UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

12 päivänä heinäkuuta 2012*

Kilpailu — SEUT 102 artikla — Yrityksen käsite — Tietokantaan tallennetut yritysrekisterin tiedot — Kyseisten tietojen kerääminen ja käyttöön antaminen korvausta vastaan — Sen merkitys, että viranomaiset kieltäytyvät sallimasta mainittujen tietojen uudelleenkäytön — Direktiivin 96/9/EY 7 artiklassa säädetty sui generis -oikeus

Asiassa C-138/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Oberster Gerichtshof (Itävalta) on esittänyt 28.2.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.3.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Compass-Datenbank GmbH**

vastaan

**Itävallan valtio,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis ja D. Šváby,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 2.2.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Compass-Datenbank GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt F. Galla,

— Itävallan tasavalta, asiamiehinään C. Pesendorfer ja G. Kunnert,

— Bundeskartellanwalt, asiamiehenään A. Mair,

— Irlanti, asiamiehenään D. O'Hagan, avustajanaan P. Dillon Malone, BL,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään C. Wissels ja J. Langer,

— Puolan hallitus, asiamiehinään M. Szpunar ja B. Majczyna,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Portugalin hallitus, asiamiehenään L. Inez Fernandes,

— Euroopan komissio, asiamiehinään M. Kellerbauer, R. Sauer ja P. Van Nuffel,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.4.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 102 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Compass-Datenbank GmbH (jäljempänä Compass-Datenbank) ja Itävallan valtio ja jossa on kyse tietokantaan tallennettujen yritysrekisterissä (jäljempänä Firmenbuch) olevien tietojen käyttöön antamisesta.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

3 Niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 58 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi, 9.3.1968 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin 68/151/ETY (EYVL L 65, s. 8), sellaisena kuin se on muutettuna 15.7.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/58/EY (EUVL L 221, s. 13), 2 artiklassa luetellaan asiakirjat ja tiedot, jotka on julkistettava yhtiöiden osalta.

4 Direktiivin 68/151, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2003/58, 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jokaisessa jäsenvaltiossa on oltava kullekin siellä rekisteröidylle yhtiölle joko keskusrekisterissä, kaupparekisterissä tai yhtiörekisterissä oma asiakirjavihkonsa.

2. Kaikki asiakirjat ja tiedot, jotka on 2 artiklan mukaan julkistettava, on otettava asiakirjavihkoon tai merkittävä rekisteriin; rekisterimerkintöjen perusteiden on aina ilmettävä asiakirjavihkosta.

– –

3. Edellä 2 artiklassa tarkoitetuista asiakirjoista ja tiedoista on hakemuksesta annettava jäljennökset tai jäljennöksiä. Viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen pyynnön voi esittää rekisterille valintansa mukaan joko paperilla tai sähköisessä muodossa.

– –

Hinta, joka 2 artiklassa tarkoitetuista asiakirjoista ja tiedoista paperilla tai sähköisessä muodossa annettavista jäljennöksistä peritään, ei saa olla niistä aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia suurempi.

– –”

5 Tietokantojen oikeudellisesta suojasta 11.3.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/9/EY (EYVL L 77, s. 20) 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä ”tietokannan valmistajalla” olevasta sui generis -oikeudesta ”kieltää sellaisen tietokannan, jonka sisällön

kerääminen, varmistaminen tai esittäminen merkitsee määrällisesti ja/tai laadullisesti huomattavaa investointia, koko sisällön tai laadullisesti ja/tai määrällisesti arvioituna olennaisen osan kopiointi ja/tai uudelleenkäyttö”.

6 Julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä 17.11.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/98/EY (EUVL L 345, s. 90; jäljempänä uudelleenkäyttödirektiivi) johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yksi sisämarkkinoiden toteuttamisen tärkeimmistä tavoitteista on luoda edellytykset, joilla edistetään yhteisön laajuisten palvelujen kehittämistä. Julkisen sektorin tieto on tärkeä raaka-aine digitaalisissa sisältötuotteissa ja -palveluissa, ja siitä tulee yhä merkittävämpi sisällönlähde langattomien sisältöpalvelujen kehittyessä. Myös laaja rajat ylittävä maantieteellinen kattavuus on olennainen tekijä tässä yhteydessä. Laajentamalla mahdollisuuksia käyttää uudelleen julkisen sektorin tietoja olisi sallittava muun muassa, että eurooppalaiset yhtiöt voivat hyödyntää näiden tietojen antamia mahdollisuuksia ja myötävaikuttaa taloudelliseen kasvuun ja työpaikkojen luomiseen.”

