

Zaak C-510/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

28 juli 2022

Verwijzende rechter:

Înalta Curte de Casație și Justiție

Datum van de verwijzingsbeslissing:

14 juni 2022

Verzoekende partij:

Romaqua Group SA

Verwerende partijen:

Societatea Națională a Apelor Minerale

Agenția Națională pentru Resurse Minerale

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Cassatieberoep ingesteld door de verzoekende partij, Romaqua Group SA, in het geding tegen de verwerende partijen, Societatea Națională a Apelor Minerale SA (nationale onderneming voor mineraalwater; hierna: „SNAM”) en Agenția Națională pentru Resurse Minerale (nationaal agentschap voor minerale hulpbronnen; hierna: „ANRM”), waarmee zij opkomt tegen het civielrechtelijke arrest van 11 juni 2019 van de Curte de Apel București - Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal (in casu rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië – Kamer II-A voor bestuursrechtelijke en belastingzaken)

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van de artikelen 106, lid 1, 49 en 119 VWEU en artikel 3 van richtlijn 2009/54/EG.

Prejudiciële vragen

Moet artikel 106, lid 1, VWEU aldus worden uitgelegd dat deze bepaling in de weg staat aan een nationale regeling als die in het hoofdgeding, volgens welke een aanvankelijke rechtstreekse gunning, zonder mededinging, van de exploitatie van mineraalwaterbronnen aan een vennootschap waarvan het kapitaal volledig in handen is van de overheid, wordt gehandhaafd door de exclusieve vergunningen (waarover het staatsbedrijf beschikt) zonder temporele beperking steeds te verlengen?

Moeten artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 49 en 119 VWEU en artikel 3 van richtlijn 2009/54/EG betreffende de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling als de bovenvermelde regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, die een ongerechtvaardigde beperking stelt aan de vrijheid van uitoefening van een handelsactiviteit en aan de vrijheid van vestiging?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht en aangehaalde rechtspraak

De artikelen 49, 102, 106, lid 1, en 119, lid 1, VWEU

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 16

Richtlijn 2009/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009 betreffende de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater; overweging 5 en artikel 3.

Arrest van 17 juli 2014, Commissie/DEI (C-553/12 P, EU:C:2014:2083, punten 41-47).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Mijnbouwwet nr. 61/1998

Artikel 46: „(1) Overheidsinstellingen, nationale mijnbouwmaatschappijen en handelsondernemingen zullen hun activiteiten slechts voortzetten op de locaties die zij in beheer hebben en waar zij op de datum van bekendmaking van deze wet prospectie-, exploratie- of exploitatiewerkzaamheden verrichten waarvoor een vergunning is verleend.

(2) Binnen 90 dagen na de datum van inwerkingtreding van deze wet stellen overheidsinstellingen, nationale mijnbouwmaatschappijen en handelsondernemingen die mijnbouwactiviteiten verrichten definitief de omtrek vast van de locaties waar zij prospectie-, exploratie- en exploitatiewerkzaamheden verrichten als bedoeld in lid 1, en verzoeken zij de bevoegde autoriteit om deze

locaties in beheer of op grond van een vergunning aan hen toe te wijzen overeenkomstig deze wet.”

Mijnbouwwet nr. 85/2003 waarbij wet nr. 61/1998 is ingetrokken.

Artikel 20, lid 2: „De vergunning voor exploitatie wordt verleend voor ten hoogste 20 jaar, en kan steeds worden verlengd met periodes van vijf jaar.”

Artikel 60, lid 1: „De bepalingen van de bestaande vergunningen blijven gedurende de gehele duur daarvan van kracht onder de voorwaarden waarin zij waren verleend.”

