

Asia C-510/22

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

28.7.2022

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Înalta Curte de Casație și Justiție

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

14.6.2022

Valittaja:

Romaqua Group SA

Vastapuolet:

Societatea Națională a Apelor Minerale

Agenția Națională pentru Resurse Minerale

Pääasian kohde

Valitus, jossa valittajana on Romaqua Group SA ja vastapuolina Societatea Națională a Apelor Minerale SA (kansallinen kivennäisvesiyhtiö, SNAM) ja Agenția Națională pentru Resurse Minerale (kansallinen mineraaliesiintymien virasto, ANRM) ja jolla haetaan muutosta Curtea de Apel București – Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscalin (Bukarestin ylioikeus, Romania – hallinnollisia ja vero-oikeudellisia riita-asioita käsittelevä 8. jaosto) 11.6.2019 antamaan tuomioon.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

SEUT 267 artiklan nojalla pyydetään ennakkoratkaisua SEUT 106 artiklan 1 kohdan, SEUT 49 ja SEUT 119 artiklan sekä direktiivin 2009/54/EY 3 artiklan tulkinnasta.

Ennakkoratkaisukysymykset

Onko SEUT 106 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla pidetään voimassa kokonaan valtion omistuksessa olevalle yhtiölle alun perin ja suoraan ilman tarjouskilpailua myönnettyt oikeudet hyödyntää kivennäisvesilähteitä jatkamalla (valtionyhtiön hallussa olevien) yksinoikeuksien voimassaoloa toistuvasti ja rajoittamattomasti?

Onko perusoikeuskirjan 16 artiklaa, SEUT 49 artiklaa, SEUT 119 artiklaa ja luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta annetun direktiivin 2009/54/EY 3 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä edellä mainitulle, pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla rajoitetaan perusteettomasti kaupallisen toiminnan harjoittamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta?

Unionin oikeussäännöt ja oikeuskäytäntö, joihin viitataan

SEUT 49 ja SEUT 102 artikla, SEUT 106 artiklan 1 kohta ja SEUT 119 artiklan 1 kohta.

Euroopan unionin perusoikeuskirja, 16 artikla.

Luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta 18.6.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/54/EY; johdanto-osan viides perustelukappale ja 3 artikla.

Tuomio 17.7.2014, komissio v. DEI (C-553/12 P), 41–47 kohta.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Kaivoslaki nro 61/1998

46 §: ”(1) Julkiset laitokset, kansalliset kaivosyhtiöt ja kaupalliset yhtiöt jatkavat toimintaansa ainoastaan sellaisilla niiden hallinnassa olevilla alueilla, joilla ne tämän lain julkaisupäivänä harjoittavat jo tarvittavan luvan nojalla malminetsintään, kehittämiseen tai hyödyntämiseen liittyvää toimintaa.

(2) Kaivostoimintaa harjoittavien julkisten laitosten, kansallisten kaivosyhtiöiden ja kaupallisten yhtiöiden on 90 päivän kuluessa tämän lain voimaantulosta määritettävä edellä 1 momentissa tarkoitettujen alueiden malminetsintä-, kehitys- ja hyödyntämisalueiden rajat ja jätettävä toimivaltaiselle viranomaiselle hakemus niiden hallinta- tai käyttöoikeuden saamiseksi tämän lain mukaisesti.”

Kaivoslaki nro 85/2003, jolla kumottiin laki nro 61/1998

20 §:n 2 momentti: ”Käyttöoikeus myönnetään enintään 20 vuodeksi, ja sitä voidaan jatkaa viisi vuotta kerrallaan.”

60 §:n 1 momentti: ”Voimassa olevien käyttöoikeussopimusten määräykset pysyvät voimassa kyseisten sopimusten koko voimassaoloajan ja niiden tekohetkellä vahvistetuin edellytyksin.”

Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) ratkaisu nro 136/2001, jossa katsottiin, että käyttöoikeusjärjestelmää koskevan lain nro 219/1998 40 §:n 1 momentin ensimmäinen virke oli perustuslain vastainen siltä osin kuin siinä velvoitettiin paikallisviranomaiset luovuttamaan käyttöoikeussopimuksella suoraan tietyille oikeushenkilöille paikallisesti merkittävää julkista omaisuutta tai julkisia toimintoja ja palveluita.