7 Uudelleenkäyttödirektiivin johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tähän direktiiviin ei sisälly velvoitetta sallia asiakirjojen uudelleenkäyttö. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä jää jäsenvaltion tai asianmukaisen julkisen sektorin elimen tehtäväksi. Tätä direktiiviä olisi sovellettava asiakirjoihin, jotka ovat saatavilla uudelleenkäyttöä varten, kun julkisen sektorin elimet antavat tietojen käyttölupia taikka myyvät, jakelevat, vaihtavat tai julkaisevat tietoja. – –.”

8 Uudelleenkäyttödirektiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä vahvistetaan vähimmäissäännöt jäsenvaltioiden julkisen sektorin elinten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytölle sekä käytännön keinot niiden uudelleenkäytön helpottamiseksi.”

9 Uudelleenkäyttödirektiivin 2 artiklan 4 kohdan mukaan julkisen sektorin hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytöllä tarkoitetaan sitä, että ”luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt käyttävät julkisen sektorin elinten hallussa olevia asiakirjoja kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin, jotka poikkeavat alkuperäisestä julkisesta tehtävästä, jota varten asiakirjat tuotettiin”.

*Itävallan oikeus*

10 Yritysrekisterilain (Firmenbuchgesetz, jäljempänä FBG) 1 §:n mukaan Firmenbuchin tarkoituksena on yritysrekisterilain tai muiden lainsäännösten nojalla rekisteröintivelvoitteen piiriin kuuluvien tietojen rekisteröiminen ja saattaminen yleisön saataville. Firmenbuchiin on rekisteröitävä kaikki FBG:n 2 §:ssä tarkoitetut oikeussubjektit, kuten yksittäiset liikkeenharjoittajat ja siinä luetellut eri yhtiömuodot.

11 Kaikkien näiden oikeussubjektien on ilmoitettava Firmenbuchiin tietyt FBG:n 3 §:ssä luetellut tiedot, kuten toiminimi, oikeudellinen muoto, kotipaikka, toimialan lyhyt kuvaus, mahdolliset sivuliikkeet, niiden henkilöiden nimi ja syntymäaika, jotka ovat oikeutettuja edustamaan oikeussubjektia, ja edustusoikeuden alkaminen ja luonne sekä selvitystila tai maksukyvyttömyysmenettelyn aloittaminen.

12 FBG:n 4–7 §:ssä säädetään erityisistä rekisteröintivaatimuksista. Myös rekisteröityjen tietojen muutoksista on kyseisen lain 10 §:n mukaan ilmoitettava viipymättä. Mainitun lain 24 §:n mukaan on mahdollista määrätä hallinnollisia sakkoja sen takaamiseksi, että ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat tiedot toimitetaan kokonaisuudessaan hyvissä ajoin.

13 FBG:n 34 §:n mukaan jokaisella on lupa tehdä Firmenbuchissa olevista tiedoista yksittäistiedusteluja sähköisellä tiedonsiirrolla teknisten ja henkilökohtaisten mahdollisuuksiensa mukaan.

14 Euroopan komission huomautuksista ilmenee, että virkavastuulain (Amtshaftungsgesetz) säännösten mukaan Itävallan valtio on vastuussa FBG:n nojalla toimitettujen tietojen paikkansapitävyydestä.

15 Yksittäistiedusteluista ja tietokantakohtaisista tiedusteluista maksettavat maksut on vahvistettu yritysrekisteritietokannasta annetulla asetuksella (Firmenbuchdatenbankverordnung, jäljempänä FBDV). Maksukeskusten perimien ja Itävallan valtiolle toimitettavien maksujen suuruus määräytyy tiedusteltujen tietojen luonteen perusteella.

16 FBDV:n 4 §:n 2 momentin mukaan lupa saada käyttää Firmenbuchia FBG:n 34 §:n ja sitä seuraavien pykälien mukaisesti ei anna tietoihin tutustumista koskevan oikeuden lisäksi oikeutta ryhtyä tietojen hyödyntämistoimiin. Kyseinen oikeus on tekijänoikeuslain (Urheberrechtsgesetz, jäljempänä UrhG) 76 c §:n ja sitä seuraavien pykälien säännösten, jotka on annettu direktiiviä 96/9 täytäntöönpantaessa, mukaan varattu Itävallan valtiolle tietokannan valmistajana. FBDV:n 4 §:n 1 momentin mukaan Firmenbuchin tietokanta on UrhG:n 76 c §:ssä tarkoitettu suojattu tietokanta. UrhG:n 76 d §:ssä tarkoitettujen kyseiseen tietokantaan liittyvien oikeuksien haltija on Itävallan valtio.

