

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 10. novembra 2011 *

Vo veci C-212/09,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 11. júna 2009,

Európska komisia, v zastúpení: G. Braun, M. Teles Romão a P. Guerra e Andrade, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Portugalskej republike, v zastúpení: L. Inez Fernandes, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci C. Botelho Moniz, M. Rosado da Fonseca a P. Gouveia e Melo, advogados,

žalovanej,

* Jazyk konania: portugalčina.

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda piatej komory M. Safjan, vykonávajúci funkciu predsedu prvej komory, sudcovia A. Borg Barthet, E. Levits, J.-J. Kassel a M. Berger (spravodajkyňa),

generálny advokát: P. Cruz Villalón,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 19. januára 2011,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Komisia Európskych spoločenstiev sa svojou žalobou domáha, aby Súdny dvor konštatoval, že Portugalská republika si tým, že v spoločnosti Portugal Telecom GALP Energia SGPS SA (ďalej len „GALP“) zachovala osobitné práva portugalského štátu

a iných verejných subjektov alebo portugalského verejného sektora, priznané v súvislosti s privilegovanými akciami („golden shares“), ktoré vlastní tento štát, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 56 ES.

Právny rámec

Vnútroštátna právna úprava

- 2 Článok 15 ods. 1 rámcového zákona č. 11/90 o privatizáciách (Lei n° 11/90, Lei Quadro das Privatizações) z 5. apríla 1990 (*Diário da República* I, séria A, č. 80 z 5. apríla 1990, ďalej len „LQP“) stanovuje:

„Výnimočne, a ak to vyžadujú dôvody národného záujmu, legislatívny nástroj, ktorým sú schvalované stanovby podniku, ktorý sa má privatizovať, môže na účely zachovania všeobecného záujmu stanoviť, že rozhodnutia spoločnosti o konkrétnych oblastiach musí potvrdiť člen predstavenstva vymenovaný štátom.“

- 3 Článok 15 ods. 3 LQP upravuje možnosť vydávať privilegované akcie za týchto podmienok:

„Legislatívny nástroj uvedený v článku 4 ods. 1 [schvaľujúci stanovby podniku, ktorý sa má privatizovať alebo transformovať na akciovú spoločnosť] môže okrem toho výnimočne upraviť, ak to vyžadujú dôvody národného záujmu, existenciu privilegovaných

akcií, ktoré sú určené na to, aby zostali vo vlastníctve štátu, a ktoré mu bez ohľadu na ich počet poskytnú právo veta, pokiaľ ide o zmenu stanov a iné rozhodnutia týkajúce sa vymedzenej oblasti, riadne určenej v stanovách.“

- 4 Podľa článku 15 LQP zákonný dekrét č. 261-A/99, ktorým sa schvaľuje prvá fáza privatizácie základného imania spoločnosti GALP – Petróleos e Gás de Portugal, SGPS SA (Decreto-Lei n° 261-A/99 aprova a 1.ª fase do processo de privatização do capital social da GALP – Petróleos e Gás de Portugal, SGPS SA) zo 7. júla 1999 (*Diário da República* I, série A, č. 156 zo 7. júla 1999, ďalej len „zákonný dekrét č. 261-A/99“) vo svojom článku 4 ods. 1 stanovuje možnosť „vydávať privilegované akcie konverziou kmeňových akcií“.
- 5 Na základe článku 4 ods. 2 uvedeného zákonného dekrétu privilegované akcie nemôžu predstavovať viac ako 10 % základného imania spoločnosti GALP pred zvýšením základného imania a väčšinu týchto akcií musia vlastníť verejné subjekty.
- 6 V súlade s článkom 4 ods. 3 toho istého zákonného dekrétu poskytujú privilegované akcie právo veta, pokiaľ ide o vymenovanie určitého počtu členov predstavenstva, ktorý nesmie prevýšiť jednu tretinu z ich celkového počtu. Tieto ustanovenia poskytujú to isté právo, pokiaľ ide o uznesenia o zmene stanov spoločnosti, uznesenia o povolení uzavrieť skupinu zmlúv o spolupráci alebo ovládacie zmluvy a zmluvy, ktoré môžu akýmkoľvek spôsobom ohroziť zásobovanie krajiny ropou, zemným plynom alebo ich derivátmi.

- 7 Článok 391 ods. 2 Zákonníka o obchodných spoločnostiach (ďalej len „ZOS“) stanovuje:

„Zakladajúci dokument môže určiť, že voľba členov predstavenstva musí byť schválená počtom hlasom zodpovedajúcim určitému podielu na základnom imaní alebo že voľba niektorých z nich, ktorých počet nesmie prevýšiť jednu tretinu z ich celkového počtu, musí byť tiež schválená väčšinou hlasov spojených s niektorými akciami, avšak právo vymenúvať členov predstavenstva nemožno priznať určitým kategóriám akcií.“

Stanovy spoločnosti GALP

- 8 Zákonný dekrét č. 137-A/99 z 22. apríla 1999 (*Diário da República* I, séria A, č. 94 z 22. apríla 1999), ktorým bola zriadená spoločnosť GALP, obsahuje vo svojej prílohe znenie stanov uvedenej spoločnosti.
- 9 Podľa článku 4 ods. 1 stanov spoločnosti GALP tvorí základné imanie tejto spoločnosti 40 miliónov akcií kategórie A a približne 789 miliónov akcií kategórie B.
- 10 Článok 4 ods. 3 stanov spoločnosti GALP stanovuje, že akcie kategórie A sú spojené s určitými osobitnými právami:

„a) voľba predsedu predstavenstva môže byť schválená len väčšinou hlasov spojených s akciami kategórie A;

- b) všetky rozhodnutia, ktorými sa povoľuje uzavretie skupiny zmlúv o spolupráci alebo ovládacích zmlúv, ako aj zmlúv, ktoré môžu akýmkoľvek spôsobom ohroziť zásobovanie krajiny ropou, zemným plynom, elektrinou alebo ich derivátmi, musia na to, aby boli schválené, dosiahnuť väčšinu hlasov, ktoré sú spojené s akciami kategórie A;

...

- ¹¹ Navyše podľa článku 18 ods. 1 písm. b) stanov spoločnosti GALP musia byť rozhodnutia predstavenstva spoločnosti GALP v určitých oblastiach schválené kvalifikovanou väčšinou dvoch tretín členov predstavenstva vrátane nevyhnutného súhlasného hlasu predsedu predstavenstva, pričom medzi tieto oblasti patrí rozhodnutie o stiahnutí strategicky investovaného kapitálu, kapitálová účasť v odvetviach nespádajúcich do hlavných činností spoločnosti, výber strategických partnerov, prijímanie a zmena strategického smerovania, strategického plánu a s nimi súvisiacich oblastí činnosti, definícia základnej riadiacej a organizačnej štruktúry, definícia rozsahu autonómie pri riadení spoločností kontrolovaných spoločnosťou GALP, zlúčenie, rozdelenie a zrušenie spoločností kontrolovaných spoločnosťou GALP a vyplácanie dividend spoločnosťami kontrolovanými spoločnosťou GALP.