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Regia Autonomă a Apelor Minerale din România (Romanian kivennäisvesistä vastaava riippumaton julkisia palveluja tuottava yritys) uudelleenjärjestelyn yhteydessä perustettiin hallituksen päätöksellä nro 786/1997 kaupallinen osakeyhtiö SNAM, joka on kokonaan valtio-omisteinen romanialainen oikeushenkilö. Sen toimialana on ”yhtiön hallinnoitaviksi uskottujen vesivarastojen käyttökelpoisten kivennäisaineiden hyödyntäminen ja tunnetuksi tekeminen kaupallisten toimien, geologisten ja hydrogeologisten tutkimusten ja pullottamalla tapahtuvan hyödyntämisen avulla tai yhtiön omiin tuotteisiin liittyvien matkailu- ja kylpylätoimintojen, kuljetuksen, varastoinnin, jakelun ja kaupan pitämisen avulla”.
- 2 Vuonna 1999 tehdyillä peräkkäisillä hallituksen päätöksillä (nro 489/1999, 568/1999, 695/1999 ja 1020/1999) hyväksyttiin se, että ANRM (joka hallinnoi käyttöoikeussopimuksia) sai antaa SNAM:lle ilman tarjouskilpailua 20 vuoden ajaksi käyttöoikeussopimukset kaikkiin niihin kivennäisvesivaroihin, jotka tuolloin olivat toiminnassa Romaniassa (30 vesikerrostumaa).
- 3 Romaqua Group SA vaati 19.7.2016 ANRM:ltä, että Borsecin ja Stâncenin alueiden käyttöoikeussopimukset siirrettäisiin välittömästi ja että kun SNAM:lle aiemmin ilman tarjouskilpailua annettujen käyttöoikeussopimusten voimassaolo vuonna 2018 päättyisi, ANRM ei enää jatkaisi niitä vaan järjestäisi julkisen kilpailun uusista käyttöoikeussopimuksista voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.
- 4 ANRM kieltäytyi hyväksymästä näitä vaatimuksia. Se korosti, että ainoastaan SNAM saattoi, ANRM:ltä suostumuksen saatuaan, siirtää käyttöoikeussopimukset ja että julkinen kilpailu voitaisiin järjestää ainoastaan siinä tapauksessa, ettei SNAM hakisi jatkoa nykyisille käyttöoikeussopimuksille. Jatkoa on mahdollista hakea viiden vuoden välein, eikä ANRM voinut evätä tällaista hakemusta.

