

C-339/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. április 25.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Înalta Curte de Casație și Justiție (Románia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2018. február 20.

Felperesek:

SC Romenergo SA

Aris Capital SA

Alperes:

Autoritatea de Supraveghere Financiară

Az alapeljárás tárgya

Az S. C. Romenergo S. A. és az Aris Capital S. A. mint felperesek (a továbbiakban együttesen: felperesek) által a Curtea de Apel București – Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal (bukaresti ítélőtábla, közigazgatási és adójogi perekben eljáró hetedik tanács, Románia) 2015. május 4-i 1238. sz. polgári ítélete és 2015. szeptember 28-i végzése ellen a Comisia Națională a Valorilor Mobiliare (nemzeti értékpapír-bizottság, Románia) (a továbbiakban: CNVM) mint az alperes/ellenérdekű fél Autoritatea de Supraveghere Financiară (pénzügyi felügyeleti hatóság, Románia) (a továbbiakban: ASF) jogutódjával szemben folyamatban lévő eljárásban előterjesztett fellebbezés.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikk értelmében a bíróság az EUMSZ 63. és azt követő cikkeknek, a 2004/25/EK irányelv 2. cikkének (2) bekezdésével és a 2001/34/EK

irányelv 2004/109/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdésének f) pontjával felváltott 87. cikkével összefüggésben történő értelmezését kéri.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Úgy kell-e értelmezni a 2004/25/EK irányelv 2. cikkének (2) bekezdésével és a 2001/34/EK irányelv 87. cikkével összefüggésben az EUMSZ 63. és azt követő cikkeket, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti jogszabályi keret [a jelen ügyben a CNVM 1/2006. sz. rendelete 2. cikke (3) bekezdésének j) pontja], amely az összehangolt magatartás törvényi véelmét állítja fel olyan társaságokban fennálló részesedések tekintetében, amelyek részvényei be vannak vezetve valamely szabályozott piacra, és amelyek alternatív befektetési alapokkal egyenértékűnek minősülnek (úgynevezett pénzügyi befektetési vállalkozások; a továbbiakban: S. I.F), a következők vonatkozásában:

1. olyan személyek, akik a tőkepiachoz kapcsolódó vagy ahhoz nem kapcsolódó gazdasági ügyleteket együttesen végeztek vagy végeznek, és
2. olyan személyek, akik a gazdasági ügyletek keretében azonos eredetű vagy érintett személyeknek minősülő, eltérő jogalanyoktól származó pénzügyi forrásokat használnak fel?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az EUMSZ 63. cikk, az EUMSZ 64. cikk, az EUMSZ 65. cikk

A nyilvános vételi ajánlatról szóló, 2004. április 21-i 2004/25/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkének d) pontja és 2. cikkének (2) bekezdése.

Az értékpapírok hivatalos tőzsdei jegyzésre történő bevezetéséről és az ilyen értékpapírokról közzéteendő információkról szóló, 2001. május 28-i 2001/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a 2004/109/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdésének f) pontjával felváltott 87. cikke.

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

1. A többször módosított legea nr. 297/2004 privind piețele de capital (a tőkepiacokról szóló 297/2004. sz. törvény)

A 2. cikk (1) bekezdése 22. pontjának a) és c) alpontja

„(1) E törvény alkalmazásában az alábbiakban felsorolt szavak és kifejezések jelentése a következő: [...]

22. érintett személyek:

a) irányítást gyakorló vagy olyan személyek, akik/amelyek valamely kibocsátó irányítása alatt vagy közös irányítás alatt állnak;

[...]

c) a kibocsátónál ügyviteli vagy irányítási funkciókkal rendelkező természetes személyek;”

A 2. cikk (1) bekezdése 23. pontjának a) és c) alpontja:

„23. összehangoltan eljáró személyek: két vagy több személy, aki/amely kifejezett vagy hallgatólagos megállapodás alapján közös politikát alkalmaz valamely kibocsátóval szemben. Az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy a következő személyek összehangoltan járnak el:

a) érintett személyek;

[...]

c) valamely kereskedelmi társaság a saját igazgatótanácsának tagjaival és az érintett személyekkel, valamint e személyek egymás között;

[...]”

286¹. cikk

„(1) A pénzügyi befektetési vállalkozás saját tőkéjének 5%-át meg nem haladó mértékben bárki bármilyen jogcímen – önállóan vagy olyan személyekkel együtt, akikkel/amelyekkel összehangoltan jár el – pénzügyi befektetési vállalkozások által kibocsátott olyan részvényeket szerezhet meg, illetve birtokolhat, amelyek magántulajdonban álló alapok átalakításából származnak.