17 Julkisen sektorin elinten hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskeva liittovaltion laki (Bundesgesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen, jäljempänä IWG) annettiin uudelleenkäyttödirektiivin täytäntöönpanemiseksi. IWG:ssä säädetään mahdollisuudesta vedota yksityisoikeudelliseen asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevaan oikeuteen julkisen sektorin elimiä vastaan, jos kyseiset elimet antavat käyttöön asiakirjoja, joita voidaan käyttää uudelleen. Siinä vahvistetaan lisäksi kriteerit, joita sovelletaan määritettäessä korvaukset, joita tässä tarkoituksessa on mahdollista vaatia. Oikeus tutustua Firmenbuchissa oleviin tietoihin ei kuitenkaan kuulu kyseisen lain soveltamisalaan.

**Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

18 Compass-Datenbank on Itävallan oikeuden mukaan perustettu rajavastuuyhtiö, joka pitää taloustietokantaa tietopalvelujen tarjoamiseksi. Vuonna 1984 se alkoi luoda kyseisestä tietokannasta sähköistä versiota sellaisen kortiston pohjalta, jonka sisältö tarkistettiin, ja sitä korjattiin ja täydennettiin Firmenbuchista tehtyjen tiedustelujen avulla. Se sai Zentralblatt für Eintragungen in das Firmenbuch der Republik Österreich -nimisen virallisen lehden (yritysrekisteriin tehtyjä merkintöjä koskeva Itävallan tasavallan virallinen lehti) julkaisijana vuoteen 2001 saakka kyseiset tiedot Itävallan liittovaltion tietojenkäsittelykeskukselta ilman minkäänlaisia käyttörajoituksia. Se myös käytti kyseisiä tietoja muun muassa omaa tietokantaansa varten.

19 Tietopalvelujensa tarjoamiseksi Compass-Datenbankin on saatava päivittäin käyttöönsä ajantasaistetut Firmenbuch-otteet yrityksistä, jotka tekevät merkintöjä tai poistoja. Näin tarjotut tietopalvelut perustuvat Firmenbuchissa oleviin tietoihin, joihin lisätään tietoja, jotka perustuvat Compass-Datenbankin omien toimitusyksikköjen tekemiin hakuihin ja kauppakamareilta peräisin olevien kaltaisiin muihin tietoihin.

20 Itävallan valtio, joka pitää Firmenbuchia, antoi vuoden 1999 aikana tarjouspyyntömenettelyn jälkeen useiden yritysten tehtäväksi perustaa maksukeskuksia Firmenbuchiin sisältyvien tietojen toimittamiseksi maksua vastaan (jäljempänä maksukeskukset). Maksukeskukset varmistavat loppuasiakkaan ja Firmenbuchin tietokannan välisen yhteyden ja perivät maksut, jotka ne toimittavat Itävallan valtiolle. Komission mukaan ne voivat korvauksena toiminnoistaan periä loppuasiakkaalta kyseisten maksujen lisäksi kohtuullisen suuruisen lisäkorvauksen. Maksukeskukset ja niiden loppuasiakkaat eivät saa luoda omia kokoelmia, joissa toisinnetaan Firmenbuchin tiedot, tarjota itse mainittuja tietoja tai lisätä niiden sisältöön tai esitysmuotoon mainoksia.

21 Itävallan valtio nosti vuoden 2001 aikana Handelsgericht Wienissä (Wienin kauppatuomioistuin) kanteen, jossa vaadittiin muun maussa, että Compass-Datenbankia kielletään käyttämästä Firmenbuchin tietoja mukaan lukien niiden tallentaminen, toisintaminen tai niiden luovuttaminen kolmansille osapuolille. Oikeudenkäyntiasia, jonka Itävallan valtio oli pannut vireille Compass-Datenbankia vastaan, johti loppujen lopuksi Oberster Gerichtshofin (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) 9.4.2002 tekemään päätökseen, jossa tämä määräsi väliaikaisesti, ettei Compass-Datenbank saa käyttää Firmenbuchin tietokantaa oman tietokantansa päivittämiseksi eikä etenkään tallentaa tai muutoin toisintaa tietoja toimittaakseen ne edelleen kolmansille osapuolille, saattaakseen niitä kyseisten osapuolten saataville tai poimiakseen Firmenbuchista tietoja, jotka on tarkoitettu kolmansille osapuolille, jos mainittuja tietoja ei ole hankittu Itävallan valtiolle maksettua korvausta vastaan.