Arrest nr. 136/2001 van de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië), waarin de bepalingen van artikel 40, lid 1, eerste zin, van wet nr. 219/1998 inzake het vergunningsstelsel ongrondwettig zijn verklaard voor zover zij lokale overheden ertoe verplichten om overheidsgoederen of overheidsactiviteiten en -diensten van lokaal belang rechtstreeks te gunnen aan bepaalde rechtspersonen.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Bij regeringsbesluit nr. 786/1997 is in het kader van een reorganisatie van de Regia Autonomă a Apelor Minerale din România (autonome dienst voor mineraalwater van Roemenië) de handelsvennootschap op aandelen SNAM opgericht, een Roemeense rechtspersoon waarvan het kapitaal volledig in handen is van de staat, met als doel de „exploitatie en valorisatie van nuttige minerale stoffen in de haar in beheer gegeven waterlagen, door commerciële handelingen, geologische en hydrogeologische onderzoekswerkzaamheden te verrichten en haar product te exploiteren door het te bottelen of te gebruiken voor toeristische activiteiten en badinrichtingen, en vervoer, opslag, distributie en verkoop daarvan te verzorgen”.
- 2 Bij de opeenvolgende regeringsbesluiten nr. 489/1999, 568/1999, 695/1999 en 1020/1999 werd de rechtstreekse gunning door de ANRM (als vergunningbeheerder) aan de SNAM van de vergunningen voor de exploitatie van alle bronnen van mineraalwater die destijds in Roemenië in bedrijf waren (30 grondwaterlagen) goedgekeurd voor een periode van 20 jaar.
- 3 Op 19 juli 2016 heeft Romaqua Group SA de ANRM verzocht om de vergunningen voor de exploitatie van de zones Borsec en Stânceni onmiddellijk over te dragen en om de eerder rechtstreeks aan de SNAM verleende vergunningen na het verstrijken van de einddatum daarvan, in 2018, niet te verlengen, en om een openbare aanbesteding voor de verlening van nieuwe vergunningen uit te schrijven, overeenkomstig de geldende wettelijke bepalingen.
- 4 De ANRM weigerde deze verzoeken in te willigen en wees erop dat de vergunningen uitsluitend – met instemming van de ANRM – door de SNAM konden worden overgedragen, en dat een openbare aanbesteding uitsluitend kon

worden uitgeschreven indien de SNAM geen verlenging van de huidige vergunningen verzocht. Elke vijf jaar kan om verlenging worden verzocht en de ANRM kan een dergelijk verzoek niet weigeren.

- 5 SNAM heeft van haar kant verklaard dat zij niet is geïnteresseerd in de overdracht van de rechten en plichten die zij met de twee exploitatievergunningen op zich heeft genomen.
- 6 Op 2 november 2016 heeft Romaqua Group SA de verwerende partij ANRM voor Curte de Apel București gedagvaard en daarbij gevorderd dat wordt verklaard dat de weigering om haar verzoek in te willigen niet gerechtvaardigd is, en dat ANRM wordt gelast om – na het verstrijken van de periode waarvoor aan SNAM de vergunningen nr. 331/1999 (Borsec-zone) en nr. 585/1999 (Stânceni-zone) voor de exploitatie van mineraalwater zijn verleend (eind 2018) – een openbare aanbesteding uit te schrijven voor de gunning van de exploitatiewerkzaamheden voor de daarop volgende periode, overeenkomstig de geldende wettelijke bepalingen.
- 7 In de motivering van haar beroep heeft Romaqua Group SA aangevoerd dat de ANRM, ondanks dat volgens de geldende regeling een aanbesteding moest worden uitgeschreven, de in punt 2 bedoelde vergunningen rechtstreeks aan de SNAM heeft verleend op grond van artikel 40, lid 1, van wet nr. 219/1998 inzake het vergunningstelsel.
- 8 Nadat artikel 40, lid 1, van wet nr. 219/1998 bij arrest nr. 136/2001 van de Curte Constituțională ongrondwettig was verklaard en mijnbouwwet nr. 85/2003 in werking was getreden, waarvan artikel 18 bepaalt dat de exploitatievergunningen worden verleend aan de als eerste gerangschikte inschrijver op een openbare aanbesteding, heeft de ANRM vergunningen voor de exploitatie van mineraalwater verleend aan andere ondernemingen dan de SNAM, die evenwel een ongerechtvaardigde machtspositie op de markt van de exploitatie van mineraalwater bleef houden.
- 9 In haar verweerschrift voerde de ANRM aan dat de vergunningen aan de SNAM waren verleend in overeenstemming met artikel 46 van mijnbouwwet nr. 61/1998, aangezien de SNAM in de zones Borsec en Sâncrăeni winningswerkzaamheden verrichtte.
- 10 Na de SNAM als tussenkomende partij tot het geding te hebben toegelaten, heeft de Curte de Apel București het door Romaqua Group SA ingestelde beroep op 11 juni 2019 verworpen, en daarbij in wezen geoordeeld dat artikel 46 van wet nr. 61/1998 en artikel 20, lid 2, van mijnbouwwet nr. 85/2003, alsmede artikel 32, lid 1, van regeringsbesluit nr. 1208/2003 waarbij de uitvoeringsbepalingen van mijnbouwwet nr. 85/2003 zijn goedgekeurd, van toepassing waren.
- 11 Romaqua Group SA heeft tegen het arrest van 11 juni 2019 cassatieberoep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Înalta Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië), waarbij zij onder meer heeft aangevoerd dat het

