BST narį, t. y. stebėtoją. Komisija nesutinka su tokiu aiškinimu.
- 60 Portugalijos Respublikos argumentams negalima pritarti. Net jei toks „atliktas“ aiškinimas yra teisingas, ši valstybė narė vis dėlto nepateikė įrodymų dėl tokio aiškinimo, kurį ginčija Komisija. Viena vertus, jis neturi jokio pagrindimo prieš tai einančiame

punkte nurodytuose teisės aktuose. Tiek PĮP 15 straipsnio 1 dalyje, tiek Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 2 ir 3 dalyse aiškiai numatytas administratoriaus, o ne stebėtojo paskyrimas. Kita vertus, ši valstybė narė neįrodė, dėl kokių priežasčių tam tikrų KBK taisyklių, reglamentuojančių Portugalijos komercinių bendrovių teisę, pakeitimas konkrečiai lėmė, kad šiose nuostatose numatyta galimybė paskirti „administratorių“ turi būti suvokiama kaip galimybė paskirti „stebėtoją“, turint omenyje tai, kad šios nuostatos susijusios su privatizavimu, be kita ko, energijos sektoriuje ir todėl yra priskirtinos viešajai teisei, o šių nuostatų tekstas nebuvo akivaizdžiai pakeistas.

⁶¹ Be to, tai, kad BST yra ne sprendimus priimantis, o kontrolės organas, neleidžia abejoti dėl aptariamų viešųjų subjektų padėties ir įtakos. Iš tiesų, nors Portugalijos bendrovių teisė įpareigoja šį organą kontroliuoti bendrovės valdymą, ji toms užduotims vykdyti šiam organui suteikia svarbią kompetenciją. Be to, kaip pažymi Komisija, remiantis EDP įstatų 17 straipsnio 2 dalimi, BST pritarimo reikia tam tikriems veiksams, tarp kurių, be didelės ekonominės vertės turto, teisių ar kapitalo dalių įsigijimo ar perleidimo, yra įmonių arba didelių jų dalių atidarymas ar uždarymas, strateginės partnerystės sudarymas ar nutraukimas arba kitos ilgalaikio bendradarbiavimo formos, bendrovės skaidymas, jungimas arba reorganizavimas ir jos įstatų pakeitimas, įskaitant ir buveinės pakeitimą arba kapitalo padidinimą (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 65 punktą).

⁶² Tai patikslinus reikia konstatuoti, kad teisė skirti administratorių yra laisvo kapitalo judėjimo ribojimas, todėl tai yra specifinė nuo bendrosios bendrovių teisės nukrypstanti teisė, nustatyta nacionaliniu įstatymu ir naudinga tik viešiesiems subjektams (žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 61 punktą). Nors ši galimybė iš tiesų gali

būti numatyta įstatyme kaip kvalifikuotos mažumos teisė, reikia konstatuoti, kad tokiu atveju ji turi būti prieinama visiems akcininkams ir neturi būti rezervuota išimtinai valstybei.

- 63 Ribodama kitų akcininkų, ne Portugalijos valstybės, galimybę dalyvauti bendrovėje turint tikslą su ja užmegzti ar palaikyti ilgalaikius tiesioginius ekonominius santykius, sudarančius sąlygas efektyviai dalyvauti ją valdant ir kontroliuojant, PĮP 15 straipsnio 1 dalyje ir Dekreto įstatymo Nr. 141/2000 13 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatyta teisė paskirti administratorių gali atgrasyti kitų valstybių narių tiesioginius investuotojus nuo investavimo į šios bendrovės kapitalą.
- 64 Iš to darytina išvada, kad veto teisė tam tikrų EDP visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų atžvilgiu, Portugalijos valstybės naudai numatyta išimtis dėl 5% balsų ribos ir teisė skirti administratorių tuo atveju, kai valstybė balsavo prieš administratorių sąrašą, kuris buvo patvirtintas, yra judėjimo laisvės apribojimas EB 56 straipsnio 1 dalies prasme.
- 65 Be to, tokios išvados negali paneigti Portugalijos Respublikos nurodyti argumentai su tariama minėta Sprendimą *Keck ir Mithouard* pagrindžiančia logika.
- 66 Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad nagrinėjamos nacionalinės priemonės nėra analogiškos prekybos būdus reglamentuojančioms nuostatoms, kurios Teisingumo Teismo minėtame Sprendime *Keck ir Mithouard* buvo pripažintos kaip nepatenkančios į EB 28 straipsnio taikymo sritį.