22 Ennakkoratkaisupyynnössä ei todeta, ovatko Itävallan tuomioistuimet tämän jälkeen ratkaisseet mainitun oikeusriidan pääasian osalta.

23 Ennakkoratkaisupyynnössä ei ole kuvattu sitä Compass-Datenbankin vireille panemaa erillistä tuomioistuinmenettelyä, joka on johtanut Oberster Gerichtshofin käsiteltäväksi saatettuun pääasiaan, mutta Itävallan tasavalta esittää kyseisen menettelyn eri vaiheet huomautuksissaan.

24 Compass-Datenbank nosti siten 21.12.2006 Landesgericht für Zivilrechtssachen Wienissä (Wienin siviiliasioita käsittelevä alueellinen tuomioistuin) Itävallan valtiota vastaan kanteen, jossa se vaati, että Itävallan valtio määrätään antamaan sen käyttöön IWG:n mukaisesti ja asianmukaista korvausta vastaan tietyt Firmenbuchissa olevat asiakirjat. Se vaati konkreettisesti oikeutta saada tutustua Firmenbuchin otteisiin, jotka sisältävät ajantasaistetut tiedot Firmenbuchiin rekisteröidyistä oikeussubjekteista, jotka on merkitty tai poistettu tiedustelua edeltävänä päivänä, ja Firmenbuchin otteisiin, jotka sisältävät arkistotietoja.

25 Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien hylkäsi Compass-Datenbankin vaatimukset 22.1.2008 antamallaan tuomiolla. Oberlandesgericht Wien (Wienin ylin alueellinen tuomioistuin) pysytti kyseisen hylkäämisen 19.12.2008 antamallaan tuomiolla.

26 Myös Oberster Gerichtshof, jolta kyseiseen tuomioon haettiin muutosta, katsoi 14.7.2009 antamassaan päätöksessä, ettei Compass-Datenbank voinut johtaa mitään oikeuksia IWG:stä. Se oli kuitenkin sitä mieltä, että Compass-Datenbankin esittämissä perusteluissa oli seikkoja, joiden nojalla oli mahdollista katsoa, että kyseinen yritys voi nojautua kilpailuoikeuden säännöksiin ja analogisesti IWG:n korvauksia koskeviin säännöksiin. Se kumosi näin ollen aikaisemmat päätökset ja antoi Landesgericht für Zivilrechtssachen Wienin tehtäväksi pyytää Compass-Datenbankia ilmoittamaan, vetoaako se kysymyksessä olevassa menettelyssä IWG:hen perustuviin oikeuksiinsa vai kilpailuoikeuteen perustuviin oikeuksiinsa.

27 Compass-Datenbank, jolta asiaa tiedusteltiin, totesi Landesgericht für Zivilrechtssachen Wienissä vetoavansa nimenomaisesti kilpailuoikeuden säännöksiin ja analogisesti IWG:n korvauksia koskeviin sääntöihin, ja se muutti vaatimuksiaan tämän mukaisesti. Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien totesi 17.9.2009 tekemällään päätöksellä, ettei sillä ollut toimivaltaa, ja siirsi asian Oberlandesgericht Wieniin, joka on kilpailuasioissa toimivaltainen tuomioistuin.

28 Compass-Datenbank vaati Oberlandesgericht Wienissä, että Itävallan valtio määrätään antamaan sen käyttöön Firmenbuchin ajan tasalla olevat asiakirjat, joissa on kaikki Firmenbuchin otteet yrityksistä, jotka on merkitty tai poistettu tätä käyttöön antamista edeltävänä päivänä, ”asianmukaista korvausta” vastaan. Compass-Datenbankin vaatimus perustui olennaisilta osin väitteeseen, jonka mukaan Itävallan tasavallan on SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna määräävässä markkina-asemassa olevana yrityksenä toimitettava sille Firmenbuchin tiedot niin kutsutun essential facilities -teorian nojalla.

29 Oberlandesgericht Wien hylkäsi Compass-Datenbankin kanteen 8.3.2010 tekemällään päätöksellä. Compass-Datenbank valitti kyseisestä päätöksestä Oberster Gerichtshofiin. Viimeksi mainittu tuomioistuin huomauttaa ennakkoratkaisupyynnössä, että SEUT 102 artiklassa vahvistettu määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskeva kielto koskee yrityksiä – julkiset yritykset mukaan lukien – siltä osin kuin ne harjoittavat taloudellista toimintaa. Se huomauttaa, että asiassa 118/85, komissio vastaan Italia, 16.6.1987 annetun tuomion (Kok., s. 2599, 7 kohta) sekä yhdistetyissä asioissa C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK-Bundesverband ym., 16.3.2004 annetun tuomion (Kok., s. I-2493, 58 kohta) mukaan oikeussubjektia voidaan pitää yrityksenä ainoastaan sen toiminnan tietyn osan osalta, jos kyseinen toiminnan osa voidaan luokitella taloudelliseksi, mutta että asiassa C-343/95, Diego Calì & Figli, 18.3.1997 annetun tuomion (Kok., s. I-1547) mukaan yrityksinä ei sitä vastoin voida pitää valtion elimiä, jos – ja siltä osin kuin – ne toimivat viranomaisina.