Dohoda akcionárov spoločnosti GALP

- ¹² Dňa 4. októbra 2006 bola medzi viacerými akcionármi spoločnosti GALP, a to spoločnosťami Amorim Energia, ENI a Caixa Geral de Depósitos SA (ďalej len „CGD“), ktorá je štátnou bankou, uzavretá dohoda akcionárov. Táto dohoda bola následne niekoľkokrát zmenená.

- 13 Na základe uvedenej dohody spoločnosť CGD predovšetkým vymenúva člena predstavenstva, ktorý je povinne predsedom predstavenstva.

Okolnosti predchádzajúce sporu a konanie pred podaním žaloby

- 14 Od roku 1999 prebiehal v portugalskom odvetví energetiky, a to najmä v odvetví ropy a zemného plynu, rozsiahly proces reštrukturalizácie, ktorý na základe prijatia zákonného dekrétu č. 137-A/99 z 22. apríla 1999 viedol k založeniu spoločnosti GALP, t. j. verejne kapitálovej spoločnosti, ktorá zoskupuje priame podiely štátu v niektorých verejných podnikoch.
- 15 Proces privatizácie spoločnosti GALP sa začal jej zriadením a prebiehal v piatich po sebe nasledujúcich fázach v rámci režimu stanoveného LQP. Štát v súčasnosti vlastní 8 % základného imania spoločnosti GALP, z toho 7 % prostredníctvom spoločnosti Parpública a 1 % prostredníctvom spoločnosti CGD.
- 16 Zo spisu vyplýva, že spoločnosť GALP je v súčasnosti hlavnou integrovanou skupinou v oblasti ropných výrobkov a výrobkov zo zemného plynu v Portugalsku.
- 17 Dňa 18. októbra 2006 zaslala Komisia Portugalskej republike výzvu, v ktorej jej vytkla nesplnenie povinností, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 56 ES, z dôvodu, že v rámci privatizácie spoločnosti GALP vydala privilegované akcie, ktoré vlastní portugalský štát a s ktorými sú spojené osobitné práva, najmä právo vymenúvať predsedu predstavenstva tejto spoločnosti a právo veta voči určitým dôležitým rozhodnutiam uvedenej spoločnosti.

- 18 Keďže Komisia sa domnievala, že odpoveď Portugalskej republiky z 18. decembra 2006 je nedostatočná, vydala 29. júla 2007 odôvodnené stanovisko, v ktorom zopakovala obsah uvedenej výzvy a vyzvala tento členský štát, aby tomuto stanovisku vyhovel v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.
- 19 Portugalské úrady odpovedali na uvedené odôvodnené stanovisko listom z 30. októbra 2007. Keďže Komisia nebola spokojná s odpoveďou, rozhodla podať túto žalobu.

O prípustnosti žaloby

Argumentácia účastníkov konania

- 20 Portugalská republika vo svojich pripomienkach spochybňuje prípustnosť žaloby, keď tvrdí, že žaloba je čiastočne neprípustná, keďže Komisia vo svojej žalobe uviedla nové tvrdenia, ktoré neboli obsiahnuté v odôvodnenom stanovisku, a tým rozšírila predmet sporu, ktorý bol definovaný v konaní pred podaním žaloby.
- 21 Portugalská republika v tejto súvislosti odkazuje na právo štátu predložiť rozhodnutia predstavenstva týkajúce sa riadenia spoločnosti GALP na schválenie predsedovi uvedeného predstavenstva, ktorý je vymenovaný samotným štátom, a na právo uvedeného predsedu uplatniť právo veta voči niektorým rozhodnutiam predstavenstva uvedeným v článku 18 ods. 1 písm. b) stanov spoločnosti GALP, ktoré musia byť schválené kvalifikovanou väčšinou dvoch tretín členov predstavenstva. Ďalej tvrdí, že Komisia jej vytýka nedodržanie zásady zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti

zakotvenej v článku 12 ES, keďže konala diskriminačne v rámci rôznych fáz privatizácie spoločnosti GALP, a prerokovania dohody akcionárov, ktorá bola uzavretá v roku 2006.

- 22 Podľa tohto členského štátu sa tieto žalobné dôvody musia vyhlásiť za neprípustné, keďže vo vzťahu k dôvodom obsiahnutým v odôvodnenom stanovisku ide o nové dôvody.
- 23 Komisia odmieta všetky tieto tvrdenia a tvrdí, že táto žaloba sa týka práva vymenúvať predsedu predstavenstva spoločnosti GALP a práva veta, pokiaľ ide o zmeny zakladajúceho dokumentu a iných rozhodnutí týkajúcich sa určitých oblastí definovaných v stanovách. Tieto osobitné právomoci vyplývajú z portugalských právnych predpisov, a to z LQP, najmä z jeho článkov 3 a 15, ako aj zo zákonného dekrétu č. 261-A/99, najmä z jeho článku 4 ods. 3.
- 24 Nové tvrdenia uvedené v žalobe, ktoré Portugalská republika považuje za neprípustné, poskytujú objasnenia týkajúce sa právomoci člena predstavenstva vymenovaného štátom, ktoré sú relevantné na účely kvalifikácie situácie, ktorú predstavuje uvedené vymenovanie, ako opatrenie prijaté štátom, ktoré nevyplýva z bežného uplatnenia práva spoločností. Ďalej podľa Komisie zo žaloby jasne vyplýva, že jednoduchým opísaním konania Portugalskej republiky sa nedovoľovala článku 12 ES, ale vytýkala stanovenie osobitných práv štátu prostredníctvom všeobecných ustanovení, ktoré sa uplatnia bez rozdielu, a diskriminačné uplatňovanie týchto ustanovení prostredníctvom nástrojov súkromného práva. Komisia okrem toho vo svojom vyjadrení k replike vysvetlila, že takisto nemá v úmysle ďalej trvať na tomto prístupe, ktorého cieľom bolo navrátiť predmet konania do jeho kontextu.
- 25 Podľa tejto inštitúcie teda uvedené úvahy nepredstavujú nové žalobné dôvody vo vzťahu k dôvodom obsiahnutým v odôvodnenom stanovisku.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 26 Treba v prvom rade pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je predmet žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ vymedzený odôvodneným stanoviskom Komisie, takže žaloba musí byť založená na tom istom odôvodnení a tých istých žalobných dôvodoch ako toto stanovisko (pozri rozsudky z 8. decembra 2005, Komisia/Luxembursko, C-33/04, Zb. s. I-10629, bod 36; z 9. novembra 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-236/05, Zb. s. I-10819, bod 10, a z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, C-171/08, Zb. s. I-6817, bod 25).
- 27 Táto požiadavka však teoreticky nemôže viesť až k vyžadovaniu úplnej zhody medzi znením výhrad vo výroku odôvodneného stanoviska a žalobnými návrhmi, pokiaľ sa predmet konania, ako je uvedený v odôvodnenom stanovisku, nerozšíril alebo nezmenil (pozri rozsudky zo 14. júla 2005, Komisia/Nemecko, C-433/03, Zb. s. I-6985, bod 28; Komisia/Spojené kráľovstvo, už citovaný, bod 11; Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 26, a z 18. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, C-458/08, Zb. s. I-11599, bod 44).
- 28 Treba pritom konštatovať, že Komisia v prejednávanej veci predmet sporu v porovnaní s predmetom uvedeným v odôvodnenom stanovisku nerozšírila ani nezmenila.
- 29 V tejto súvislosti postačuje uviesť, že Komisia vo výroku odôvodneného stanoviska, ako aj v návrhoch uvedených v žalobe jasne uviedla, že Portugalskej republike vytýkala, že portugalský štát a ďalší verejnoprávni akcionári vlastnia privilegované akcie, s ktorými sú spojené osobitné práva na základnom imaní spoločnosti GALP, a to právo vymenúvať predsedu predstavenstva, ktorý má právomoc schváliť rozhodnutia