- 5 SNAM puolestaan ilmoitti, ettei se ollut kiinnostunut siirtämään kahdella käyttöoikeussopimuksella saamiaan oikeuksia ja velvollisuuksia.
- 6 Romaqua Group SA nosti 2.11.2016 Curtea de Apel Bucureștissa (Bukarestin ylioikeus, Romania) kanteen, jolla se haastoi ANRM:n oikeuteen. Romaqua Group SA vaati, että tuomioistuin vahvistaisi ANRM:n toimineen perusteettomasti sen kieltäytyessä hyväksymästä kantajan vaatimusta ja velvoittaisi ANRM:n käynnistämään julkisen kilpailun käyttöoikeuksien myöntämisestä seuraavalle kaudelle vuoden 2018 lopussa, jolloin SNAM:n kanssa tehtyjen, kivennäisvesien hyödyntämistä koskevien käyttöoikeussopimusten nro 331/1999 (Borsecin alue) ja nro 585/1999 (Stâncenin alue) voimassaolo päättyisi, voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.
- 7 Kanteen perusteluissa Romaqua Group SA totesi, että vaikka voimassa olevassa lainsäädännössä edellytettiin kilpailun järjestämistä, ANRM antoi edellä 2 kohdassa tarkoitettut käyttöoikeussopimukset SNAM:lle ilman tarjouskilpailua käyttöoikeusjärjestelmästä annetun lain nro 219/1998 40 §:n 1 momentin mukaisesti.
- 8 Sen jälkeen, kun perustuslakituumioistuin oli ratkaisussaan nro 136/2001 todennut lain nro 219/1998 40 §:n 1 momentin perustuslain vastaiseksi ja kun voimaan oli tullut kaivoslaki nro 85/2003, jonka 18 §:n mukaan käyttöoikeussopimukset on tehtävä julkisen tarjouskilpailun voittajan kanssa, ANRM on tehnyt kivennäisvesien hyödyntämistä koskevia käyttöoikeussopimuksia muidenkin yhtiöiden kuin SNAM:n kanssa, mutta SNAM:illa on edelleen perusteettomasti määräävä asema kivennäisvesien hyödyntämismarkkinoilla.
- 9 Vastineessaan ANRM totesi, että käyttöoikeussopimukset tehtiin SNAM:n kanssa kaivoslain nro 61/1998 46 §:n nojalla, koska SNAM harjoitti louhintaa Borsecin ja Sâncrănenin alueilla.
- 10 Curtea de Apel București hyväksyi SNAM:n väliintulijaksi ja hylkäsi 11.6.2019 Romaqua Group SA:n kanteen katsoen, että asiassa oli sovellettava lain nro 61/1998 46 §:ää ja kaivoslain nro 85/2003 20 §:n 2 momenttia sekä hallituksen päätöksen nro 1208/2003, jolla hyväksyttiin kaivoslain nro 85/2003 soveltamista koskevat säännöt, 32 §:n 1 momenttia.
- 11 Romaqua Group SA valitti 11.6.2019 annetusta tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, Înalta Curte de Casație și Justițieen (ylin oikeus, Romania). Valituksessaan se väitti muun muassa, että valituksenalainen tuomio oli unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen vastainen, ja vaati, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittäisi Euroopan unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 12 Romaqua Group SA katsoo, että ANRM:n kantaa, jonka myös Curte de Apel București on vahvistanut ja jonka mukaan SNAM:lla on lain nro 85/2003 20 §:n 1 ja 2 momentin nojalla oikeus vaatia toistuvasti viiden vuoden välein jatkoa käyttöoikeussopimuksilleen siten, että SNAM:lla on tämän jatkomahdollisuuden ansiosta määräämättömän ajan hallussaan ilman tarjouskilpailua saatu käyttöoikeus, on arvioitava myös unionin oikeuden valossa.
- 13 SNAM:lla on Romaqua Group SA:n mukaan määräävä asema, koska sillä on erityinen ja yksinomainen pääsy luonnonvaroihin, joita hyödynnettiin vuonna 1998. Kantaja katsoo kuitenkin, että kaikki tämän tilanteen mahdollistavat kansalliset säännökset ovat ristiriidassa SEUT 106 artiklan 1 kohdan ja SEUT 102 artiklan kanssa. Kyseisillä kansallisilla säännöksillä ei ainoastaan ole pidetty voimassa erityisiä ja yksinomaisia oikeuksia, vaan ne ovat myös johtaneet määräävän aseman väärinkäyttöön.
- 14 Kun kyseistä kansallista lainsäädäntöä tarkastellaan siten, että otetaan huomioon perusoikeuskirjan 16 artikla sekä SEUT 49 ja SEUT 119 artikla luettuna yhdessä direktiivin 2009/54/EY 3 artiklan kanssa, voidaan lisäksi todeta, että se muodostaa esteen muiden yritysten markkinoille pääsulle ja rajoittaa sijoittautumisvapautta tavalla, joka ei vaikuta perustellulta.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 15 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan nyt tarkasteltavan asian kohteena on mahdollisuus säilyttää jatkomahdollisuuden avulla (tosiasiallisesti ilman minkäänlaista aikarajaa) suoraan (ilman tarjouskilpailua) myönnetty käyttöoikeudet ja siten kyseisiä markkinoita koskevan kilpailujärjestelmän vääristyminen (koska SNAM:lla on määräävä asema, kun se säilyttää erityisen ja yksinomaisen pääsyn luonnonvaroihin, joita hyödynnettiin vuonna 1998).
- 16 Arvioituaan peräkkäin ”julkisen yrityksen” ja ”yksinoikeuksien” käsitteitä Înalta Curte de Casație și Justiție toteaa, että nyt tarkasteltavaan asiaan sovelletaan SEUT 106 artiklan määräyksiä.
- 17 Ensimmäisen käsitteen osalta kyseinen tuomioistuin nimittäin yhtäältä korostaa, että SNAM on valtion kokonaan omistama kaupallinen osakeyhtiö ja romanialainen oikeushenkilö, jota voidaan näin ollen pitää ”julkisena yrityksenä”.
- 18 Jälkimmäisen käsitteen osalta se toisaalta katsoo, että vaikka lain nro 61/1998 10 § ja sittemmin laki nro 85/2003 jättävät teoriassa avoimeksi kivennäisvesivaroihin pääsyä koskevan mahdollisuuden, todellisuudessa tätä mahdollisuutta rajoittaa SNAM:lle sitä suosivasti lain nro 61/1998 46 §:n mukaisesti myönnettyjen käyttöoikeuksien jatkuvuus. Mahdollisuus jatkaa SNAM:lle myönnettyä etuoikeutta rajoittamattomasti ja toistuvasti viiden vuoden välein antaa SNAM:lle erityisen ja yksinomaisen oikeuden ja luo samalla esteitä muiden yhtiöiden

markkinoille pääsulle, mitä seikkaa myös Romanian kilpailuneuvosto (Consiliul Concurenței) korosti Romanian luonnollisten kivennäisvesivarojen hyödyntämisen markkinoita koskevasta toimialatutkimuksesta laatimassaan raportissa.

- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, joka ottaa huomioon myös 17.7.2014 annetun tuomion komissio v. DEI (C-553/12 P) 41–47 kohdan, toteaa, että esiin on noussut vakavia epäilyjä kyseisten käyttöoikeussopimusten jatkamista koskevan kansallisen sääntelyn yhteensopivuudesta kilpailua, sijoittautumisvapautta ja liiketoiminnan yhdenvertaisen harjoittamisen vapautta koskevan unionin oikeuden kanssa.

TYÖASIAKIRJA