

Causa C-510/22**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

28 luglio 2022

Giudice del rinvio:

Înalta Curte de Casație și Justiție

Data della decisione di rinvio:

14 giugno 2022

Ricorrente:

Romaqua Group SA

Resistenti:

Societatea Națională a Apelor Minerale
Agenția Națională pentru Resurse Minerale

Oggetto del procedimento principale

Ricorso proposto dalla ricorrente, Romaqua Group SA, contro le resistenti Societatea Națională a Apelor Minerale SA (Società nazionale per le Acque minerali - SNAM) e l'Agenția Națională pentru Resurse Minerale (Agenzia nazionale per le Risorse minerarie - ANRM), avente ad oggetto l'impugnazione della sentenza civile dell'11 giugno 2019 della Curtea de Apel București - Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal (Corte d'appello di Bucarest, Romania, Sezione VIII del contenzioso amministrativo e fiscale)

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Sulla base dell'articolo 267 TFUE, si chiede l'interpretazione dell'articolo 106, paragrafo 1, TFUE, degli articoli 49 e 119 TFUE e dell'articolo 3 della direttiva 2009/54/CE.

Questioni pregiudiziali

Se l'articolo 106, paragrafo 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che mantiene un affidamento diretto, iniziale e non in regime di concorrenza, ad una società a capitale interamente statale, di licenze per l'utilizzazione di sorgenti di acque minerali, mediante proroghe successive e illimitate delle licenze esclusive (a disposizione della società statale).

Se l'articolo 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'articolo 49 TFUE, l'articolo 119 TFUE e l'articolo 3 della direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali, debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale e sopra menzionata, che istituisce una restrizione ingiustificata alla libertà di esercitare un'attività commerciale e alla libertà di stabilimento.

Disposizioni del diritto dell'Unione invocate e giurisprudenza citata

Articoli 49 e 102 TFUE, articolo 106, paragrafo 1, TFUE e articolo 119, paragrafo 1, TFUE.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articolo 16.

Direttiva 2009/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali; considerando 5 e articolo 3.

Sentenza del 17 luglio 2014, Commissione/DEI (C-553/12 P), punti 41-47.

Disposizioni nazionali fatte valere

Legge mineraria n. 61/1998

Articolo 46: “(1) Le istituzioni pubbliche, le società minerarie nazionali e le società commerciali continueranno le loro attività solo presso i siti che hanno in gestione e nei quali, alla data di pubblicazione della presente legge, stanno realizzando lavori di prospezione, sviluppo o sfruttamento autorizzati.

(2) Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le istituzioni pubbliche, le società minerarie nazionali e le società commerciali che svolgono attività minerarie completano la delimitazione dei perimetri di prospezione, sviluppo e utilizzazione dei siti stabiliti al paragrafo 1 e chiedono all'autorità competente il loro affidamento in gestione o in concessione, in conformità con la presente legge”.

Legge mineraria n. 85/2003 che abroga la legge n. 61/1998

Articolo 20, paragrafo 2: “La licenza di utilizzazione è concessa per un massimo di 20 anni, con diritto di proroga per periodi successivi di cinque anni”.

Articolo 60, paragrafo 1: “Le disposizioni delle licenze vigenti restano in vigore per tutta la loro durata alle condizioni in cui sono state stipulate”.

Decisione n. 136/2001 della Curtea Constituțională (Corte Costituzionale), che ha ritenuto incostituzionali le disposizioni dell’articolo 40, paragrafo 1, prima frase, della legge n. 219/1998 sul regime delle concessioni, nei limiti in cui le autorità pubbliche locali sono obbligate ad affidare direttamente, mediante un contratto di concessione, beni pubblici o attività e servizi pubblici di interesse locale a determinate persone giuridiche.