orgánov spoločnosti v oblasti riadenia, a právo veta voči dôležitým rozhodnutiam uvedenej spoločnosti. Komisia tým, že sa odvoláva aj na povinnosti členských štátov vyplývajúce z článkov 43 ES a 56 ES, ktoré si Portugalská republika nesplnila, dostatočne presne vymedzila predmet sporu.

- 30 Je pravda, že Komisia Portugalskej republiky vytýkala, že konala diskriminačne v rámci rôznych fáz privatizácie spoločnosti GALP a rokovania o dohode akcionárov až v žalobe a že sa až v nej po prvýkrát oprela o niektoré vnútroštátne ustanovenia, najmä o článok 18 stanov spoločnosti GALP a práva stanovené v tomto ustanovení. Zo spisu pritom vyplýva, že na rozdiel od tvrdení Portugalskej republiky sa Komisia vo svojej žalobe nedomnievala, že portugalský štát má nové osobitné právomoci, ale na základe doplňujúcich tvrdení slúžiacich na dokreslenie dôvodnosti svojich výhrad odkázala nielen na ďalšie vnútroštátne ustanovenia konkretizujúce LQP a zákonný dekrét č. 261-A/99, ktoré tvoria základ osobitných právomocí štátu, ale aj na genézu dohody akcionárov.
- 31 Skutočnosť, že Komisia podrobnejšie opísala svoje výhrady, ktoré už predtým všeobecnejšie uviedla v odôvodnenom stanovisku, nezmenila predmet uvádzaného nesplnenia povinnosti a nemala žiadny dosah na rozsah sporu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. novembra 2003, Komisia/Fínsko, C-185/00, Zb. s. I-14189, body 84 až 87; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 29, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, C-543/08, Zb. s. I-11241, bod 23).
- 32 So zreteľom na vyššie uvedené treba námietku neprípustnosti, ktorú vzniesla Portugalská republika, zamietnuť.

O veci samej

O existencii obmedzení

Argumentácia účastníkov konania

- ³³ Komisia najmä tvrdí, že to, že portugalský štát má osobitné práva v spoločnosti GALP, a to právo vymenúvať predsedu predstavenstva, ktorý má právomoc schváliť rozhodnutia orgánov spoločnosti v oblasti riadenia, potvrdené ustanoveniami dohody akcionárov prerokovanej s portugalským štátom prostredníctvom spoločnosti CGD, a právo veta voči dôležitým rozhodnutiam uvedenej spoločnosti, narušuje tak priame, ako aj portfóliové investície do základného imania tejto spoločnosti a z tohto dôvodu predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu, ako aj slobody usadiť sa.
- ³⁴ Podľa tejto inštitúcie totiž takéto osobitné práva obmedzujú možnosť akcionárov skutočne sa zúčastniť na riadení a kontrole predmetnej spoločnosti v miere zodpovedajúcej hodnote akcií, ktoré vlastní, a tiež odradzujú investorov z iných členských štátov od nákupu akcií tejto spoločnosti.
- ³⁵ Komisia v tejto súvislosti spresňuje, že stanovenie osobitných práv spojených s privilegovanými akciami nevyplýva z bežného uplatnenia práva spoločností, ale predstavuje štátne opatrenie patriace do pôsobnosti článku 43 ES a článku 56 ods. 1 ES. Stanovy spoločnosti GALP, ktoré totiž upravujú dotknuté osobitné práva, boli vytvorené

zákonom v čase, keď portugalský štát vlastnil celé základné imanie tejto spoločnosti a tieto stanovy nebolo možné zmeniť bez súhlasu tohto štátu.

- 36 Portugalská republika najprv s odkazom na rozsudok z 26. marca 2009, Komisia/Taliansko (C-326/07, Zb. s. I-2291, bod 39), tvrdí, že vnútroštátne ustanovenia napadnuté Komisiou sa musia analyzovať výlučne s ohľadom na článok 43 ES, keďže rovnako, ako to bolo vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, tak právo veta, ako aj právo vymenúvať predsedu predstavenstva spoločnosti GALP sa týkajú rozhodnutí o riadení spoločnosti, čiže sa týkajú len akcionárov, ktorí môžu vykonávať určitý vplyv na spoločnosť.
- 37 Uvedený členský štát následne tvrdí, že vnútroštátne ustanovenia, ktoré upravujú osobitné práva štátu, v nijakom prípade nepatria do pôsobnosti článkov 43 ES a 56 ES, keďže nepredstavujú nijaké obmedzenie dotknutých základných slobôd. Účinky predmetných vnútroštátnych opatrení na prístup na trh by totiž boli v súlade s judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa slobody usadiť sa čisto hypotetické a v každom prípade úplne náhodné a nepriame (rozsudok z 20. júna 1996, Semeraro Casa Uno a i., C-418/93 až C-421/93, C-460/93 až C-462/93, C-464/93, C-9/94 až C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 a C-332/94, Zb. s. I-2975, bod 32). Uvedené vnútroštátne opatrenia môžu predstavovať obmedzujúce opatrenia z hľadiska článkov 43 ES a 56 ES len vtedy, ak priamo alebo podstatne podmieňujú prístup investorov na trh. Portugalská republika v tejto súvislosti Súdny dvor vyzýva, aby vyložil pojem „obmedzenie“ voľného pohybu kapitálu a práva usadiť sa najmä s prihliadnutím na rozsudok z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, Zb. s. I-6097), týkajúci sa podmienok predaja v súvislosti s voľným pohybom tovaru.
- 38 Navyše vzhľadom na akcionársku štruktúru spoločnosti GALP a jej vývoj od roku 1999 je zrejmé, že existencia osobitných práv štátu v uvedenej spoločnosti nemá nijaký negatívny vplyv na priame investície ani na portfóliové investície do jej základného imania.