- 67 Iš tikrųjų pagal minėtą sprendimą nacionalinių nuostatų, ribojančių ar draudžiančių kai kuriuos prekybos būdus importuojančios valstybės narės teritorijoje, taikymas gaminiais iš kitų valstybių narių nesudaro kliūčių Bendrijos vidaus prekybai, jei, pirma, jos taikomos visiems atitinkamiems ūkio subjektams, vykdančioms veiklą nacionalinėje teritorijoje, ir, antra, jos teisiškai ir faktiškai vienodai veikia prekybą nacionaliniais gaminiais ir gaminiais iš kitų valstybių narių. Taip yra todėl, kad jų taikymas negali sudaryti kliūčių pastariesiems patekti į importuojančios valstybės narės rinką ar tą patekimą apsunkinti labiau nei nacionalinių gaminių atveju (1995 m. gegužės 10 d. Sprendimo *Alpine Investments*, C-384/93, Rink. p. I-1141, 37 punktą).
- 68 Nors šioje byloje nagrinėjamos nacionalinės nuostatos tikrai taikomos vienodai ir rezidentams, ir ne rezidentams, vis dėlto reikia konstatuoti, kad jos paveikia pačią kapitalo dalis įsigijančio asmens padėtį, taigi gali atgrasyti kitų valstybių narių investuotojus taip investuoti ir todėl sąlygoti patekimą į rinką (žr. minėto 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 61 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką bei minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 67 punktą).
- 69 Be to, konstatavimas, kad minėtos nacionalinės nuostatos riboja laisvą kapitalo judėjimą, neturėtų būti kvestionuojamas Portugalijos Respublikos argumentu, jog ginčijamos specialios teisės neturi jokios įtakos nei tiesioginėms, nei portfelinėms investicijoms į EDP, kadangi jos akcijos yra tarp tų, kurios Lisabonos vertybinių popierių biržoje yra labiausiai perkamos, o didelė jų dalis priklauso užsienio investuotojams.

70 Todėl reikia konstatuoti, kaip buvo minėta šio sprendimo 56 ir 58 punktuose, kad ginčijamos nacionalinės nuostatos sumažina interesą įsigyti EDP įstatinio kapitalo dalį tiek, kiek jomis sukuriama instrumentai, galintys apriboti galimybę investuotojams dalyvauti šios bendrovės įstatiniame kapitale turint tikslą sukurti ar išlaikyti ilgalaikius ir tiesioginius ekonominius ryšius su ja, kurie leistų veiksmingai dalyvauti ją valdant arba kontroliuojant (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 54 punktą).

71 Šiam teiginiui neturi įtakos tai, kad tarp EDP akcininkų yra tiesioginių investuotojų. Iš tikrųjų ši aplinkybė nepaneigia to, kad kitų valstybių narių realūs ar potencialūs tiesioginiai investuotojai dėl ginčijamų nacionalinių nuostatų gali būti atgrasyti nuo šios bendrovės kapitalo įsigijimo siekiant dalyvauti jame turint tikslą su ja užmegzti ar išlaikyti ilgalaikius tiesioginius ekonominius santykius, sudarančius sąlygas efektyviai dalyvauti ją valdant ar kontroliuojant, net jeigu jie galėtų pasinaudoti laisvo kapitalo judėjimo teise ir jų apsauga, kurią jis suteikia (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 55 punktą).

72 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad tai, jog Portugalijos valstybei priklauso privilegijuotosios akcijos ir specialiosios teisės, kurias tokios akcijos suteikia jų turėtojui, yra laisvo kapitalo judėjimo apribojimas pagal EB 56 straipsnio 1 dalį.