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Con decisione del Governo n. 786/1997 è stata istituita la SNAM, società commerciale per azioni, persona giuridica rumena a capitale interamente statale, nel contesto della riorganizzazione della Regia Autonomă a Apelor Minerale din România (Azienda autonoma delle Acque minerali della Romania), il cui oggetto di attività è “lo sfruttamento e la valorizzazione delle sostanze minerali utili dei giacimenti affidati alla sua amministrazione, mediante atti commerciali, lavori di ricerca geologica e idrogeologica e sfruttamento attraverso l’imbottigliamento o le attività turistiche e balneari dei propri prodotti, il trasporto, lo stoccaggio, la distribuzione e la commercializzazione”.
- 2 Con decisioni del Governo adottate in successione nel 1999 (nn. 489/1999, 568/1999, 695/1999 e 1020/1999), è stata approvato l’attribuzione tramite affidamento diretto da parte dell’ANRM (in qualità di gestore delle licenze) alla SNAM delle licenze di concessione dell’utilizzazione di tutte le risorse di acque minerali che all’epoca erano in funzione in Romania (30 falde acquifere) per un periodo di 20 anni.
- 3 Il 19 luglio 2016 la Romaqua Group SA ha chiesto all’ANRM che fossero immediatamente trasferite le licenze di utilizzazione dei perimetri di Borsec e Stânceni e che, alla scadenza, nel 2018, delle licenze precedentemente assegnate direttamente alla SNAM, essa non le prorogasse e organizzasse una gara pubblica per l’aggiudicazione di nuove licenze, in conformità alle disposizioni di legge vigenti.
- 4 L’ANRM ha rifiutato di accogliere queste richieste, sottolineando che il trasferimento delle licenze poteva essere effettuato solo dalla SNAM, previo consenso dell’ANRM, e che una gara pubblica poteva essere organizzata solo se la SNAM non avesse richiesto la proroga delle licenze attuali. Le proroghe possono essere richieste di cinque in cinque anni e l’ANRM non potrebbe opporsi a tale richiesta.

- 5 Da parte sua, la SNAM ha dichiarato di non essere interessata a trasferire i diritti e gli obblighi assunti con le due licenze di utilizzazione.
- 6 Il 2 novembre 2016, con ricorso depositato presso la Curte de Apel București, la Romaqua Group SA ha citato in giudizio la convenuta ANRM, chiedendo che si dichiarasse che il suo rifiuto di dare seguito alla sua richiesta era ingiustificato, e che le si ingiungesse - alla scadenza, alla fine del 2018, del periodo per il quale sono state attribuite alla SNAM le licenze nn. 331/1999 (perimetro di Borsec) e 585/1999 (perimetro di Stânceni) relative alla concessione delle attività di utilizzazione delle acque minerali - di indire una gara d'appalto pubblica per la concessione delle attività di utilizzazione per il periodo successivo, in conformità alle disposizioni di legge in vigore.
- 7 Nelle motivazioni del ricorso, la Romaqua Group SA ha dichiarato che, nonostante la normativa vigente prevedesse l'indizione di una gara, l'ANRM ha assegnato le licenze di cui al punto 2 direttamente alla SNAM, ai sensi dell'articolo 40, comma 1, della legge n. 219/1998 sul regime delle concessioni.
- 8 In seguito alla dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 40, paragrafo 1, della legge n. 219/1998 con decisione n. 136/2001 della Curte Constituțională, e all'entrata in vigore della legge mineraria n. 85/2003, il cui articolo 18 prevede che le licenze di utilizzazione siano concesse all'aggiudicatario di una gara d'appalto pubblica, l'ANRM ha rilasciato licenze di concessione per lo sfruttamento di acque minerali a società diverse dalla SNAM, la quale tuttavia continua a detenere ingiustificatamente una posizione dominante sul mercato dello sfruttamento delle acque minerali.
- 9 Nella sua memoria difensiva, l'ANRM ha affermato che le licenze di concessione erano state attribuite alla SNAM in conformità con l'articolo 46 della legge mineraria n. 61/1998, poiché quest'ultima svolgeva attività estrattive nei perimetri di Borsec e Sâncrăeni.
- 10 Dopo aver ammesso l'intervento della SNAM nella causa, l'11 giugno 2019 la Curte de Apel București ha respinto il ricorso presentato dalla Romaqua Group SA, ritenendo sostanzialmente applicabili l'articolo 46 della legge n. 61/1998 e l'articolo 20, paragrafo 2, della legge mineraria n. 85/2003, nonché l'articolo 32, paragrafo 1, della decisione del Governo n. 1208/2003, che approva le norme per l'applicazione della legge mineraria n. 85/2003.
- 11 La Romaqua Group SA ha presentato ricorso contro la sentenza dell'11 giugno 2019 dinanzi all'Înalta Curte de Casație și Justiție (Corte di cassazione, Romania), giudice del rinvio, sostenendo, tra l'altro, che la sentenza impugnata violava il principio del primato del diritto dell'Unione e chiedendo al giudice del rinvio di sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 12 La Romaqua Group SA sostiene che la posizione dell'ANRM, convalidata anche dalla Curte de Apel București, secondo la quale la SNAM ha diritto, ai sensi dell'articolo 20, paragrafi 1 e 2, della legge n. 85/2003, di richiedere proroghe in successione, di cinque anni in cinque anni, delle licenze e, quindi, il mantenimento sine die, per proroga, a disposizione della SNAM, di un diritto di utilizzazione derivante da un affidamento diretto, deve essere valutata anche alla luce del diritto dell'Unione.
- 13 Di fatto, la SNAM godrebbe di una posizione dominante in quanto mantiene un diritto speciale ed esclusivo di accesso alle risorse che erano in corso di sfruttamento nel 1998. Tuttavia, secondo la ricorrente, le disposizioni nazionali che rendono possibile questa situazione sono in contrasto con le disposizioni degli articoli 106, paragrafo 1, TFUE e 102 TFUE. Le disposizioni nazionali in questione non solo hanno mantenuto in vigore diritti speciali ed esclusivi, ma hanno altresì comportato un abuso di posizione dominante.
- 14 Inoltre, alla luce dell'articolo 16 della Carta e degli articoli 49 TFUE e 119 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 3 della direttiva 2009/54/CE, la normativa nazionale in questione crea ostacoli all'ingresso di altre imprese sul mercato e costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento che non appare giustificata.