(2) A szavazati jog gyakorlását az (1) bekezdésben rögzített küszöböt átlépő részvényesek részvényei tekintetében fel kell függeszteni.

[...]

(4) A részvényesek a pénzügyi befektetési vállalkozás saját tőkéje 5%-ának megfelelő küszöb átlépését követő három hónapon belül kötelesek értékesíteni a részesedési küszöböt meghaladó részvényeiket.”

2. Regulamentul CNVM nr. 1/2006 privind emitenții și operațiunile cu valori mobiliare (a céltársaságokról és az értékpapírügyletekről szóló 1/2006. sz. CNVM rendelet)

A 2. cikk (3) bekezdésének j) pontja

„(3) A 297/2004. sz. törvény 2. cikke (1) bekezdésének 23. pontja értelmében az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy összehangoltan járnak el – többek között – a következő személyek:

[...]

j) az olyan személyek, amelyek a tőkepiachoz kapcsolódó vagy ahhoz nem kapcsolódó gazdasági ügyleteket végeztek vagy végeznek.”

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A ROMENERGO részvényese volt a SIF BANAT CRIȘANA S. A. céltársaságnak, amelynek részvényeit bevezették a szabályozott piacra; a társaságban fennálló részvényeihez kapcsolódóan a szavazati jogok 4,55498%-ával rendelkezett.
- 2 Ezt követően egy részleges kiválási terv alapján ezeket a részvényeket teljes egészében átruházta az ARIS CAPITAL S. A. társaságra.
- 3 2014. március 18-án az ASF – a szakmai vezetőség elemzése és a 2014. március 18-án elfogadott határozat alapján – a következő egyedi határozatok elfogadásáról határozott:
 - i. az ASF 2014. március 18-i A/209. sz. határozata, amelyben megállapította, hogy: „vélelmezni kell, hogy XV, YW, ZX, az S. C. ROMENERGO S. A. társaság, a SMALLING LIMITED társaság és a GARDNER LIMITED társaság – a 1/2006. sz. rendelet 2. cikke (3) bekezdésének j) pontjával és a 6/2012. sz. utasítás 3. cikke (2) bekezdésének f) pontjával összhangban értelmezett 297/2004. sz. törvény 2. cikke (1) bekezdése 22. pontja a) és c) pontjának, valamint 23. pontja a) és c) alpontjának megfelelően – összehangoltan járnak el a SIF Banat Crișana S.A-t illetően”.
 - ii. Az ASF 2014. március 18-i A/210. sz. határozata, amelyben megállapította, hogy: „az S. C. DEPOZITARUL CENTRAL S. A. [a román pénzügyi piac meghatározó intézménye, amely biztosítja a tőzsdei ügyletek elszámolását és kifizetését, valamint vezeti a céltársaságok jegyzékét] köteles megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy bejegyezze a saját nyilvántartásaiba a SIF BANAT CRIȘANA S. A. által kibocsátott, XV, YW, és az S. C. ROMENERGO S. A. társaság, a SMALLING LIMITED társaság és a GARDNER LIMITED társaság birtokában lévő és a szavazati jogok 5%-át meghaladó részvényekhez kapcsolódó szavazati jogok gyakorlásának felfüggesztését”.
 - iii. Az ASF 2014. március 18-i A/211. sz. határozata, amelyben megállapította, hogy: „a SIF Banat Crișana S. A. igazgatótanácsa köteles megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az XV, YW, a S. C. ROMENERGO S. A., a SMALLING LIMITED és a GARDNER LIMITED által

alkotott részvényesi csoport – amely vélelmezhetően a S. I. F. BANAT CRIȘANA S. A. céltársasággal összehangoltan jár el –, ne gyakorolhassa a többször módosított és kiegészített 297/2004. sz. törvény 286¹. cikkének (1) bekezdését sértő módon birtokolt részesedéséhez kapcsolódó szavazati jogokat”.