- 39 Pokiaľ ide o to, či ustanovenie zakotvujúce právo vymenúvať predsedu predstavenstva GALP, uvedené v jej stanovách, ako aj v akcionárskej dohode, má povahu štátneho opatrenia, Portugalská republika v konečnom dôsledku tvrdí, že toto právo nie je štátnym opatrením, ale súkromnoprávnym aktom, ktorý nepatrí do pôsobnosti článkov 43 ES a 56 ES.
- 40 Pokiaľ ide o odkaz Portugalskej republiky na už citovaný rozsudok Komisia/Taliano, Komisia v odpovedi na tieto tvrdenia namieta, že tak právo veta, ako aj právo určovať predsedu predstavenstva priznávajú štátu osobitné právomoci vo vzťahu k určitým rozhodnutiam valného zhromaždenia, ktoré ovplyvňujú všetkých akcionárov a potenciálnych investorov, nielen tých, ktorí vykonávajú určitý vplyv na rozhodnutia predmetnej spoločnosti. Tento členský štát preto nemôže spochybníť uplatnenie článku 56 ES na prejednávajúcu vec.

Posúdenie Súdnym dvorom

— O uplatniteľnosti článkov 43 ES a 56 ES

- 41 Pokiaľ ide o otázku, či sa na vnútroštátnu právnu úpravu vzťahuje jedna alebo druhá z týchto základných slobôd, z ustálenej judikatúry vyplýva, že treba zohľadniť predmet danej právnej úpravy (pozri najmä rozsudky z 24. mája 2007, *Holböck*, C-157/05, Zb. s. I-4051, bod 22; Komisia/Taliano, už citovaný, bod 33, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 40).

- 42 Do vecnej pôsobnosti ustanovení článku 43 ES, ktorý sa týka slobody usadiť sa, spadajú vnútroštátne ustanovenia uplatňujúce sa na vlastníctvo majetkovej účasti štátneho príslušníka členského štátu na základnom imaní spoločnosti so sídlom v inom členskom štáte, ktorá mu umožňuje vykonávať určitý vplyv na rozhodnutia tejto spoločnosti a rozhodovať o jej činnosti (pozri najmä rozsudky z 13. apríla 2000, Baars, C-251/98, Zb. s. I-2787, bod 22; Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 34, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 41).
- 43 Do pôsobnosti ustanovení článku 56 ES, ktoré sa týkajú voľného pohybu kapitálu, spadajú najmä priame investície, ktorými sú investície všetkého druhu uskutočnené fyzickými alebo právnickými osobami a ktoré slúžia na vytvorenie alebo udržanie trvalých a priamych prepojení medzi osobou poskytujúcou kapitál a spoločnosťou, ktorej sa kapitál poskytuje, na účely vykonávania jej hospodárskej činnosti. Tento cieľ predpokladá, že akcie vlastnené akcionárom mu umožnia účinne sa zúčastniť na riadení tejto spoločnosti alebo na jej kontrole (pozri najmä rozsudky z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, C-112/05, Zb. s. I-8995, bod 18 a citovanú judikatúru; Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 35, ako aj z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 42).
- 44 Na vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá sa nemá vzťahovať iba na podiely umožňujúce vykonávať určitý vplyv na rozhodnutia spoločnosti a určovať jej činnosti, ale ktorá sa uplatňuje nezávisle od rozsahu účasti akcionára v spoločnosti, sa môže vzťahovať tak článok 43 ES, ako aj článok 56 ES (rozsudky Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 36, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 43).
- 45 Je nutné konštatovať, že v tejto žalobe o nesplnenie povinnosti nie je vylúčené, že predmetné vnútroštátne ustanovenia sa týkajú všetkých akcionárov, ako aj potenciálnych

investorov a nielen akcionárov, ktorí môžu vykonávať určitý vplyv na riadenie a kontrolu spoločnosti GALP. Preto treba sporné ustanovenia skúmať z hľadiska článkov 43 ES a 56 ES.

— O nesplnení povinností, ktoré vyplývajú z článku 56 ES

⁴⁶ Najprv je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry článok 56 ods. 1 ES vo všeobecnosti zakazuje obmedzenia pohybu kapitálu medzi členskými štátmi (pozri najmä rozsudky z 28. septembra 2006, Komisia/Holandsko, C-282/04 a C-283/04, Zb. s. I-9141, bod 18 a citovanú judikatúru; z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 17; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 48, ako aj z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 45).

⁴⁷ Hoci v Zmluve o ES nie je vymedzený pojem „pohyb kapitálu“ v zmysle článku 56 ods. 1 ES, Súdny dvor uznal indikatívnu hodnotu nomenklatúry pohybu kapitálu uvedenej v prílohe I k smernici Rady 88/361/EHS z 24. júna 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 Zmluvy [článok zrušený Amsterdamskou zmluvou] (Ú. v. ES L 178, s. 5; Mim. vyd. 10/001, s. 10). Súdny dvor tak rozhodol, že pohyb kapitálu v zmysle článku 56 ods. 1 ES tvoria predovšetkým tzv. „priame“ investície, to znamená investície vo forme účasti v podniku prostredníctvom vlastníctva akcií, ktoré dávajú možnosť efektívne sa zúčastňovať na jeho riadení a kontrole, ako aj tzv. „portfóliové“ investície, teda investície vo forme nadobúdania cenných papierov na kapitálovom trhu s jediným cieľom uskutočniť finančné investície bez úmyslu získať vplyv na riadenie a kontrolu podniku (pozri rozsudky Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 19 a citovaný

judikatúru; z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 18; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 49, ako aj z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 46).

- 48 Pokiaľ ide o tieto dve formy investícií, Súdny dvor spresnil, že ako „obmedzenia“ v zmysle článku 56 ods. 1 ES sa majú kvalifikovať vnútroštátne opatrenia, ktoré sú spôsobilé zabrániť nadobúdaniu akcií v dotknutých podnikoch alebo ho obmedziť alebo ktoré sú spôsobilé odradiť investorov z iných členských štátov od investovania do ich kapitálu (pozri rozsudok z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 47 a citovanú judikatúru).
- 49 Portugalská republika popiera, že by článok 4 ods. 3 stanov spoločnosti GALP, ako aj relevantné ustanovenia dohody akcionárov mali povahu vnútroštátneho opatrenia. Okrem toho tvrdí predovšetkým, že podľa uvedenej dohody právo štátu vymenúvať predsedu predstavenstva spoločnosti GALP vykonáva spoločnosť CGD, a nie portugalský štát, a že predmetné ustanovenie nie je štátnym opatrením, čiže nepatrí do pôsobnosti článkov 43 ES a 56 ES.
- 50 V tejto súvislosti treba konštatovať, ako vyplýva zo spisu, že stanovy spoločnosti GALP boli schválené pred skončením prvej fázy privatizácie spoločnosti GALP, teda v období, počas ktorého portugalský štát vlastnil väčšinový podiel na základnom imaní tejto spoločnosti. Súčasne bolo zákonom stanovené osobitné právo veta v prospech tohto štátu, ktoré sa vykonáva najmä voči rozhodnutiam o zmene stanov tejto spoločnosti. Ustanovenie týkajúce sa práva vymenúvať predsedu predstavenstva spoločnosti GALP už nemôžu akcionári zrušiť bez súhlasu štátu.