30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että pääasiassa esiin tuleva ensimmäinen kysymys koskee sitä, harjoittaako viranomainen julkisen vallan piiriin kuuluvaa toimintaa silloin, kun se ”monopolisoi” tietoja, jotka on lain mukaan merkittävä rekisteriin ja julkistettava, kokoamalla ne erityissäädöksellä suojattuun tietokantaan. Se, että Itävallan valtio, joka vetoaa pääasiassa kyseessä olevalla tietokannalla immateriaalioikeuden nojalla olevaan suojaan, ei vetoa julkisoikeudellisiin vaan yksityisoikeudellisiin säännöksiin, on ristiriidassa sen kanssa, että sen toiminta luokiteltaisiin julkisen vallan käytön piiriin kuuluvaksi toiminnaksi. Mainittu tuomioistuin huomauttaa, ettei Itävallan tasavalta toimi myöskään sellaisen yleisen edun mukaisesti, joka sen mukaan muodostuu mahdollisuudesta luoda kilpailun ansiosta monimuotoinen ja taloudellisesti edullinen tietopalvelujen tarjonta.

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että uudelleenkäyttödirektiivin johdanto-osan viidennen ja yhdeksännen perustelukappaleen mukaan julkiset tiedot ovat tärkeää raaka-ainetta digitaalisissa sisältötuotteissa ja -palveluissa ja eurooppalaisten yhtiöiden on sallittava hyödyntää mahdollisuuksiaan, mikä puoltaa tässä tapauksessa kilpailuoikeuden soveltamista, vaikka mainittu direktiivi ei sisälläkään velvoitetta sallia tietojen uudelleenkäyttö, vaan kyseinen päätös jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että jos pääasiassa kyseessä oleva Itävallan tasavallan toiminta on luonnehdittava taloudelliseksi, esiin tulee lisäksi kysymys siitä, onko yhdistetyissä asioissa C-241/91 P ja C-242/91 P, RTE ja ITP vastaan komissio, 6.4.1995 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-743) ja asiassa C-418/01, IMS Health, 29.4.2004 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-5039) vahvistettuja periaatteita (nk. essential facilities -teoriaa) sovellettava myös, vaikkei alkupään markkinoita ole, koska kyseiset tiedot on kerätty ja tallennettu viranomaistoiminnan yhteydessä. Mainittu tuomioistuin esittää kyseisen teorian soveltamista pääasian oikeudenkäyntiin puoltavat ja vastustavat perustelut.

33 Näissä olosuhteissa Oberster Gerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEUT 102 artiklaa tulkittava siten, että viranomainen harjoittaa liiketoimintaa, jos se tallentaa yritysten lakisääteisten ilmoitusvelvoitteiden nojalla ilmoittamat tiedot tietokantaan (Firmenbuchiin) ja antaa oikeuden tutustua niihin ja/tai teettää niistä jäljennöksiä maksua vastaan mutta kieltää muunlaisen käytön?

2) Jos ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan kieltävästi:

Onko kyse liiketoiminnasta, jos viranomainen kieltää tietokannan valmistajana sui generis -oikeuteensa vedoten käytön, joka menee tietojen tutustumisoikeuden myöntämistä ja jäljennösten teettämistä pidemmälle?

3) Jos ensimmäiseen tai toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko SEUT 102 artiklaa tulkittava siten, että [edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa RTE ja ITP vastaan komissio annetun tuomion ja asiassa IMS Health annetun tuomion] periaatteita (nk. essential facilities -teoriaa) on sovellettava myös silloin, kun alkupään markkinoita ei ole, sillä suojatut tiedot on kerätty ja tallennettu tietokantaan (Firmenbuchiin) viranomaistoiminnan yhteydessä?”

**Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

*Ensimmäinen ja toinen kysymys*

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, onko sellainen viranomaisen toiminta, jossa yritysten lakisääteisten ilmoitusvelvoitteiden nojalla ilmoittamat tiedot tallennetaan tietokantaan, henkilöille, joita asia koskee, annetaan oikeus tutustua kyseisiin tietoihin ja/tai jossa kyseisistä tiedoista teetetään jäljennöksiä paperilla maksua vastaan mutta jossa kielletään kaikki mainittujen tietojen muunlainen käyttö, koska kyseinen viranomainen vetoaa muun muassa sille kysymyksessä olevan tietokannan valmistajana myönnettyyn sui generis -suojaan, taloudellista toimintaa siten, että mainittua viranomaista on pidettävä kyseisen toiminnan yhteydessä SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä.

35 Oikeuskäytännöstä ilmenee tästä, että unionin oikeuden kilpailusääntöjä sovellettaessa yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (ks. mm. asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok., s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta ja yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993, Kok., s. I-637, Kok. Ep. XIV, s. I-27, 17 kohta). On huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (asia C-82/01 P, Aéroports de Paris v. komissio, tuomio 24.10.2002, Kok., s. I-9297, 79 kohta; asia C-49/07, MOTOE, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4863, 22 kohta ja asia C-437/09, AG2R Prévoyance, tuomio 3.3.2011, Kok., s. I-973, 42 kohta). Valtio itse tai valtion elin voivat siis toimia yrityksenä (ks. vastaavasti asia 41/83, Italia v. komissio, tuomio 20.3.1985, Kok., s. 873, 16–20 kohta).

36 Toiminnat, jotka liittyvät julkisen vallan käyttöön, eivät sitä vastoin ole luonteeltaan taloudellisia toimia, jotka oikeuttaisivat EUT-sopimuksessa määrättyjen kilpailusääntöjen soveltamisen (ks. vastaavasti asia 107/84, komissio v. Saksa, tuomio 11.7.1985, Kok., s. 2655, 14 ja 15 kohta; asia C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio 19.1.1994, Kok., s. I-43, Kok. Ep. XV, s. I-1, 30 kohta ja em. asia MOTOE, tuomion 24 kohta).

37 Lisäksi oikeussubjektia ja muun muassa julkista yksikköä voidaan pitää yrityksenä yksinomaan sen toimintojen tietyn osan osalta, jos kyseistä osaa vastaavat toiminnat on luokiteltava taloudellisiksi toiminnoiksi (em. asia Aéroports de Paris v. komissio, tuomion 74 kohta ja em. asia MOTOE, tuomion 25 kohta).

38 Siltä osin kuin julkinen yksikkö harjoittaa taloudellista toimintaa, joka on erotettavissa sen julkisen vallan käytöstä, kyseinen yksikkö toimii näet tämän toiminnan osalta yrityksenä, mutta jos mainittu taloudellinen toiminta ei ole erotettavissa sen julkisen vallan käytöstä, kaikki mainitun yksikön harjoittamat toiminnat ovat toimintoja, jotka liittyvät tähän julkisen vallan käyttöön (ks. vastaavasti asia C-113/07 P, SELEX Sistemi Integrati v. komissio, tuomio 26.3.2009, Kok., s. I-2207, 72 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

39 Pelkästään sen perusteella, että julkisen yksikön tarjoama tuote tai palvelu, joka liittyy kyseisen yksikön julkisen vallan käyttöön, tarjotaan sellaista laissa säädettyä korvausta vastaan, jota kyseinen yksikkö ei ole määrittänyt suoraan tai välillisesti, ei sinällään voida myöskään katsoa, että harjoitettu toiminta on taloudellista toimintaa ja sitä harjoittava yksikkö on yritys (ks. vastaavasti em. asia SAT Fluggesellschaft, tuomion 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat sekä em. asia Diego Calì & Figli, tuomion 22–25 kohta).

40 Koko tämän oikeuskäytännön perusteella on huomautettava, että yrityksiä koskevien tietojen kerääminen laissa yrityksille asetetun ilmoitusvelvoitteen nojalla ja tähän liittyvät pakkokeinot kuuluvat julkisen vallan käyttöön. Tällainen toiminta ei siis ole taloudellista toimintaa.

41 Samoin toiminta, jossa näin kerätyt tiedot pidetään saatavilla ja yleisölle annetaan mahdollisuus tutustua niihin joko pelkällä tutustumisoikeuden myöntämisellä tai antamalla paperijäljennöksiä sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella, ei myöskään ole taloudellista toimintaa, koska tällaisia tietoja sisältävän tietokannan pitäminen ja sen antaminen yleisön käyttöön ovat kyseisten tietojen keräämiseen erottamattomasti liittyviä toimintoja. Mainittujen tietojen kerääminen tehtäisiin laajalti hyödyttömäksi, jos kyseiset tiedot luetteloivaa tietokantaa ei pidettäisi siten, että yleisö voi tutustua niihin.