- 4 ahogyan az a fenti egyedi határozatok tartalmából kitűnik, vélelmezni kell, hogy az S. C. ROMENERGO S. A. – a 297/2004. sz. 2. cikke (1) bekezdése 22. pontjának c) pontja, valamint 23. pontjának a) és c) pontja értelmében, valamint az 1/2006. sz. rendelet 2. cikke (3) bekezdésének j) pontja alapján – XV-vel, YW-vel, valamint a SMALLING LIMITED társasággal és a GARDNER társasággal összehangoltan járt el.
- 5 A fentieket követően az ASF a következőképpen rendelkezett:
 - i. azok a részvényesek, amelyek esetében vélelmezni kell, hogy összehangoltan jártak el, 3 hónapos határidőn belül arányosan és oly módon kötelesek értékesíteni a céltársaságban fennálló részvényeiket, hogy részesedésük a törvényben előírt 5%-os küszöb alá kerüljön;
 - ii. a Depozitarul Central (központi letétkezelő, Románia) köteles felfüggeszteni az olyan személyek 5%-os küszöböt meghaladó szavazati jogát, amelyek álláspontja szerint összehangoltan jártak el, a SIF BANAT CRIȘANA társaság igazgatótanácsa pedig köteles megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az érintett személyek ne gyakorolhassák a törvényben meghatározott küszöböt meghaladóan birtokolt részvényekhez kapcsolódó szavazati jogukat.
- 6 A felperesek az alperessel szemben közigazgatási keresetet terjesztettek elő, amelyben a következőket kérték:
 1. a céltársaságokról és az értékpapírokról szóló 1/2006. sz. CNVM rendelet 2. cikke (3) bekezdése j) pontja rendelkezéseinek megsemmisítését.
 2. az ASF 2014. május 22-i A/419. sz. határozatának megsemmisítését; ez az a határozat, amelyben az ASF elbírálta a céltársaságokról és az értékpapírokról szóló 1/2006. sz. CNVM rendelet 2. cikke (3) bekezdése j) pontjának rendelkezéseivel szemben korábban benyújtott panaszt.
- 7 A Curtea de Apel București (bukaresti ítéltábla) mint megalapozatlant elutasította mind a felperesek által előterjesztett keresetet, mind pedig az alperes által az eljáráshoz fűződő érdek hiányát illetően előterjesztett kifogást.
- 8 A felperesek a bukaresti ítéltábla ítéletét fellebbezéssel megtámadták a kérdést előterjesztő bíróságnál, az Înalta Curte de Casație și Justițiénél (legfőbb semmítő- és ítélszék, Románia).

- 9 Ezt követően a felperesek azt kérték, hogy e bíróság terjesszen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé.

Az alapeljárás feleinek főbb érvei

- 10 A felperesek a teljes közigazgatási hatósági eljárás és a bírósági eljárás során is azzal érveltek, hogy az 1/2006. sz. CNVM rendelet 2. cikke (3) bekezdése j) pontja jogellenes, mivel az különösen a tőke szabad mozgásának elvét sérti.
- 11 A felperesek álláspontja szerint az, hogy a 297/2004. sz. törvény 286¹. cikke 5%-os tőkerészesedési küszöböt rögzít, olyan helyzet, amely nem felel meg az európai szabályozásnak, mivel az uniós jogalkotó nem tette lehetővé a nemzeti jogalkotó számára, hogy törvényi küszöböt állapítson meg valamely, szabályozott piacra bevezetett társaság tőkéjében való részesedést illetően. Ezenfelül a felperesek előadják, hogy az uniós jogban az „összehangolás” fogalma kizárólag a kötelező érvényű nyilvános vételi ajánlat jogintézményéhez kötődik, mivel a jogalkotó vélelmezi, hogy összehangoltan járnak el az irányítás alatt álló vagy az olyan személyek, amelyek más személyek felett gyakorolnak irányítást, és amelyek ajánlattétel révén vagy annak hiányában együttesen a céltársaság irányításának átvételére törekszenek. Az uniós jog ilyen vélelemről kizárólag a 2004/25/EK irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében, vagyis abban az esetben rendelkezik, ha egyes személyeket egy másik személy többségi részesedés révén irányít.
- 12 Konkrétan, a 2001/34/EK irányelvnek a 2004/109/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdése f) pontja által felváltott 87. cikke alapján az összehangolt eljárás vélelmének alapját az az elgondolás képezi, hogy a céltársaság keretében valamely részvényes az irányítást a szavazati jogok többségének, az ügyviteli és felügyeleti szervek tagjai többségének irányításához vagy eltávolításához való jog, illetve a vállalkozás más részvényeseivel vagy tagjaival kötött megállapodás alapján a részvényesek vagy tagok szavazati jogai többségének közvetlen irányításához való jog birtoklása révén gyakorolja.
- 13 A fentiek tükrében a felperesek előadják, hogy az uniós jog egyáltalán nem teszi lehetővé összehangolt eljárásra vonatkozó olyan vélelem felállítását, amelyet általánosságban véve „gazdasági” okok támasztanak alá. Egyébiránt azt az elgondolást sem ismeri el, hogy valamely összehangolt eljárás alapját általánosságban véve olyan személyek pusztán létezése képezze, akik/amelyek a gazdasági ügyletek keretében ugyanazon forrásból vagy érintett személyeknek minősülő eltérő jogalanyoktól származó pénzügyi erőforrásokat használnak fel. Ezenfelül a felperesek által előadott értelmezés szerint az összehangolt eljárásnak az 1/2006. sz. CNVM rendelet 2. cikke (3) bekezdése j) pontjában előírt esete nem állhat fenn, azon kötelező feltételen kívül, hogy a részvényes irányítást próbáljon szerezni a céltársaság felett.