- 51 Pokiaľ ide ďalej o tvrdenie, ktoré Portugalská republika uviedla v tomto kontexte vo vzťahu k vymenúvaní predsedu predstavenstva spoločnosťou CGD, postačuje konštatovať, že keďže spoločnosť CGD je bankou, ktorej základné imanie je úplne vo vlastníctve štátu, vykonáva tento štát svoje práva prostredníctvom spoločnosti CGD. Pokiaľ ide o súkromnoprávnu povahu dohody akcionárov, portugalský štát sa preto prostredníctvom spoločnosti CGD dohodol s vybranými akcionármi, ktorých si zvolil, aby zachoval svoj vplyv na zloženie a riadenie spoločnosti GALP.
- 52 Za týchto okolností treba zastávať názor, že to bola samotná Portugalská republika, ktorá na jednej strane prostredníctvom svojho zákonodarcu povolila vydávanie privilegovaných akcií k účasti na základnom imaní spoločnosti GALP a na druhej strane ako verejný orgán rozhodla na základe článku 15 ods. 3 LQP o zavedení privilegovaných akcií k účasti na uvedenom základnom imaní, o ich pridelení štátu a o vymedzení osobitných práv, ktoré sú s nimi spojené.
- 53 Okrem toho treba konštatovať, že stanovenie práva štátu vymenúvať predsedu predstavenstva spoločnosti GALP nevyplýva z bežného uplatnenia práva spoločností. Zatiaľ čo ZOS výslovne zakazuje spájať právo vymenúvať určitých členov predstavenstva s určitými kategóriami akcií, zákonný dekrét č. 261-A/99 a stanovky spoločnosti GALP naopak stanovujú, že schválenie výberu predsedu predstavenstva je právom, ktoré je vlastné osobitným akciám štátu. Ide teda o osobitné právo odchyľujúce sa od všeobecnej právnej úpravy obchodných spoločností, ktoré je stanovené vnútroštátnym zákonným opatrením iba v prospech verejných subjektov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, body 59 až 61).
- 54 Právo štátu určovať predsedu predstavenstva spoločnosti GALP sa tak musí považovať za právo pripísateľné Portugalskej republike, a preto spadá do pôsobnosti článku 56 ods. 1 ES.

- 55 Pokiaľ ide o obmedzujúcu povahu vlastníctva privilegovaných akcií na základnom imaní spoločnosti GALP portugalským štátom, s ktorými sú spojené osobitné práva, upraveného vnútroštátnou právnou úpravou a sčasti v spojení so stanovami uvedenej spoločnosti, je potrebné konštatovať, že takéto akcie môžu odradiť subjekty z iných členských štátov od investícií do tejto spoločnosti.
- 56 Pokiaľ ide totiž o právo veta, z článku 4 ods. 3 zákonného dekrétu č. 261-A/99 vyplýva, že schválenie významného počtu dôležitých rozhodnutí, ktoré sa týkajú spoločnosti GALP, podlieha súhlasu portugalského štátu. V tejto súvislosti je dôležité spresniť, že súhlasný hlas portugalského štátu sa vyžaduje v prípade všetkých rozhodnutí, ktorými sa menia stanovy spoločnosti GALP, takže vplyv portugalského štátu na túto spoločnosť možno znížiť len s jeho súhlasom.
- 57 Uvedené právo veta tak v rozsahu, v akom priznáva tomuto štátu vplyv na riadenie a kontrolu spoločnosti GALP, ktorý nie je odôvodnený rozsahom účasti, ktorú má v tejto spoločnosti, môže odrádzať hospodárske subjekty z iných členských štátov, aby uskutočnili priame investície do základného imania tejto spoločnosti, keďže nebudú môcť zasahovať do riadenia ani kontroly tejto spoločnosti v miere zodpovedajúcej hodnote svojich podielov (pozri najmä rozsudky z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, body 50 až 52; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 60, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 56).
- 58 Takisto predmetné právo veta môže mať odradzujúci účinok na portfóliové investície do základného imania spoločnosti GALP, keďže prípadné odmietnutie portugalského štátu schváliť významné rozhodnutie, ktoré bolo predložené orgánmi tejto spoločnosti ako rozhodnutie zodpovedajúce jej záujmu, môže ovplyvniť hodnotu akcií uvedenej spoločnosti, a teda aj atraktivitu investícií do takých akcií (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 27; z 8. júla 2010, Komisia/

Portugalsko, už citovaný, bod 61, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 57).

- 59 Čo sa týka práva vymenúvať predsedu predstavenstva, toto právo predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu, keďže takéto osobitné právo je odchýlkou od všeobecnej právnej úpravy obchodných spoločností, ktorá je stanovená vnútroštátnym zákonným opatrením iba v prospech verejných subjektov (pozri rozsudky z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 61, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 62). Ak je aj pravda, že táto možnosť môže byť priznaná zákonom ako právo kvalifikovanej menšiny, je nutné konštatovať, že v tomto prípade musí byť prístupná všetkým akcionárom a nesmie byť vyhradená výlučne pre štát.
- 60 Obmedzením možnosti iných akcionárov, než je portugalský štát, zúčastňovať sa na základnom imaní spoločnosti GALP s cieľom vytvoriť alebo udržať s ňou trvalé a priame hospodárske vzťahy a umožniť účinnú účasť na jej riadení alebo na jej kontrole môže právo vymenúvať člena predstavenstva, stanovené v článku 15 ods. 1 LQP a v článku 4 ods. 3 zákonného dekrétu č. 261-A/99, odradiť priamych investorov z iných členských štátov od investovania do kapitálu tejto spoločnosti.
- 61 Z toho vyplýva, že právo veta proti niektorým rozhodnutiam valného zhromaždenia spoločnosti GALP a právo vymenúvať predsedu predstavenstva predstavujú obmedzenia voľného pohybu kapitálu v zmysle článku 56 ods. 1 ES.
- 62 Takéto konštatovanie nemožno, mimochodom, spochybníť tvrdeniami uvádzanými Portugalskou republikou, založenými na uplatniteľnosti údajnej logiky, na ktorej sa zakladá už citovaný rozsudok Keck a Mithouard.