Dėl apribojimų pateisinimo

Šalių argumentai

- ⁷³ Komisija mano, kad tokie apribojimai, kokie įtvirtinti nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatose, neturėtų būti pateisinami jokiais Portugalijos Respublikos nurodytais bendro intereso tikslais ir kad bet kuriuo atveju jie prieštarauja proporcingumo principui.
- ⁷⁴ Dėl būtinybės užtikrinti Portugalijos Respublikos energijos tiekimo saugumą Komisija pažymi, kad toks saugumas nepriskirtinas viešajam saugumui Sutarties prasme, kaip tai tvirtina ši valstybė narė. Šiuo klausimu Komisija mano, kad, priešingai nei reikalaujama teismų praktikoje, būtent minėto 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 71 ir 72 punktuose, minėta valstybė neįrodė, kad yra „realus ir pakankamai rimtas pavojus pagrindiniam visuomenės interesui“, kuris galėtų pateisinti nagrinėjamas teises viešojo saugumo ar viešosios tvarkos tikslais.
- ⁷⁵ Komisija mano, kad Portugalijos Respublika gali reaguoti į realų pavojų energijos tiekimo saugumui savo administracinėje teisėje įtvirtinta reguliavimo sistema, bet ne specialiomis teisėmis, kurias suteikia privilegijuotosios akcijos EDP įstatiniame kapitale, ir todėl nedarant kliūčių laisvam kapitalo judėjimui arba įsisteigimo teisei.

- 76 Komisija taip pat ginčija tai, kad EDP veikla susijusi su viešosiomis paslaugomis. Ji mano, kad elektros energijos ir dujų tiekimas yra paslaugos, kuriomis tenkinamas bendrasis interesas, tačiau tai nėra viešosios paslaugos. Kalbant apie tokias bendro intereso paslaugas, valstybė yra laiduotojas, t. y. šias paslaugas gali teikti privatūs subjektai. Kalbant apie EDP veiklą, t. y. apie platinimą ir galutinį pardavimą, ją privalo užtikrinti valstybė, kurios pagrindinis instrumentas yra jos aprūpinimo energija reguliavimo sistemos gero funkcionavimo užtikrinimas, bet ne valstybės specialių dalių atitinkamose bendrovėse turėjimas.
- 77 Be to, Komisija tvirtina, kad bet kuriuo atveju nagrinėjamos nacionalinėmis nuostatomis pažeidžiamas proporcingumo principas. Nagrinėjamos specialiomis teisėmis netaikomi jokie objektyvūs ir konkretūs kriterijai, kurie apibrėžtų sukurtos sistemos taikymo gaires, išskyrus tai, kad tokios teisės turi būti taikomos tik jei to reikalauja nacionalinis interesas. Netgi darant prielaidą, jog tikslai, kurias remiasi Portugalijos Respublika, yra teisėti, tokia diskrecija būtų viršijama tai, kas būtina jiems pasiekti.
- 78 Galiausiai Komisija nepritaria Portugalijos Respublikos argumentams dėl EB 86 straipsnio 2 dalies taikymo ir tvirtina, kad šiais argumentais neatsižvelgiama į šią nuostatą.
- 79 Portugalijos Respublika pažymi, kad netgi darant prielaidą, jog valstybės turimos specialios teisės EDP įstatiniame kapitale yra Komisijos nurodytų laisvių apribojimas, toks apribojimas yra pateisinamas privalomais bendrojo intereso pagrindais. Ši valstybė narė, remdamasi 1984 m. liepos 10 d. Sprendimu *Campus Oil ir kt.* (72/83, Rink. p. 2727), visų pirma pažymi, kad nagrinėjamos nacionalinėmis priemonėmis siekiama užtikrinti valstybės aprūpinimo energija saugumą, o tai yra viešojo saugumo interesas. Kaip pateisinimą ji taip pat nurodo tai, kad Portugalijos valstybės turimos

specialiosios teisės susijusios su veikla, kurios atžvilgiu taikomos pareigos dėl viešųjų paslaugų teikimo, ir todėl bet kuriuo atveju yra pateisinamos pagal EB 58 straipsnio 1 dalies b punktą ir 46 straipsnio 1 dalį.