- 14 Az ASF ezzel szöges ellentétben előadja, hogy az összehangoltság 1/2006. sz. rendeletben meghatározott vélelmei teljes egészében tükrözik az uniós jog rendelkezéseit, és nem korlátozódnak a nyilvános ajánlattétel esetére.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 15 A bíróság annak megállapítását kéri, hogy a 297/2004. sz. törvény 286¹. cikkének (1)–(4) bekezdése sérti-e a tőke szabad mozgásának alapvető elvét (EUMSZ 63. cikk) amennyiben nem teszi lehetővé, hogy a felperesek valamely román befektetési alap (SIF) keretében a szavazati jogok 5%-ot meghaladó mértékével rendelkezzenek, illetve a szóban forgó jogszabályi korlátozások arányosak és szükségesek-e valamely jogszerű közrendi cél eléréséhez.
- 16 A kérdést előterjesztő bíróság a 2004/25/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdésének d) pontjára és 2. cikkének (2) bekezdésére, valamint a 2001/34/EK irányelvnek a 2004/109/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdése f) pontjával felváltott 87. cikkére utal.
- 17 Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság az 1999. október 14-i Sandoz GmbH ítéletre (C-439/97, EU:C:1999:499) emlékeztet, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a szerződésnek a tőke szabad mozgásával kapcsolatos rendelkezései közvetlen hatállyal bírnak, és azokat az uniós tagállamok jogalkotójának és bíróságainak el kell ismerniük, valamint arra emlékeztet, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint valamely megelőző jellegű közigazgatási jóváhagyási rendszer akkor felel meg az arányosság elvének, ha olyan kritériumokon alapul, amelyek objektívek, nem valósítanak meg hátrányos megkülönböztetést, és amelyeket a szóban forgó vállalkozások előzetesen ismernek, valamint ha az ilyen típusú korlátozó intézkedéssel érintett összes személynek jogorvoslati eszköz áll rendelkezésére.
- 18 A Bíróság előtt több olyan ügyben hivatkoztak az arányosság elvére, amelyeknek tárgyát a Szerződésben biztosított egyes alapvető jogok, különösen a tőke szabad mozgásához való jog képezte, és amelyekben a Bíróság megállapította, hogy a Szerződésben biztosított valamely alapvető jogot sértő intézkedésnek jogszerű célra kell irányulnia, és a szóban forgó alapvető jog korlátozása nem haladhatja meg az intézkedés céljának eléréséhez szükséges mértéket.
- 19 Ezen ítélkezési gyakorlat alapján azt szükséges értékelni, hogy a 286¹. cikk (1)–(4) bekezdésében meghatározott jogalkotási intézkedések arányosak-e a jogszerű jogalkotási cél eléréséhez képest, hogy a befektetőket kellően tájékoztatták-e, és hogy rendelkeznek-e jogorvoslati eszközökkel a túlzottan terhes követelmények vitatása céljából.
- 20 A SIF Banat Crișana SA, valamint az eredetileg a 133/1996. sz. törvény által létrehozott többi pénzügyi befektetési vállalkozás olyan részvénytársaságok, amelyek tömeges privatizációs eljárást követően teljes egészében magánbefektetők tulajdonában állnak, és amelyeket illetően a jogalkotó a

privatizációs eljárás lezárulását követően is 5%-os (eredetileg 1%-os) részesedési küszöböt kívánt előírni és fenntartani. Ezenfelül az összehangolt részesedésekkel kapcsolatos korlátozást vezettek be, és az ASF az 1/2006. sz. rendelet 2. cikkében egy sor olyan esetet sorolt fel, amelyekben vélelmezte, hogy megvalósul az összehangolt eljárás.

- 21 Az a kérdés vetődik fel tehát, hogy az államok által a privatizációs eljárások keretében a magánjogi jogalanyok vonatkozásában megállapított részesedési küszöbök sértik-e a tőke szabad mozgását, és a tőke szabad mozgása megsértésének minősül-e az, hogy egy törvénnyel a közvetlen vagy más személyekkel együttesen fennálló részesedéseknek a társasági tőke 5%-áig terjedő korlátozása kerül bevezetésre (mint például a 297/2004. sz. törvény 286^{1.} cikke és a későbbi szabályozás esetében) azon magánjogi társaságok tekintetében, amelyeket mintegy 20 éve privatizáltak és nem bírnak stratégiai jelentőséggel.