- 63 V tejto súvislosti treba uviesť, že predmetné vnútroštátne opatrenia nie sú analogické s právnymi úpravami týkajúcimi sa podmienok predaja, ktoré Súdny dvor v už citovanom rozsudku Keck a Mithouard vylúčil z pôsobnosti článku 28 ES.
- 64 Podľa uvedeného rozsudku totiž nemôže obchodu medzi členskými štátmi prekážať, keď sa na výrobky pochádzajúce z iných členských štátov uplatnia vnútroštátne ustanovenia, ktoré na území členského štátu dovozu obmedzujú alebo zakazujú určité spôsoby predaja, ak jednak platia pre všetky dotknuté hospodárske subjekty vykonávajúce svoju činnosť na vnútroštátnom území a jednak ovplyvňujú rovnakým spôsobom tak z právneho, ako aj z faktického hľadiska uvádzanie národných výrobkov aj tých, ktoré pochádzajú z iných členských štátov, na trh. Dôvod je ten, že uplatňovanie takýchto ustanovení nebráni prístupu výrobkov z iných členských štátov na trh členského štátu dovozu a ani nesťažuje tento prístup viac, ako je to v prípade národných výrobkov (rozsudok z 10. mája 1995, *Alpine Investments*, C-384/93, Zb. s. I-1141, bod 37).
- 65 Hoci v prejednávanej veci je pravda, že predmetné vnútroštátne ustanovenia sú bez rozdielu uplatniteľné tak na rezidentov, ako aj na nerezidentov, treba konštatovať, že ovplyvňujú situáciu nadobúdateľa podielu, teda sú spôsobilé odradiť investorov z iných členských štátov uskutočniť takéto investície, a preto podmieňovať prístup na trh (pozri rozsudky z 13. mája 2003, *Komisia/Španielsko*, už citovaný, bod 61 a citovanú judikatúru; z 8. júla 2010, *Komisia/Portugalsko*, už citovaný, bod 67, ako aj z 11. novembra 2010, *Komisia/Portugalsko*, už citovaný, bod 68).
- 66 Ďalej konštatovanie, že uvedené vnútroštátne ustanovenia predstavujú obmedzenie voľného pohybu kapitálu, nemožno spochybniť tvrdením Portugalskej republiky, ktoré spočíva v tom, že napadnuté osobitné práva nemajú nijaký vplyv na priame

investície ani na portfóliové investície do základného imania spoločnosti GALP, keďže veľký počet akcií tejto spoločnosti sa nachádza v rukách investorov z iných členských štátov.

- 67 Treba konštatovať, ako bolo uvedené v bodoch 58 a 61 tohto rozsudku, že keďže napadnuté vnútroštátne ustanovenia vytvárajú nástroje, ktoré môžu obmedziť možnosť investorov zúčastniť sa na základnom imaní spoločnosti GALP s cieľom vytvoriť alebo zachovať trvalé a priame hospodárske vzťahy s touto spoločnosťou, ktoré im umožnia účinnú účasť na riadení alebo kontrole tejto spoločnosti, znižujú záujem o získanie účasti na tomto základnom imaní (pozri v tomto zmysle rozsudky z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 54, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 70).
- 68 Na toto zistenie nemá vplyv skutočnosť, že medzi akcionármi spoločnosti GALP sa vyskytujú priami investori. V rámci tejto žaloby táto okolnosť totiž nie je spôsobilá vyvrátiť, že z dôvodu napadnutých vnútroštátnych ustanovení mohli byť potenciálni alebo skutoční priami investori z iných členských štátov odradení od nadobudnutia podielu na základnom imaní tejto spoločnosti s cieľom sa na nej zúčastniť a vytvoriť alebo zachovať s ňou trvalé a priame hospodárske vzťahy, ktoré umožňujú účinnú účasť na jej riadení alebo kontrole, hoci mali právo na to, aby sa na nich uplatnila zásada voľného pohybu kapitálu a ochrana, ktorú táto zásada poskytuje v ich prospech (pozri v tomto zmysle rozsudky z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 55, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 71).
- 69 So zreteľom na vyššie uvedené treba konštatovať, že to, že portugalský štát vlastní predmetné privilegované akcie, s ktorými sú spojené osobitné práva, ktoré takéto akcie priznávajú ich majiteľovi, predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu v zmysle článku 56 ods. 1 ES.

O dôvodnosti obmedzení

Argumentácia účastníkov konania

- 70 Komisia uvádza, že obmedzenia vyplývajúce z osobitných práv, ktoré má portugalský štát v spoločnosti GALP, nemôžu byť odôvodnené žiadnym z cieľov, ktorých sa dovoľáva Portugalská republika, a že v každom prípade sú v rozpore so zásadou proporcionality.
- 71 Komisia tvrdí, že osobitné práva štátu v spoločnosti GALP nemôžu byť odôvodnené dôvodmi verejnej bezpečnosti, v prejednávanej veci zabezpečením dodávok energií Portugalska. Ako totiž vyplýva zo zákonného dekrétu č. 31/2006, ktorým sa stanovujú všeobecné základy organizácie a fungovania vnútroštátneho ropného systému (*Diário da República* I, séria A, č. 33 z 15. februára 2006), ako aj zo zákonného dekrétu č. 30/2006, ktorým sa stanovujú všeobecné základy organizácie a fungovania systému zemného plynu (*Diário da República* I, séria A, č. 33 z 15. februára 2006), zaručenie bezpečnosti dodávok ropy a zemného plynu neprislúcha spoločnosti GALP, ale štátu.
- 72 Pokiaľ ide o zásadu proporcionality, Komisia tvrdí, že osobitné práva, ktoré má štát v spoločnosti GALP, nie sú vhodné na zabezpečenie riadneho fungovania distribučnej siete plynu a maloobchodného predaja ropných výrobkov spoločnosti GALP. Tieto práva v skutočnosti predstavujú nástroje, ktoré sú určené na sledovanie súkromného záujmu spoločnosti, a nie na sledovanie národného záujmu. Navyše na rozdiel od požiadaviek vyplývajúcich z judikatúry Súdneho dvora v danej oblasti (pozri najmä rozsudok zo 4. júna 2002, Komisia/Francúzsko, C-483/99, Zb. s. I-4781, body 50 až

53), keďže nebolo stanovené nijaké objektívne a konkrétne kritérium, ktoré by vymedzovalo výkon uvedených práv, ich výkon je v praxi ponechaný na voľnú úvahu.