42 Siitä, että tällaisessa tietokannassa olevat tiedot annetaan niiden henkilöiden, joita asia koskee, käyttöön korvausta vastaan, on todettava, että tämän tuomion 38 ja 39 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on niin, että jos asianomainen yksikkö ei suoraan tai välillisesti määritä kyseisten tietojen antamisesta yleisön käyttöön perittäviä kustannuksia tai maksuja vaan niistä säädetään laissa, tällaisen korvauksen perimisen ei voida katsoa olevan erotettavissa käyttöön antamisesta. Se, että Itävallan valtio perii kustannuksia tai maksuja mainittujen tietojen antamisesta yleisön käyttöön, ei ole omiaan muuttamaan kyseisen toiminnan oikeudellista luonnehdintaa, joten sitä ei voida pitää taloudellisena toimintana.

43 Tässä suhteessa on huomautettava, että ennakkoratkaisupäätöksessä olevien tietojen mukaan juuri Itävallan valtio pitää Firmenbuchia ja siihen perustuvaa tietokantaa, kun taas maksukeskukset, jotka valitaan tarjouskilpailun yhteydessä, varmistavat yhteyden loppuasiakkaan ja mainitun tietokannan välillä ja perivät FBDV:ssä säädetyt maksut, jotka ne toimittavat Itävallan tasavallalle. Korvauksena näistä toiminnoista maksukeskukset voivat komission mukaan periä loppuasiakkaalta näiden maksujen lisäksi kohtuullisen suuruisen lisäkorvauksen.

44 On siis tärkeää, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 29 kohdassa todennut, ettei Itävallan valtion toimintoja itsessään sekoiteta maksukeskusten toimintoihin. Pääasiassa näet on kyse juuri Itävallan valtion toiminnoista eikä maksukeskusten toiminnoista.

45 Itävallan tasavalta on suullisessa käsittelyssä todennut, että maksukeskukset valitaan yksinomaan laadullisten kriteerien mukaan eikä hintatarjouksen perusteella, eikä niiden määrää ole rajoitettu. Jos näin on – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava – ainoa korvaus, jonka viranomaiset perivät pääasiassa kyseessä olevassa tietokannassa olevien tietojen saatavilla pitämisestä ja niiden yleisön käyttöön antamisesta maksukeskuksen välityksellä, muodostuu FBDV:ssä säädetyistä maksuista.

46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta myös viranomaisen toiminnasta, jossa maksukeskuksia ja niiden loppuasiakkaita kielletään käyttämästä uudelleen kyseisen viranomaisen keräämiä ja sen Firmenbuchin kaltaiseen julkiseen tietokantaan luetteloimia tietoja omien tietopalvelujensa tarjoamiseksi. Se kysyy erityisesti sitä, merkitseekö se, että mainittu viranomainen vetoaa sui generis -suojaan, joka sille on myönnetty tietokannan valmistajana direktiivin 96/6 7 artiklan perusteella, taloudellisen toiminnan harjoittamista.

47 Tästä on todettava, että julkinen yksikkö, joka luo tietokannan ja vetoaa tämän jälkeen immateriaalioikeuksiin ja etenkin edellä mainittuun sui generis -oikeuteen tarkoituksenaan suojata tietokantaan luetteloituja tietoja, ei toimi pelkästään tästä syystä yrityksenä. Tällainen yksikkö ei ole velvollinen sallimaan keräämiensä ja yleisön käyttöön antamiensa tietojen vapaata käyttöä. Kuten Itävallan tasavalta huomauttaa, viranomainen voi oikeutetusti katsoa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tietokantaan sisältyvien tietojen uudelleenkäyttö on tarpeen kieltää tai sen kansallisen oikeuden säännösten perusteella jopa pakko kieltää sen intressin suojelemiseksi, joka yhtiöillä ja muilla oikeussubjekteilla, jotka tekevät pyynnöstä laissa edellytettyjä rekisteri-ilmoituksia, on siihen, että niitä koskevia tietoja ei käytetä uudelleen kyseisen tietokannan ulkopuolella.

48 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee tästä, että Itävallan oikeudessa on voimassa Firmenbuchin tietojen uudelleenkäyttöä koskeva lakisääteinen rajoitus, koska FBDV:n 4 §:n 2 momentissa säädetään, että lupa saada tutustua Firmenbuchiin FBG:n 34 §:n ja sitä seuraavien pykälien mukaisesti ei anna tietoihin tutustumisen lisäksi oikeutta hyödyntää kyseisiä tietoja.