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 15 Secondo il giudice del rinvio, l'oggetto della causa in esame è la possibilità di mantenere tramite proroga (di fatto, senza alcun limite nel tempo) licenze affidate direttamente (in assenza di una gara d'appalto), e quindi lo snaturamento del sistema di concorrenza relativo a tale mercato (poiché la SNAM detiene una posizione dominante mantenendo un diritto speciale ed esclusivo di accesso alle risorse che erano in corso di sfruttamento nel 1998).
- 16 Analizzando in successione le nozioni di "impresa pubblica" e di "diritti esclusivi", l'Inalta Curte de Casație și Justiție constata che nella causa in esame sono applicabili le disposizioni dell'articolo 106 TFUE.
- 17 Infatti, da una parte, per quanto riguarda la prima di queste nozioni, tale giudice sottolinea che la SNAM è una società commerciale per azioni, persona giuridica rumena, a capitale interamente statale, sicché può essere considerata un'"impresa pubblica".
- 18 D'altra parte, per quanto riguarda la seconda nozione di cui sopra, sebbene l'articolo 10 della legge n. 61/1998 e, successivamente, la legge n. 85/2003, lascino aperta, in teoria, la possibilità di accesso alle risorse di acque minerali, in realtà tale possibilità è limitata dalla perpetuazione delle licenze assegnate in via preferenziale alla SNAM, ai sensi dell'articolo 46 della legge n. 61/1998. La proroga illimitata e in successione ogni cinque anni di un privilegio concesso alla

SNAM istituisce un diritto speciale ed esclusivo a suo favore e, allo stesso tempo, crea barriere all'ingresso nel mercato per altre società, aspetto sottolineato anche dal Consiglio della Concorrenza nella relazione redatta a seguito di un'indagine settoriale sul mercato dell'utilizzazione delle risorse di acque minerali naturali in Romania.

- 19 Tenuto conto anche dei punti 41-47 della sentenza del 17 luglio 2014, Commissione/DEI, (C-553/12 P) il giudice del rinvio afferma che sussistono seri dubbi sulla conformità delle norme nazionali relative alla proroga delle licenze in questione alle disposizioni del diritto dell'Unione in materia di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libertà di svolgere un'attività commerciale in condizioni di parità.

DOCUMENTO DI LAVORO