bestreden arrest in strijd was met het beginsel van voorrang van het Unierecht en de verwijzende rechter heeft verzocht om een prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 12 Romaqua Group SA betoogt dat het standpunt van de ANRM – dat ook door de Curte de Apel București is bevestigd – volgens welke de SNAM op grond van artikel 20, leden 1 en 2, van wet nr. 85/2003 het recht heeft om te verzoeken de vergunningen steeds met vijf jaar te verlengen, en door die voortdurende verlenging een uit die rechtstreekse gunning voortvloeiend exploitatierecht voor onbepaalde tijd geniet, ook aan het Unierecht moet worden getoetst.
- 13 In feite heeft de SNAM een machtspositie, aangezien zij een bijzonder en uitsluitend recht behoudt op toegang tot de hulpbronnen die in 1998 werden geëxploiteerd. Volgens verzoekster zijn de nationale bepalingen die deze situatie mogelijk maken echter in strijd met de artikelen 106, lid 1, en 102 VWEU. De betrokken nationale bepalingen hebben niet alleen bijzondere en uitsluitende rechten in stand gehouden, maar hebben ook tot misbruik van een machtspositie geleid.
- 14 Bovendien werpt de betrokken nationale regeling in het licht van artikel 16 van het Handvest en de artikelen 49 en 119 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 3 van richtlijn 2009/54/EG, hinderpalen op voor de toegang van andere ondernemingen tot de markt en vormt zij een beperking van de vrijheid van vestiging die niet gerechtvaardigd lijkt.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 15 Volgens de verwijzende rechter is in de onderhavige zaak de vraag aan de orde of het is toegestaan dat door verlenging (in feite zonder temporele beperking) rechtstreeks verleende vergunningen in stand worden gehouden (zonder aanbestedingen uit te schrijven), en dus de mededinging op die markt wordt verstoord (aangezien SNAM een machtspositie heeft doordat zij een bijzonder en exclusief recht blijft houden op toegang tot de hulpbronnen die in 1998 werden geëxploiteerd).
- 16 Na achtereenvolgens de begrippen „openbaar bedrijf” en „uitsluitende rechten” te hebben geanalyseerd, stelt de Înalta Curte de Casație și Justiție vast dat artikel 106 VWEU op de onderhavige zaak van toepassing is.
- 17 Ten eerste beklemtoont de verwijzende rechter met betrekking tot het eerste begrip namelijk dat de SNAM een handelsvennootschap op aandelen is, een Roemeense rechtspersoon waarvan het kapitaal volledig in handen van de staat is, zodat zij kan worden aangemerkt als een „openbaar bedrijf”.

- 18 Ten tweede, wat het tweede bovenvermelde begrip betreft, bieden artikel 10 van wet nr. 61/1998 en vervolgens wet nr. 85/2003 in theorie weliswaar de mogelijkheid tot toegang tot de bronnen van mineraalwater, maar wordt deze mogelijkheid in werkelijkheid beperkt door het voortduren van de vergunningen die op grond van artikel 46 van wet nr. 61/1998 bij voorrang aan de SNAM zijn verleend. Door de onbeperkte en opeenvolgende verlengingen met periodes van vijf jaar van een aan de SNAM verleend voorrecht verkrijgt zij een bijzonder en uitsluitend recht en wordt tegelijkertijd de markttoegang voor andere ondernemingen belemmerd, een aspect dat ook de Consiliul Concurenței (Roemeense mededingingsautoriteit) heeft benadrukt in het verslag dat zij naar aanleiding van een sectoraal onderzoek naar de markt voor de exploitatie van bronnen van natuurlijk mineraalwater in Roemenië heeft opgesteld.
- 19 Mede gelet op de punten 41-47 van het arrest van 17 juli 2014, Commissie/DEI, (C-553/12 P), stelt de verwijzende rechter vast dat er ernstige twijfel bestaat over de vraag of de nationale regeling inzake de verlenging van de betrokken vergunningen in overeenstemming is met het Unierecht op het gebied van mededinging, vrijheid van vestiging en de vrije uitoefening van een handelsactiviteit onder gelijke voorwaarden.