49 Sillä, että tietokannan tiedot annetaan käyttöön korvausta vastaan, ei ole mitään vaikutusta siihen, onko kyseisten tietojen uudelleenkäyttöä koskeva kielto luonteeltaan taloudellinen, jos kyseinen korvaus ei itsessään ole omiaan perustelemaan sitä, että asianomainen toiminta luokitellaan taloudelliseksi tämän tuomion 39 ja 42 kohdassa esitettyjen näkökohtien mukaisesti. Jos korvaus tietojen käyttöön antamisesta on rajallinen eikä sitä voida erottaa käyttöön antamisesta, immateriaalioikeuksiin vetoamista kyseisten tietojen suojaamiseksi ja erityisesti niiden uudelleenkäytön estämiseksi ei voida pitää taloudellisena toimintana. Tällainen vetoaminen ei näet tässä tilanteessa ole erotettavissa mainittujen tietojen käyttöön antamisesta.

50 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, voiko uudelleenkäyttödirektiivillä olla vaikutusta ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettavaan vastaukseen, ja tästä on lopuksi todettava, että kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen mukaan direktiiviin ei sisälly velvoitetta sallia asiakirjojen uudelleenkäyttö. Mahdollisuudesta tutustua Firmenbuchin tietoihin ei säädetä myöskään IWG:ssä, joka on laki, jolla Itävallan tasavalta pani uudelleenkäyttödirektiivin täytäntöön. Tästä seuraa, että kyseisellä direktiivillä ei ole merkitystä määritettäessä sitä, onko tietojen uudelleenkäyttöä koskevan luvan epääminen pääasian asiayhteydessä luonteeltaan taloudellista.

51 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että sellainen viranomaisen toiminta, jossa yritysten lakisääteisten ilmoitusvelvoitteiden nojalla ilmoittamat tiedot tallennetaan tietokantaan ja jossa henkilöille, joita asia koskee, annetaan oikeus tutustua kyseisiin tietoihin ja/tai jossa kyseisistä tiedoista teetetään jäljennöksiä paperilla, ei ole taloudellista toimintaa eikä kyseistä viranomaista ole näin ollen pidettävä tämän toiminnan yhteydessä SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä. Mainitun toiminnan oikeudellista luonnehdintaa ei ole omiaan muuttamaan se, että tietoihin tutustutaan ja/tai jäljennökset toimitetaan sellaista laissa säädettyä korvausta vastaan, jota asianomainen yksikkö ei ole määrittänyt suoraan tai välillisesti. Viranomainen ei lisäksi harjoita taloudellista toimintaa myöskään silloin, kun se kieltää näin kerättyjen ja yleisön käyttöön annettujen tietojen kaiken muunlaisen käytön vetoamalla sille kysymyksessä olevan tietokannan valmistajana direktiivin 96/9 7 artiklassa myönnettyyn sui generis -suojaan tai mihin tahansa muuhun immateriaalioikeuteen, eikä sitä ole siis tämän toiminnan yhteydessä pidettävä SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä.

*Kolmas kysymys*

52 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettu vastaus ja kolmannen kysymyksen toissijaisuus, kolmanteen kysymykseen ei ole tarvetta vastata.

## Oikeudenkäyntikulut

53 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Sellainen viranomaisen toiminta, jossa yritysten lakisääteisten ilmoitusvelvoitteiden nojalla ilmoittamat tiedot tallennetaan tietokantaan ja jossa henkilöille, joita asia koskee, annetaan oikeus tutustua kyseisiin tietoihin ja/tai jossa kyseisistä tiedoista teetetään jäljennöksiä paperilla, ei ole taloudellista toimintaa eikä kyseistä viranomaista ole näin ollen pidettävä tämän toiminnan yhteydessä SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä. Mainitun toiminnan oikeudellista luonnehdintaa ei ole omiaan muuttamaan se, että tietoihin tutustutaan ja/tai jäljennökset toimitetaan sellaista laissa säädettyä korvausta vastaan, jota asianomainen yksikkö ei ole määrittänyt suoraan tai välillisesti. Viranomainen ei lisäksi harjoita taloudellista toimintaa myöskään silloin, kun se kieltää näin kerättyjen ja yleisön käyttöön annettujen tietojen kaiken muunlaisen käytön vetoamalla sille kysymyksessä olevan tietokannan valmistajana tietokantojen oikeudellisesta suojasta 11.3.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/9/EY 7 artiklassa myönnettyyn sui generis -suojaan tai mihin tahansa muuhun immateriaalioikeuteen, eikä sitä ole siis tämän toiminnan yhteydessä pidettävä SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä.**

Allekirjoitukset