- 73 Komisia okrem toho tvrdí, že existenciu osobitných práv štátu v spoločnosti GALP neodôvodňuje ani sekundárne právo Únie.
- 74 Podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/55/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa ruší smernica 98/30/ES (Ú. v. ES L 176, s. 57; Mim. vyd. 12/002, s. 230), verejná zodpovednosť zaručiť bezpečnosť dodávok zemného plynu môže vyžadovať vonkajší zásah štátu ako regulátora, a nie zásah štátu zvnútra ako akcionára s privilegovanými akciami v podnikoch, ktoré pôsobia na trhu.
- 75 Pokiaľ ide o odvetvie ropy, Komisia spresňuje, že v súlade so smernicou Rady 2006/67/ES z 24. júla 2006, ktorou sa členským štátom ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy a ropných výrobkov (Ú. v. EÚ L 217, s. 8), verejnú zodpovednosť za zaručenie bezpečnosti zásobovania ropnými výrobkami takisto nesie štát, a nie súkromný podnik.
- 76 Napokon Komisia spochybňuje argumentáciu Portugalskej republiky, podľa ktorej sa na predmetné opatrenia uplatňuje článok 86 ES, keďže toto ustanovenie je určené určitej kategórii podnikov, a nie členským štátom, a ďalej predmetom tohto konania nie sú osobitné práva, ktoré by štát priznal spoločnosti GALP, ale skôr osobitné práva štátu v tejto spoločnosti.

- 77 Portugalská republika, ktorá tiež pripúšťa, že predmetné vnútroštátne opatrenia predstavujú obmedzenia slobody usadiť sa a voľného pohybu kapitálu, však tvrdí, že vzhľadom na články 46 ES a 58 ES sú odôvodnené, keďže sú nevyhnutné na zaručenie bezpečnosti zásobovania krajiny zemným plynom a ropou a umožňujú ho zabezpečiť vhodným spôsobom vzhľadom najmä na neexistenciu primeraných nástrojov na tento účel na úrovni Únie.
- 78 Uvedený členský štát tiež spresňuje, že výkon dotknutých osobitných práv môže byť predmetom účinného súdneho preskúmania. Ak by štát vykonával uvedené práva bez toho, aby sa opieral o skutočnú a závažnú hrozbu pre zabezpečenie dodávok, dopustil by sa tak porušenia, ktorého by sa každý akcionár spoločnosti GALP mohol dovolávať na vnútroštátnych správnych aj občianskych súdoch.
- 79 Portugalská republika navyše tvrdí, že sporné ustanovenia sú v súlade so zásadou proporcionality a že Komisia v každom prípade nepredložila dôkaz o existencii inej obmedzujúcich opatrení, ktoré štátu poskytujú možnosť reagovať rýchle a účinne v prípadoch skutočného a závažného zásahu do bezpečnosti dodávok.
- 80 Napokon uvedený členský štát tvrdí, že napadnuté vnútroštátne ustanovenia sú na základe článku 86 ods. 2 ES úplne zlučiteľné s právom Únie, keďže sú nevyhnutné na to, aby spoločnosť GALP vhodným spôsobom plnila úlohy súvisiace s riadením služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, ktoré jej zveril štát.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 81 Podľa ustálenej judikatúry možno vnútroštátne opatrenia obmedzujúce voľný pohyb kapitálu odôvodniť dôvodmi uvedenými v článku 58 ES alebo vyššími dôvodmi všeobecného záujmu, pod podmienkou, že sú vhodné na zabezpečenie realizácie cieľa, ktorý sledujú, a nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie (pozri rozsudky z 23. októbra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, body 72 a 73, ako aj citovanú judikatúru; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 69, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 83).
- 82 Pokiaľ ide o výnimky povolené článkom 58 ES, nemožno poprieť, že cieľ uvádzaný Portugalskou republikou, ktorým je zaručiť bezpečnosť dodávok energie tohto členského štátu v prípade krízy, vojny alebo terorizmu, môže predstavovať dôvod verejnej bezpečnosti (pozri rozsudky zo 14. februára 2008, Komisia/Španielsko, C-274/06, už citovaný, bod 38, z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 72, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 84) a prípadne odôvodniť prekážku voľného pohybu kapitálu. Význam, ktorý prisudzujú členské štáty a Európska únia ochrane bezpečnosti dodávok energie, sa prejavuje okrem iného najmä, pokiaľ ide o ropu, v smernici 2006/67, a pokiaľ ide o odvetvie zemného plynu, v smernici 2003/55.
- 83 Je však nesporné, že požiadavky verejnej bezpečnosti musia byť najmä ako výnimka zo základnej zásady voľného pohybu kapitálu chápané striktné v tom zmysle, že ich rozsah nemôže jednostranne určiť každý členský štát bez kontroly zo strany inštitúcií Únie. Z toho vyplýva, že na dôvody verejnej bezpečnosti sa možno odvolávať len v prípade skutočnej a dostatočne závažnej hrozby, ktorá sa dotýka základného záujmu spoločnosti (pozri najmä rozsudky zo 14. marca 2000, Scientologická cirkev,

C-54/99, Zb. s. I-1335, bod 17; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 73, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 85).

- ⁸⁴ Portugalská republika v tejto súvislosti predovšetkým tvrdí, že v súčasnosti existujú obavy týkajúce sa určitých investícií, ktoré uskutočnili najmä investičné fondy alebo fondy, ktoré sú prípadne spojené s teroristickými organizáciami, do podnikov v strategických odvetviach, ktoré predstavujú takúto hrozbu pre dodávky energie. Vzhľadom na povinnosť členského štátu zaručiť bezpečnosť pravidelných a trvalých dodávok ropy a zemného plynu je v súlade s právom, aby sa tento členský štát vybavil prostriedkami, ktoré sú nevyhnutné na zaručenie základného záujmu bezpečnosti dodávok v prípade krízy a je jeho úlohou dozerať na to, aby boli zavedené primerané nástroje, ktoré umožnia reagovať rýchle a účinne na to, aby sa zaručila trvalá bezpečnosť týchto dodávok.
- ⁸⁵ Keďže Portugalská republika sa pritom obmedzila na uvedenie dôvodu, ktorý sa týka bezpečnosti dodávok energie, bez toho, aby uviedla presné dôvody, pre ktoré sa domnieva, že každé z osobitných napádaných práv alebo všetky tieto práva umožňujú vyhnúť sa takémuto zásahu do základného záujmu spoločnosti, ako sú dodávky energie, odôvodnenie založené na verejnej bezpečnosti nie je možné v predmetnom prípade uznať.
- ⁸⁶ Okrem toho nemožno prijať tvrdenie Portugalskej republiky, že právo Únie v súčasnej podobe nezaručuje bezpečnosť dodávok energie členským štátom v dostatočnej miere, čo ju núti prijať primerané vnútroštátne opatrenie na zaručenie ochrany tohto základného spoločenského záujmu.
- ⁸⁷ Aj keby sa pripustilo, že na základe sekundárneho práva Únie existuje povinnosť členského štátu zaručiť dodávku energie na jeho vnútroštátnom území, ako tvrdí

Portugalská republika, plnenia takejto povinnosti sa nemožno dovolávať na účely odôvodnenia akéhokoľvek opatrenia, ktoré je v zásade v rozpore so základnou slobodou (pozri rozsudok z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 89).