⁸⁰ Be to, Portugalijos Respublika patikslina: kadangi dabartinėje Sąjungos teisėje nėra pakankamai valstybių narių aprūpinimo energija saugumą užtikrinančių taisyklių ir priemonių, ji išsaugo teisę ir atitinkamą pareigą, kurias jai numato tiek nacionalinė, tiek Sąjungos teisė, laikantis Sutarties nuostatų imtis adekvačių nacionalinių priemonių, kurios užtikrintų šio pagrindinio visuomenės intereso apsaugą, kaip tai nurodyta ir minėtame Sprendime *Campus Oil ir kt.*

⁸¹ Be to, Portugalijos Respublika tvirtina, kad šios specialiosios teisės yra adekvatūs, proporcingumo principą atitinkantys instrumentai siekiant užtikrinti Portugalijos energijos sektoriaus saugumą, kadangi nėra kitų mažiau ribojančių priemonių, kurios leistų išvengti, kad tokios bendrovės, kaip antai EDP, valdymo organai priimtų sprendimus, galinčius turėti įtakos aprūpinimo energija tvarkai, saugumui ir tęstinumui.

⁸² Be to, Portugalijos Respublikos teigimu, nagrinėjamos nacionalinės nuostatos yra būtinos tam, kad EDP galėtų užtikrinti bendros ekonominės svarbos paslaugų, kurias jai patikėjo Portugalijos valstybė pagal EB 86 straipsnio 2 dalį, teikimą. Jei būtų pripažinta, kad šios nuostatos prieštarauja EB 43 ir 56 straipsniams, taikant šiuos straipsnius būtų trukdoma teikti EDP patikėtas bendros ekonominės svarbos paslaugas EB 86 straipsnio 2 dalies prasme. Bet kuriuo atveju tai, kad paliekamos galioti minėtos nacionalinės nuostatos, suteikiančios Portugalijos valstybei specialias teises,

neturi jokios įtakos prekybai Sąjungoje ir jos interesui. Be to, Komisija privalo nurodyti Sąjungos interesą, į kurį atsižvelgiant reikia vertinti galimą įtaką prekybai, kurią gali lemti Portugalijos valstybės turimos teisės bendrovėje EDP, ir todėl Komisija nesilaikė įrodinėjimo pareigos, kuri jai tenka pagal EB 226 straipsnį.

Teisingumo Teismo vertinimas

- ⁸³ Pagal nusistovėjusią teismų praktiką laisvą kapitalo judėjimą ribojančios nacionalinės priemonės gali būti pateisinamos EB 58 straipsnyje nurodytais pagrindais arba privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais su sąlyga, kad jos tinkamos įgyvendinti jomis siekiamą tikslą ir neviršija to, kas būtina norint jį pasiekti (žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 72 ir 73 punktus ir jame nurodytą teismų praktiką bei minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 69 punktą).
- ⁸⁴ Kalbant apie EB 58 straipsniu leidžiamus nukrypimus, negalima paneigti, kad Portugalijos Respublikos nurodytas tikslas užtikrinti šios valstybės narės aprūpinimo energija saugumą krizės, karo ar terorizmo atvejais gali būti visuomenės saugumo pagrindas (žr. minėto 2008 m. vasario 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 38 punktą ir minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 72 punktą) ir galbūt pateisinti laisvo kapitalo judėjimo apribojimą. Be to, valstybių narių ir Sąjungos suteikiama aprūpinimo energija saugumo svarba yra, be kita ko, įtvirtinta 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2009/72/EB dėl elektros

energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančioje Direktyvą 2003/54/EB (OL L 211, p. 55).

⁸⁵ Vis dėlto neginčijama, jog visuomenės saugumo reikalavimai, ypač kaip leidimas nukrypti nuo pagrindinio laisvo kapitalo judėjimo principo, turi būti suprantami siaurai, t. y. taip, kad kiekviena valstybė narė be Sąjungos institucijų kontrolės negali vienašališkai nustatyti jų apimties. Todėl visuomenės saugumu galima remtis tik kai pagrindiniam visuomenės interesui kyla reali ir pakankamai didelė grėsmė (žr., be kita ko, 2000 m. kovo 14 d. Sprendimo *Église de scientologie*, C-54/99, Rink. p. I-1335, 17 punktą ir minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 73 punktą).

⁸⁶ Šiuo klausimu Portugalijos Respublika tvirtina, kad nebūtina, jog tokia grėsmė ypatingos svarbos elektros ir gamtinių dujų formos energijos atžvilgiu kiltų nedelsiant. Atsižvelgiant į valstybės narės pareigą užtikrinti nuolatinio ir nepertraukiamo aprūpinimo elektra ir gamtinėmis dujomis apsaugą ši valstybė gali numatyti sau priemones, būtinas užtikrinti pagrindinį aprūpinimo saugumo interesą, net jei nėra jokios neišvengiamos grėsmės. Šiuo atveju, kadangi negali būti atmetas rimtos grėsmės aprūpinimo energija saugumui pavojus ir kadangi tokia grėsmė paprastai atsiranda staigiai ir daugeliu atveju netikėtai, atitinkama valstybė narė privalo užtikrinti, kad būtų imtasi adekvačių priemonių, kurios leistų greitai ir veiksmingai reaguoti bei užtikrinti šio aprūpinimo tęstinumą.

- 87 Šis argumentas nėra visiškai nepagrįstas. Tačiau kadangi Portugalijos Respublika tik nurodė pagrindą dėl aprūpinimo energija saugumo, tačiau nenurodė konkrečių priežasčių, kodėl mano, kad kiekviena ginčijama speciali teisė ar jos visos leidžia išvengti tokios pagrindiniam visuomenės interesui kylančios grėsmės, visuomenės saugumu grindžiamas pateisinimas šioje byloje negali būti pripažintas pagrįstu.
- 88 Be to, Portugalijos Respublikos argumentas, kad dabartinė Sąjungos teisė nepakankamai užtikrina valstybių narių aprūpinimo energija saugumą, o tai įpareigoja ją imtis adekvačių nacionalinių priemonių, kurios leistų užtikrinti šį pagrindinį visuomenės interesą, neturi jokios reikšmės.
- 89 Net darant prielaidą, kad, remiantis antrinės Sąjungos teisės nuostatomis, valstybė narė turi pareigą užtikrinti aprūpinimą energija savo nacionalinėje teritorijoje, kaip tvirtina Portugalijos Respublika, tokios pareigos laikymusi negalima remtis siekiant pateisinti kokios nors priemonės, kuri iš esmės pažeidžia pagrindinę laisvę, buvimą.
- 90 Be to, kalbant apie nagrinėjamų nacionalinių nuostatų proporcingumą, reikia pažymėti, kaip teisingai tvirtina Komisija, kad naudojimusi specialiosiomis teisėmis, kurias Portugalijos valstybei suteikia turimos EDP privilegijuotosios akcijos, priešingai nei tvirtina valstybė narė atsakovė, nėra taikoma jokia sąlyga ar speciali ir objektyvi aplinkybė.

- 91 Iš tikrųjų, nors PĮP 15 straipsnio 3 dalyje numatyta, jog išleidžiant EDP privilegijuotąsias akcijas, kurios suteikia Portugalijos valstybei specialias teises, taikoma sąlyga (beje, suformuluota gana abstrakčiai ir netiksliai), kad to reikia dėl nacionalinio intereso pagrindų, vis dėl to reikia pripažinti, kad nei šiame įstatyme, nei EDP įstatuose nėra nustatyti kriterijai dėl specialių aplinkybių, kurioms esant būtų galima pasinaudoti šiomis specialiosiomis teisėmis (žr. minėto 2009 m. kovo 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 51 punktą). Tai taikytina ir PĮP 15 straipsnio 1 daliai tiek, kiek šioje nuostatoje valstybės skiriamam administratoriui taikoma sąlyga (taip pat suformuluota gana abstrakčiai ir netiksliai) dėl bendrojo intereso apsaugos.
- 92 Taigi toks netikrumas sukelia didelę grėsmę kapitalo judėjimo laisvei, nes jos nacionalinėms valdžios institucijoms, kiek tai susiję su tokių teisių pasinaudojimu, suteikia tokią didelę diskreciją, kad ji negali būti laikoma proporcinga siekiamiems tikslams (šiuo klausimu žr. minėto 2009 m. kovo 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 52 punktą).
- 93 Galiausiai, kalbant apie pateisinimą pagal EB 86 straipsnio 2 dalį, reikia pažymėti, kad pagal šią nuostatą, skaitomą kartu su šio straipsnio 1 dalimi, galima pateisinti tai, kad valstybė narė suteikia Sutarties nuostatoms prieštaraujančias specialias ar išskirtines teises įmonei, kuriai patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, jeigu jai pavestos užduoties vykdymas gali būti užtikrinamas tik suteikiant tokias teises ir jeigu prekybos plėtojimui nedaromas toks poveikis, kuris prieštarautų Sąjungos interesams (2001 m. gegužės 17 d. Sprendimo *TNT Traco*, C-340/99, Rink. p. I-4109, 52 punktas; 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia*, C-220/06, Rink. p. I-12175, 78 punktas ir 2009 m. spalio 1 d. Sprendimo *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, Rink. p. I-9021, 44 punktas).

- 94 Tačiau šioje byloje dėl Portugalijos Respublikos įsipareigojimų neįvykdymo reikia konstatuoti, kad tokio tikslo nesiekama nagrinėjamoje nacionalinėje teisėje įtvirtintomis nuostatomis.
- 95 Kaip teisingai tvirtina Komisija šis procesas nėra susijęs nei su specialių ar išimtinių teisių suteikimu EDP, nei su jos veiklos kvalifikavimu kaip bendros ekonominės svarbos paslaugos, tačiau yra susijęs su Portugalijos valstybei, kaip šios bendrovės akcininkei, specialių teisių, kurias suteikia jos turimos EDP privilegijuotosios akcijos („golden shares“), suteikimo teisėtumu.
- 96 Iš to darytina išvada, kad EB 86 straipsnio 2 dalis netaikytina tokiai situacijai, kaip antai nagrinėjama šioje byloje, ir todėl Portugalijos Respublika neturėtų ja remtis siekdama pateisinti nagrinėjamas nacionalines nuostatas, nes jos riboja Sutarties garantuojamą laisvą kapitalo judėjimą.
- 97 Todėl reikia konstatuoti, kad išsaugodama bendrovėje EDP tokias specialiąsias teises, kokios šiuo atveju Portugalijos valstybei ir kitiems viešiesiems subjektams numatytos PĮP, Dekrete įstatyme Nr. 141/2000 ir šios bendrovės įstatuose, kurias suteikia šiai valstybei priklausančios minėtos bendrovės privilegijuotosios akcijos, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 56 straipsnį.

Dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 43 straipsnį

- 98 Komisija taip pat prašo pripažinti, kad Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 43 straipsnį tiek, kiek Portugalijos valstybei numatant specialias teises, kurias suteikia jos turimos privilegijuotosios akcijos, gali būti trukdoma kitiems akcininkams daryti realią įtaką EDP sprendimams ir todėl nulemti jos veiklą.
- 99 Šiuo klausimu pakanka pažymėti, jog pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką tuo atveju, kai nagrinėjamos nacionalinės priemonės sukelia įsisteigimo laisvės apribojimus, tokie apribojimai yra tiesioginė šio sprendimo 45–72 punktuose nagrinėtų laisvo kapitalo judėjimo kliūčių, nuo kurių jie neatsiejami, pasekmė. Todėl pripažinus EB 56 straipsnio 1 dalies pažeidimą, nagrinėjamų priemonių nereikia atskirai įvertinti pagal su įsisteigimo laisve susijusias Sutarties normas (žr., be kita ko, minėto 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 86 punktą; minėto Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* 43 punktą ir minėto 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 80 punktą).

Dėl bylinėjimosi išlaidų

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

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

- 1. Išsaugodama bendrovėje *EDP – Energias de Portugal* tokias specialiąsias teises, kokios šiuo atveju Portugalijos valstybei ir kitiems viešiesiems subjektams numatytos 1990 m. balandžio 5 d. Pagrindų įstatyme dėl privatizavimo Nr. 11/90 (*Lei no. 11/90, Lei Quadro das Privatizações*), 2000 m. liepos 15 d. Dekrete įstatyme Nr. 141/2000, patvirtinančiame ketvirtąjį *EDP – Electricidade de Portugal SA* įstatinio kapitalo pakartotinio privatizavimo proceso etapą, ir šios bendrovės įstatuose, kurias suteikia šiai valstybei priklausančios minėtos bendrovės privilegijuotosios akcijos („golden shares“), Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 56 straipsnį.**
- 2. Priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.