- ⁸⁸ Kvôli úplnosti, pokiaľ ide o primeranosť predmetných vnútroštátnych ustanovení, treba uviesť, ako správne tvrdí Komisia, že výkon osobitných práv, ktoré vyplývajú z toho, že Portugalsko vlastní privilegované akcie predstavujúce účasť na základnom imaní GALP, nepodlieha na rozdiel od toho, čo tvrdí žalovaný členský štát, nijakej osobitnej a objektívnej podmienke alebo okolnosti.
- ⁸⁹ Hoci článok 15 ods. 3 LQP stanovuje, že vydávanie privilegovaných akcií na účely účasti na základnom imaní spoločnosti GALP, poskytujúcich osobitné práva portugalskému štátu, podlieha podmienke, ktorá je okrem toho formulovaná dosť všeobecne a nepresne a spočíva v tom, že to vyžadujú dôvody národného záujmu, napriek tomu treba konštatovať, že ani tento zákon, ani stanovky spoločnosti GALP nestanovujú kritériá, pokiaľ ide o osobitné okolnosti, za ktorých uvedené osobitné práva možno vykonávať (pozri rozsudky Komisia/Taliano, už citovaný, bod 51, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 91). Rovnaké konštatovanie sa uplatní na odsek 1 uvedeného článku 15, pretože toto ustanovenie viaže vymenúvanie člena predstavenstva portugalským štátom na splnenie podmienky založenej na ochrane všeobecného záujmu, ktorá je formulovaná tiež dosť všeobecne a nepresne.
- ⁹⁰ Takáto neistota predstavuje závažnú prekážku voľného pohybu kapitálu, keďže priznáva vnútroštátnym orgánom, pokiaľ ide o použitie takýchto práv, mieru voľnej úvahy, ktorá je taká diskrečná, že ju nemožno považovať za primeranú vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Taliano, už citovaný, bod 52, a z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 92).

- 91 Pokiaľ ide napokon o odôvodnenie založené na článku 86 ods. 2 ES, treba uviesť, že toto ustanovenie v spojení s odsekom 1 toho istého článku umožňuje členskému štátu odôvodniť priznanie osobitných alebo výlučných práv, ktoré sú v rozpore s ustanoveniami Zmluvy, podniku poverenému poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, pokiaľ plnenie osobitných úloh, ktoré mu boli zverené, nemôže byť zabezpečené inak ako priznaním týchto práv a pokiaľ rozvoj obchodu nie je ovplyvnený v takom rozsahu, aby to bolo v rozpore so záujmami Únie (rozsudky zo 17. mája 2001, TNT Traco, C-340/99, Zb. s. I-4109, bod 52; z 18. decembra 2007, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia, C-220/06, Zb. s. I-12175, bod 78, a z 1. októbra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Zb. s. I-9021, bod 44).
- 92 V prejednávanej veci je však nutné konštatovať, že vyššie uvedené nie je predmetom ustanovení uvedených vo vnútroštátnej právnej úprave, o ktorú ide v rámci žaloby o nesplnenie povinností podanej proti Portugalskej republike.
- 93 Ako totiž Komisia správne tvrdí, uvedené ustanovenia sa netýkajú udelenia osobitných alebo výlučných práv spoločnosti GALP ani kvalifikácie činností tejto spoločnosti ako služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, ale zákonnosti priznania osobitných práv spojených s privilegovanými akciami, ktoré vlastní portugalský štát na základnom imaní GALP, tomuto štátu ako akcionárovi tejto spoločnosti.
- 94 V každom prípade, keďže členský štát musí podrobne vysvetliť dôvody, pre ktoré by z jeho pohľadu bolo v prípade zrušenia vytýkaných opatrení plnenie úloh vo všeobecnom hospodárskom záujme, ktorými poveril podnik, za ekonomicky prijateľných podmienok ohrozené (rozsudok z 13. mája 2003, Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 82), Portugalská republika nijako nevysvetlila, prečo o taký prípad ide aj v prejednávanej veci.

- 95 Z toho vyplýva, že článok 86 ods. 2 ES sa nemá uplatniť na takú situáciu, o akú ide v prejednávanej veci, a preto sa naň nemôže Portugalská republika odvolať, aby odôvodnila predmetné vnútroštátne ustanovenia, keďže tieto ustanovenia predstavujú obmedzenie voľného pohybu kapitálu zakotveného Zmluvou.
- 96 Tvrdenie založené na článku 86 ods. 2 ES sa teda musí takisto zamietnuť.
- 97 V dôsledku toho treba konštatovať, že Portugalská republika si tým, že v spoločnosti GALP zachovala také osobitné práva, ako sú práva, ktoré v prejednávanej veci upravuje LQP, zákonný dekrét č. 261-A/99 a stanovy tejto spoločnosti v prospech portugalského štátu a iných verejných subjektov, priznané v súvislosti s privilegovanými akciami, ktoré vlastní tento štát na základnom imaní uvedenej spoločnosti, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 56 ES.

O nesplnení povinností, ktoré vyplývajú z článku 43 ES

- 98 Vo vzťahu k návrhu Komisie, aby bolo konštatované nesplnenie povinností, ktoré má Portugalská republika na základe článku 43 ES, postačuje uviesť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora platí, že pokiaľ predmetné vnútroštátne opatrenia spôsobujú obmedzenia slobody usadiť sa, tieto obmedzenia sú priamym dôsledkom prekážok voľného pohybu kapitálu skúmaných vyššie, s ktorými sú neoddeliteľne spojené. Keďže bolo zistené porušenie článku 56 ods. 1 ES, nie je nevyhnutné oddelene skúmať uvedené opatrenia s ohľadom na pravidlá Zmluvy, ktoré sa vzťahujú na slobodu usadiť sa (pozri najmä rozsudky z 13. mája 2003, Komisia/Španielsko, už citovaný,

bod 86; Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 43; z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 80, ako aj z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, bod 99).

O trovách

- ⁹⁹ Na základe článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Portugalskú republiku na náhradu trov konania a Portugalská republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je namieste zaviazat' ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Portugalská republika si tým, že v spoločnosti GALP Energia SGPS SA zachovala také osobitné práva, ako sú práva, ktoré v prejednávanej veci upravuje rámcový zákon č. 11/90 o privatizáciách (Lei n° 11/90, Lei Quadro das Privatizações) z 5. apríla 1990, zákonný dekrét č. 261-A/99, ktorým sa schvaľuje prvá fáza privatizácie základného imania spoločnosti GALP – Petróleos e Gás de Portugal, SGPS SA (Decreto-Lei n° 261-A/99 aprova a 1.^a fase do processo de privatização do capital social da GALP – Petróleos e Gás de Portugal, SGPS SA) zo 7. júla 1999, a stanovky tejto spoločnosti, v prospech portugalského štátu a iných verejných subjektov, priznané v súvislosti s privilegovanými akciami („golden shares“), ktoré vlastní tento štát na základnom imaní uvedenej spoločnosti, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 56 ES.**
- 2. Portugalská republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy