JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGES COSMAS
10 päivänä joulukuuta 1996 *

Sisällys

I — Alustavat huomiot ..... I - 1550

II — Asiaa koskevat oikeussäännöt ..... I - 1550

A — Yhteisön säännökset ..... I - 1550

B — Kansallinen lainsäädäntö ..... I - 1551

III — Tosiseikat ..... I - 1553

IV — Ennakkoratkaisukysymykset ..... I - 1554

V — Vastaukset ennakkoratkaisukysymyksiin ..... I - 1555

A — Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen ..... I - 1555

B — Pääasia ..... I - 1556

1) Onko SEPG yritys? ..... I - 1557

a) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ..... I - 1558

b) Harjoittaako SEPG taloudellista toimintaa? ..... I - 1562

c) Ennalta ehkäisevä ympäristönsuojelu julkisen vallan tehtäviin kuuluvana toimintana ..... I - 1565

2) Onko SEPG rikkonut perustamissopimuksen 86 artiklaa ja 90 artiklan 2 kohtaa? ..... I - 1568

a) Vastaus ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen: relevanttien markkinoiden rajaaminen ja sen tarkastelu, onko SEPG:llä määräävä markkina-asema ..... I - 1569

b) Vastaus toiseen ennakkoratkaisukysymykseen: määräävän markkina-aseman väärinkäyttö ..... I - 1572

i) 86 artiklan toisen kohdan a alakohdan rikkominen ..... I - 1573

ii) 86 artiklan toisen kohdan c alakohdan rikkominen ..... I - 1574

iii) 86 artiklan toisen kohdan d alakohdan rikkominen ..... I - 1574

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

c) Vastaus kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen: vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ..... I - 1575

3) Onko SEPG yritys, joka tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja? ..... I - 1576

VI — Ratkaisuehdotus ..... I - 1579

I — Alustavat huomiot

1. Tribunale di Genova on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskevat sitä, onko satamaviranomaisen sellaisen satama-alan yrityksen hyväksi perustama monopoli yhteisön lainsäädännön mukainen, joka tarjoaa saastumisen estämiseen liittyvää valvontaa ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamista koskevia palveluja Genovan satamassa.

2. Tämän asian ratkaisemiseksi on tarkasteltava kysymystä siitä, ovatko jäsenvaltioiden satamissa tarjotut pakolliset palvelut perustamissopimuksen 86 artiklan mukaisia. Tämä kysymys vastaa joiltakin osin saman kansallisen tuomioistuimen aikaisemmin esittämää ennakkoratkaisukysymystä, jota koskevan tuomion yhteisöjen tuomioistuin antoi 10.12.1991 asiassa Merci convenzionali porto di Genova [1] (jäljempänä asia Merci); asia koski sekä kansallisia säännöksiä että toiminnan järjestämistä Genovan satamassa.

3. Asia on tärkeä, koska se antaa mielestäni yhteisöjen tuomioistuimelle tilaisuuden osoittaa, missä määrin ympäristönsuojelu kuuluu julkisen vallan keskeisiin toimintoihin ja missä määrin yhtiön, jonka pääasiallisena tehtävänä on saastumisen ennalta ehkäiseminen, voidaan katsoa harjoittavan tämän perusteella julkisen vallan tehtäviä.

II — Asiaa koskevat oikeussäännöt

A — *Yhteisön säännökset*

4. Perustamissopimuksen 86 artiklassa kielletään sellainen määräävän markkina-aseman väärinkäyttö, joka saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ja todetaan sen olevan yhteismarkkinoille soveltumaton. Kyseisessä artiklassa määrätään seuraavaa:

"Yhteismarkkinoille soveltumatonta ja kiellettyä on yhden tai useamman yrityksen määräävän aseman väärinkäyttö yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

1 — Asia C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, tuomio 10.12.1991 (Kok. 1991, s. I-5889).

Tällaista väärinkäyttöä voi olla erityisesti:

a) kohtuuttomien osto- tai myyntiehtojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen;

b) — —

c) erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla;

d) sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen."

5. Perustamissopimuksen 90 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia ja joka on ristiriidassa tämän sopimuksen, etenkin sen 6 ja 85—94 artiklan määräysten kanssa.

2. Yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

3. — —"

B — *Kansallinen lainsäädäntö*

6. Genovan satamaa hoitaa julkinen yhteisö, Consorzio autonomo del Porto (jäljempänä CAP) [2], jolle on lainsäädännössä annettu sekä hallinnollisia että taloudellisia sataman hoitoon liittyviä tehtäviä.

7. CAP:n puheenjohtaja hyväksyi 1.7.1986 antamallaan määräyksellä nro 14 Porto

2 — CAP:n korvasi 30.12.1994 alkaen Autorità portuale (satamaviranomainen) satamahallinnon uudelleenjärjestelystä 28.1.1994 annetun lain nro 84 mukaisesti.

petroli di Genova-Multedon eli Genovan öljysataman (jäljempänä öljysatama) järjestystä ja turvallisuutta koskevat säännöt.

8. Edellä mainittuja sääntöjä muutettiin CAP:n puheenjohtajan 23.7.1991 antamalla määräyksellä nro 32, jolla luotiin pakolliset valvonta- ja hätätoimenpidepalvelut, joilla pyrittiin suojaamaan sataman merialuetta mahdolliselta hiilivetypäästöjen aiheuttamalta saastumiselta.

9. Palvelut annettiin CAP:n puheenjohtajan 30.8.1991 antamalla määräyksellä nro 1186 yksinoikeudella Servizi ecologici porto di Genova SpA:n (jäljempänä SEPG) hoidettavaksi.

10. CAP:n puheenjohtajan antaman määräyksen nro 32 1 §:ssä SEPG:lle annettiin seuraavat tehtävät:

"a. vesien jatkuva valvonta maihin tulleiden tai laituriin kiinnitettyjen säiliöalusten vuoksi, jotta voitaisiin välittömästi todeta mahdolliset tahalliset tai tuottamukselliset hiilivetypäästöt tai muiden saastuttavien aineiden päästöt;

b. lastauksen tai purkamisen yhteydessä ja kaikissa muissa mahdollisissa tilanteissa aiheutuneen saastumisen ollessa kyseessä riippumatta siitä, onko se peräisin aluksesta vai maista,

1) tapahtuman välitön ilmoittaminen toimivaltaisille viranomaisille, siten että samalla ilmoitetaan myös kaikki tapahtuman arviointiin vaikuttavat seikat;

2) kaikkiin tarvittaviin tai asianmukaisiin toimenpiteisiin ryhtyminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa päästöjen tai niihin liittyvien vaarojen kurissa pitämiseksi sekä päästöihin sisältyvien aineiden poistamiseksi tai vaarattomaksi tekemiseksi sekä kyseisten vesien täydelliseksi puhdistamiseksi, tämän kuitenkaan vaikuttamatta saastumisen aiheuttajille asetettavaan velvollisuuteen vastata näihin toimenpiteisiin liittyvistä kustannuksista".

11. CAP:n puheenjohtajan 30.8.1991 antamalla päätöksellä nro 1191 hyväksyttiin maksut, joita SEPG sai määrätä näistä palveluista aluksille, jotka käyttivät öljysataman laitteistoa; nämä maksut vahvistettiin suhteessa alusten vetoisuuteen ja kuljetettuihin määriin sekä toimenpiteen todelliseen kestoon. Tällä päätöksellä velvoitettiin kaikki sellaiset alukset, jotka aikoivat käyttää öljysataman laitteistoa öljy- tai petrokemian tuotteiden lastaukseen tai purkamiseen, riippumatta näiden alusten lähtösatamasta tai rekisteröintipaikasta, maksamaan korvauksena saastumisen estämiseen liittyvistä toimista summat, jotka niille asetetaan maksettaviksi SEPG:n lähettämissä laskuissa.

12. Edellä mainituissa CAP:n puheenjohtajan tekemissä päätöksissä ei kuitenkaan määrätty tariffin soveltamisesta öljysatamayhtiöön, jolle CAP oli antanut tehtäväksi öljytuotteiden, kemiallisten aineiden ja petrokemian tuotteiden tekniset lastaus- ja purkamistehtävät öljysatamassa.

III — Tosiseikat

13. Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö Diego Calì & Figli (jäljempänä Calì) harjoittaa petrokemian tuotteiden merikuljetuksia säiliöaluksilla kolmansien lukuun; se käytti useita kertoja vuosina 1992—1994 öljysataman läntisiä laitureita 2 ja 3 [3] asetonin purkamiseen. [4]

14. Ligurian rannikolla ei ole muita satamia kemianteollisuuden ja petrokemian tuotteiden lastausta ja purkamista varten. [5]

15. Purkamistoimintoja ei suorittanut Calì vaan Genovan öljysatamayhtiö. Calìn aluksissa oli kuitenkin saastumisen estämislaitteisto ja -järjestelmä.

16. SEPG lähetti Calìlle 8 708 928 Italian liiran (ITL) suuruisen laskun "tarjoamistaan palveluista". Calì kieltäytyi maksamasta tätä summaa todeten, että se ei ollut ikinä kääntynyt SEPG:n puoleen pyytääkseen minkäänlaisia saastumisen ennalta ehkäisemiseen liittyviä palveluja Genovan satamassa.

3 — Kansallinen tuomioistuin toteaa, että läntisiä laitureita 2 ja 3 käytetään ainoastaan petrokemian ja kemian tuotteiden lastaukseen ja purkamiseen, kun taas Alfa-, Beta-, Gamma- ja Delta-laitureita käytetään öljytuotteiden purkamiseen.

4 — Kuten komissio toteaa yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamiensa kirjallisten huomautusten 9 kohdassa, asetoni on voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaan tulenarkuutensa vuoksi vaarallinen kemiallinen tuote, mutta se ei saastuta merta.

5 — Kuten komissio toteaa kirjallisten huomautustensa 7 kohdassa, Genovan öljysatama on keskeisin Italian satamista strategisen asemansa ja käsiteltyjen tavaroiden suuren määrän vuoksi; tämä johtuu siitä, että se sijaitsee lähellä Koillis-Italian merkittäviä teollisuuskeskuksia. Komission esittämien tietojen mukaan vuonna 1993 öljytuotteet ja kemianteollisuuden tuotteet muodostivat enemmän kuin 50 prosenttia (23 830 000 tonnia 43 225 000 tonnista) Genovan rannikon rekisteröidystä tavaranvaihdosta. Komission mukaan käsiteltyjen tuotteiden määrä Genovan satamassa ylitti selvästi La Spezian, Livornon ja Savonan satamissa käsiteltyjen saman alan tuotteiden yhteismäärän. Komissio korostaa myös, että Genovan öljysatama on tärkein Italian satama öljytuotteiden osalta ja että tässä satamassa käsiteltyjen tuotteiden määrä vastaa 15:tä prosenttia koko maassa käsiteltyjen öljytuotteiden määrästä. Calìn mukaan vuonna 1995 enemmän kuin 50 prosenttia Genovan öljysatamassa käsitellyistä tuotteista oli öljytuotteita taikka kemian tai petrokemian tuotteita. Tarkemmin sanoen käsiteltyjen tuotteiden määrät olivat seuraavat: 27 417 550 tonnia öljytuotteita ja 1387 tonnia niihin liittyvää jätettä; 745 553 tonnia kemianteollisuuden tuotteita ja 622 tonnia niihin liittyvää jätettä.

17. SEPG sai 22.12.1994 Tribunale di Genovan presidentiltä määräyksen, jolla Calì velvoitettiin maksamaan edellä mainittu summa.

IV — Ennakkoratkaisukysymykset

18. Calìn vireille saattaman tämän maksumääräyksen riitauttamista koskevan oikeudenkäynnin yhteydessä Tribunale di Genova esitti yhteisöjen tuomioistuimelle 12.10.1995 tehdyllä päätöksellä seuraavat kolme ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Onko sellaisessa tapauksessa kyseessä 'määräävä markkina-asema yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla', jossa kansallisen satamaviranomaisen aloitteesta perustetun osakeyhtiön tehtäväksi on annettu huolehtia, ja se tosiasiassa huolehtiikin, tältä viranomaiselta saamansa hallinnollisen toimeksiannon perusteella öljytuotteiden lastaukseen ja purkamiseen erikoistuneen satama-alueen saastumisen estämistä koskevien palvelujen yksinomaisesta hallinnoinnista ja jossa osakeyhtiö perii palvelujen käyttäjiltä, eli aluksilta, jotka tulevat maihin lastaamaan ja purkamaan öljytuotteita, näihin palveluihin liittyvän maksun, josta satamaviranomainen on yksipuolisesti määrännyt aluksen vetoisuuden ja puretun tai lastatun tavaramäärän perusteella?

2) Ottaen huomioon kysymyksessä 1 selostetun tilanteen ja jos katsotaan, että kyseessä on määräävä markkina-asema yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, ovatko kyseessä perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettu määräävän aseman väärinkäyttö ja erityisesti tämän artiklan a, c ja d kohdassa tarkoitetut tilanteet ja niitä vastaavat menettelytavat, kun nämä palvelut on annettu yksinoikeudella yrityksen tehtäväksi ja tämä yritys perii (vaikka tämä perustuu toimeksiannon antaneen elimen päätökseen) maksuja,

— jotka ovat pakollisia ja jotka eivät riipu siitä, suoritetaanko valvontapalveluja- tai muita toimenpiteitä tosiasiallisesti, ja joita peritään sopimusehtojen mukaisesti ainoastaan sillä perusteella, että alus on kiinnitettynä öljysataman laituriin ja että tässä paikassa lastataan tai puretaan sekä öljytuotteita että kemian ja petrokemian tuotteita;

— joiden suuruus lasketaan ainoastaan alusten vetoisuuden ja kuljetettujen määrien perusteella ja jotka lasketaan toteutettujen toimenpiteiden keston perusteella mutta ei niiden luonteen tai laadun taikka tuotteen saastuttavuuden perusteella;

— jotka sen vuoksi, että ne rasittavat ainoastaan alusta (jota lastataan tai puretaan), eivät kohdistu siihen toimijaan, jolle kuuluu tarvittavien teknisten toimien toteuttaminen (tässä tapauksessa SpA Porto Petroli di

Genova ja tuotteiden vastaanottajalastaajat), eli tästä seuraa se, että toimija, joka vastaa saastumisen estämisestä aiheutuvista kustannuksista, ei ole sama kuin mahdollisen saastumisen aiheuttanut toimija;

— jotka aiheutuvat palveluista, jotka ovat tarpeettomia aluksen lastina olevan tavaran laadun vuoksi tai sen vuoksi, että aluksella on omat lastattavaa tai purettavaa tuotetta varten olevat saastumisen estämiseen tarvittavat laitteistot tai järjestelmät;

— jotka tarkoittavat sitä, että aluksen on vastattava kuljettajan ja satamahallinnosta vastaavan yhtiön välisessä maihintulosopimuksessa määrättyjen maksujen lisäksi rahaluontoisesta suorituksesta ja tähän liittyvistä kuluista, joilla ei ole mitään toiminnallista yhteyttä sopimuksen kohteen kanssa.

3) Jos katsotaan, että yhdessä tai useammassa kysymyksissä 1 ja 2 kuvatuista tapauksista on kyse perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetusta yrityksen määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä, saattaako tämä vaikuttaa unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan?"

V — Vastaukset ennakkoratkaisukysymyksiin

A — *Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen*

19. Maksumääräyksen riitauttamista koskevassa oikeudenkäynnissä Calì väitti, että vastattaessa sen esittämään vaatimukseen oli tehtävä valinta kahden mahdollisuuden välillä, joista toinen edellytti perustamissopimuksen 86 artiklan tulkintaa.

20. Calìn mukaan siinä tapauksessa, että Tribunale di Genova katsoo, että CAP:n päätöksiä on tulkittava siten, että niitä sovelletaan ainoastaan aluksiin, jotka lastaavat tai purkavat öljytuotteita öljysatamassa, eivätkä ne koske petrokemian tuotteiden vastaavia toimintoja, ennakkoratkaisu ei ole tarpeen vireillä olevan asian ratkaisemiseksi. Sitä vastoin vastaus on tarpeen, jos Tribunale katsoo, että tariffia, joka koskee SEPG:n öljysataman aluksille tarjoamia palveluja, sovelletaan erottelematta kaikkiin satamaan tuleviin aluksiin, riippumatta siitä, ovatko lastatut tai puretut tuotteet öljy- vai petrokemian tuotteita.

21. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo myös, että koska kansallinen tuomioistuin ei ole ratkaissut tätä tärkeää kansallisen

oikeuden kysymystä, ennakkoratkaisun pyytäminen yhteisöjen tuomioistuimelta ei ole tarpeen, koska tämä tarkoittaisi sitä, että yhteisöjen tuomioistuin antaisi ratkaisun hypoteettisesta asiasta, ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vetoaa tältä osin asiassa Meilicke 16.7.1992 annettuun tuomioon perustuvaan oikeuskäytäntöön. [6]

22. Mielestäni Calìn ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämiä väitteitä ei voida hyväksyä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisella tuomioistuimella on tiedossaan kaikki asiaan liittyvät tosiseikat ja vain se voi kunkin asian erityspiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä sen käsiteltäväksi saatetun asian kannalta. [7] Yhteisöjen tuomioistuin on myös useaan otteeseen korostanut, että perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitettu kansallisen tuomioistuimen harkintavalta "koskee myös sitä, missä oikeudenkäynnin vaiheessa ennakkoratkaisupyyntö on syytä esittää". [8]

23. Ottaen huomioon edellä mainittu oikeuskäytäntö ja se, että yhteisöjen tuomioistuimella on "tiedossaan tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, joiden perusteella se voi vastata sille esitettyihin kysymyksiin" [9], ei voida katsoa, ettei Tribunalen esittämillä kysymyksillä olisi merkitystä kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemisen kannalta. [10] Tämän vuoksi, kun "kyseiseen säännökseen tai määräykseen viittaaminen ei ole ilmeisen virheellistä" [11], yhteisöjen tuomioistuimen on tarkasteltava esitettyjä ennakkoratkaisukysymyksiä.

B — *Pääasia*

24. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään ennakkoratkaisukysymyksissä, että yhteisöjen tuomioistuin antaisi ratkaisunsa siitä, onko SEPG:n osalta kyse perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetusta määräävästä markkina-asemasta yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla ja saattaako se vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan.

25. Ensimmäinen kysymys, jota on selvennettävä, koskee sitä, voidaanko SEPG:tä pitää yhteisön kilpailuoikeudessa tarkoitettuna yrityksenä, ja jos näin on, kysymyksessä pyydetään yhteisöjen tuomioistuinta määrittelemään ne markkinat, joiden osalta se tutkii, onko SEPG:llä määräävä markkina-asema.

6 — Asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, 29—32 kohta).

7 — Ks. esim. asia C-67/91, Asociación Española de Banca Privada ym., tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4785, 25 kohta). Ks. myös asia 83/78, Pigs Marketing Board, tuomio 29.11.1978 (Kok. 1978, s. 2347, 25 kohta) ja asia C-127/92, Enderby, tuomio 27.10.1993 (Kok. 1993, s. I-5535, 10 kohta).

8 — Ks. tästä asia C-348/89, Mecanarte, tuomio 27.6.1991 (Kok. 1991, s. I-3277, 48 kohta) ja aikaisemmat asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery ym., tuomio 10.3.1981 (Kok. 1981, s. 735, 5 kohta ja sitä seuraavat kohdat) sekä asia 338/85, Pardini, tuomio 21.4.1988 (Kok. 1988, s. 2041, 8 kohta).

9 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Meilicke, tuomion 32 kohta.

10 — Ks. myös asia 14/86, Pretore di Salò v. X, tuomio 11.6.1987 (Kok. 1987, s. 2545, 16 kohta).

11 — Asia 13/68, Salgoil, tuomio 19.12.1968 (Kok. 1968, s. 661 ja 672).

1) *Onko SEPG yritys?*

26. Saksan hallitus ja Calì katsovat yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Merci [12] ja Corsica Ferries [13] annettuihin tuomioihin perustuvan oikeuskäytännön mukaan, että SEPG on yritys, jolla on määräävä markkina-asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla.

27. Calì katsoo, että CAP:n (julkisyhteisö, joka on antanut yksinoikeuden SEPG:lle) ja SEPG:n välinen suhde on hallinnollinen, mutta SEPG:n ja öljysataman käyttäjien välinen suhde perustuu pakolliseen sopimukseen, koska se ei perustu sopimuspuolten vapaaseen tahtoon vaan pakottaviin ohjeisiin, jotka on antanut satamaviranomainen eli CAP, joka asettaa tavarankuljettajalle velvollisuuden käyttää SEPG:n tarjoamia saastumisen estämiseen liittyviä palveluja.

28. Italian hallituksen mukaan SEPG:n yksinoikeudella harjoittamien palvelujen tarkoitus ja päämäärä osoittavat, että ne eroavat selvästi muista satamapalveluista, joista yhteisöjen tuomioistuimelle on esitetty aikaisemmin ennakkoratkaisupyynnöt asioissa Merci ja Corsica Ferries, koska tässä toiminnassa on kyse saastumisen estämisen valvonnasta ja sillä on tarkoitus varmistaa sataman turvallisuus ja suojella merellistä ympäristöä (Italian hallituksen esittämät huomautukset, 3 kohta).

29. SEPG katsoo, että tarjotessaan saastumisen valvontaan ja ennalta ehkäisemiseen liittyviä palveluja kaikille öljysatamaan tulleille aluksille se varmistaa sataman niin sanotun passiivisen turvallisuuden ja läheisen, tiheästi asutun Genovan kaupungin ja läheisten turistialueiden turvallisuuden. Päätöksestä, jolla vahvistetaan pakolliset laskuihin perustuvat satamaan tulleille aluksille osoitetut maksut, ei voi tehdä hallintovalitusta. SEPG toteaa, että onnettomuuden sattuessa saastumisen torjumiseksi toteutetut erityispalvelut eivät ole pakollisia, koska saastuttaja, sikäli kuin tämä pystytään tunnistamaan, voi omalla kustannuksellaan antaa näiden tekemisen haluamalleen yritykselle.

30. Näin ollen on tarkasteltava sitä, harjoittaako SEPG taloudellista toimintaa huolehtiessaan päätehtävästään eli saastumisen ennalta ehkäisemisestä öljysatamassa, joka siihen liittyvine laskutuksineen on tämän riita-asian perustana, jolloin SEPG:hen sovelletaan kilpailusääntöjä, kuten Saksan hallitus, komissio ja Calì väittävät. Toisena vaihtoehtona on, että katsotaan SEPG:n harjoittaman toiminnan liittyvän julkisen vallan etuoikeuksien käyttöön, kuten Ranskan hal-

12 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia Merci.

13 — Asia C-18/93, Corsica Ferries, tuomio 17.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1783).

litus ja SEPG väittävät huomautuksissaan; myös komissio viittaa tähän näkemysvaihtoehtoon esittämissään kirjallisissa huomautuksissa.

31. Ensin tarkastellaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka koskee yhteisön kilpailuoikeudessa yrityksinä pidettäviä yksikköjä, ja tämän jälkeen tarkastellaan sitä, voidaanko SEPG:tä pitää yrityksenä.

a) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö

32. Yhteisöjen tuomioistuimen puoleen on käännytty useita kertoja sen kysymyksen osalta, millaisia yksikköjä voidaan pitää yrityksinä, joihin näin ollen voidaan soveltaa yhteisön kilpailuoikeutta. Yhteisöjen tuomioistuin onkin todennut, että "yrityksen käsite käsittää kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt, riippumatta tämän yksikön oikeudellisesta asemasta tai toiminnan rahoittamisesta" [14]. Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut oikeuskäytännössään yrityksen käsitettä laajasti. Tämän vuoksi on ehdottoman tärkeää tarkastella sitä, liittyykö yksikön toimintaan tai hallinnollisen viranomaisen toimintaan julkisen vallan käyttöä vai voidaanko teollis- tai kaupallisluonteista taloudellista toimintaa "harjoittaa ainakin periaatteessa yksityisenä yrityksenä ja voittoa tavoitellen" [15].

33. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on tästä useita esimerkkejä. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa Höfner ja Elser, että Bundesanstalt für Arbeitia on pidettävä yrityksenä, koska tämä julkinen laitos harjoittaa työnvälitystä erillisenä taloudellisena toimintana. [16]

34. Asiassa Merci [17] kyseessä olivat markkinat, joilla hallinnoitiin kolmansien lukuun Genovan satamassa satamatoimia, jotka koskivat tavanomaisia tavaroita ja joita hoiti tietty satama-alan yritys, ja lisäksi kyse oli tietyn satama-alan yrityksen suorittamista satamatoimista. Tässä asiassa ei kiistetty sitä, että nämä yksiköt harjoittavat taloudellista toimintaa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kyseisiä yksiköitä oli pidettävä yrityksinä, joille valtio oli myöntänyt perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yksinoikeuksia. Yhteisöjen tuomioistuin

14 — Ks. asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991 (Kok. 1991, s. I-1979, 21 kohta).

15 — Ks. asia C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio 19.1.1994 (Kok. 1994, s. I-43), julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotuksen 9 kohta.

16 — Tässä asiassa Höfner ja Elser (mainittu edellä alaviitteessä 14), joka koski julkista työllisyystoimistoa, jolla oli välittäjän asema työnvälityksessä ja palvelukseenottamisessa, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tätä yhteisöä voitiin pitää yrityksenä, ja se totesi, että kilpailuoikeuden kannalta "työnvälitys on taloudellista toimintaa" (21 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi (22 kohta), että "se, että työnvälitys on tavallisesti annettu julkisen viraston tehtäväksi, ei vaikuta tämän toiminnan taloudelliseen luonteeseen. Työnvälityksestä eivät ole aina huolehtineet eikä sitä välttämättä harjoita ainoastaan julkinen valta". Tuomioistuin totesi lopuksi (23 kohta), että tällaista yksikköä "voidaan pitää yhteisön kilpailusääntöjen mukaisena yrityksenä".

17 — Mainittu edellä alaviitteessä 1.

katsoi myös, että näiden yritysten tai yhtiöiden ei voitu katsoa tuottavan perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja "yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja". [18]

35. Asiassa Corsica Ferries annetussa tuomiossa [19], jossa oli kyse Genovan öljysatamassa suoritetuista pakollisista luotsipalveluista, joista huolehti Genovan sataman luotsiyhdistys (Corpo dei piloti del porto di Genova), jonka yritysluonnetta ei ollut kiistetty, yhteisöjen tuomioistuin totesi, kuten asiassa Merci antamassaan tuomiossa, että tälle yhdistykselle "oli julkinen valta antanut [perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun] yksinoikeuden suorittaa pakollisia luotsipalveluja Genovan satamassa" [20].

36. Asiassa SAT Fluggesellschaft [21] yhteisöjen tuomioistuin arvioi, oliko tämän yksikön toimintaa pidettävä perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa tarkoitettuna toimintana, kun sen tehtäväksi oli annettu sopimuspuolten ilmatilassa olevan lentoliikenteen yhteisjärjestelyjen suorittaminen, ja tämän vuoksi tuomioistuin selvitti toiminnan luonnetta ja sitä koskevaa sääntelyä [22] ja päätyi siihen, että kyseinen yksikkö ei ollut näissä artikloissa tarkoitettu yritys.

37. Yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaa: [23] "Jos Eurocontrolin toimintaa tarkastellaan kokonaisuutena sen luonteen, tavoitteiden ja sitä koskevan sääntelyn valossa, toiminta liittyy lentoliikenteen valvontaan ja järjestyksen ylläpitämiseen liittyvien sellaisten etuoikeuksien käyttöön, jotka ovat tyypillisesti julkisen vallan etuoikeuksia. Tämä toiminta ei ole luonteeltaan taloudellista, joten ei ole perusteltua soveltaa perustamissopimuksen kilpailusääntöjä." [24] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että reittimaksujen periminen oli erottamaton osa Eurocontrolin toimintaa. [25] Tuomioistuin ei tarkastellut sitä, oliko Eurocontrol ainoastaan reittimaksujen perimiseen liittyvässä toiminnassa, josta oli

18 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia Merci, tuomion 28 kohta.

19 — Mainittu edellä alaviitteessä 13.

20 — Tuomion 39 ja 42 kohta.

21 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia. Tässä asiassa Eurocontrol saattoi riita-asian Belgian tuomioistuinten käsiteltäväksi, ja se koski sellaisten reittimaksujen takaisin perintää, joita lentoyhtiön (SAT Fluggesellschaft) oli maksettava lennoistaan tietyltä ajanjaksolta.

22 — Kyseiselle yksikölle annettuihin tehtäviin kuului muun muassa kyseisen yleissopimuksen (Brysselissä 13.12.1960 allekirjoitettu sopimus) sopimuspuolten ja siihen liittyneiden yhteisön kolmansien maiden lukuun tehtävä sellaisten reittimaksujen periminen (myös pakkoperintä), joita lentoliikenteen käyttäjien oli maksettava; yksiköllä oli tähän perintään asianmukaiset, reittimaksuja koskevan monenvälisen sopimuksen mukaiset keinot. Tämän sopimuksen tarkoituksena oli sellaisten reittimaksujen vahvistamista ja perimistä koskevan yhteisen järjestelmän luominen, jotka oli maksettava sopimusvaltioiden ilmatilassa tehdyistä lennoista.

23 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia SAT Fluggesellschaft, tuomion 30 kohta.

24 — Vaikka yhteisöjen tuomioistuin ei ole määritellyt julkisen vallan käsitettä, julkisasiamies Mayrasin asiassa 2/74, Reyners, 21.6.1974 annettuun tuomioon (Kok. 1974, s. 631 ja 665) liittyvää ratkaisuehdotusta pidetään edelleen esikuvana. Ratkaisuehdotuksessa todetaan seuraavaa: "Julkinen valta perustuu valtion suvereniteettiin ja käskyvaltaan; se antaa vallan käyttäjälle mahdollisuuden käyttää oikeusjärjestykseen perustuvia erityisiä oikeuksia, julkisen vallan etuoikeuksia ja pakkotoimia kansalaisiinsa nähden." Ks. myös julkisasiamies Jacobsin edellä alaviitteessä 14 mainitussa asiassa Höfner ja Elser antaman ratkaisuehdotuksen 22 ja 23 kohta.

25 — Tuomion 28 kohta, ks. myös tuomion 30 kohta.

kyse oikeusriidassa, perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yritys, jolla oli fiskaalinen monopoli. [26]

38. On todettava, että edellä mainitussa asiassa SAT Fluggesellschaft yhteisöjen tuomioistuin seurasi julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotusta, jossa todetaan, että "sellaisten tehtävien hoitaminen, joissa yksikkö käyttää julkista valtaa, voi estää sen, että tämän yksikön kaikkeen toimintaan sovelletaan kilpailusääntöjä ainoastaan, jos näitä tehtäviä ei voida erottaa muusta kyseessä olevasta toiminnasta", sekä että "lentoliikenteen valvonta on luonnollinen monopoli siinä ympäristössä, jossa toimintaa harjoitetaan, ja tällaisessa toiminnassa kahden yksikön välinen kilpailu ei ole ainoastaan epäsuotavaa, vaan se ei myöskään ole käytännössä mahdollista" [27]. Julkisasiamies totesi myös, [28] että toiminnan harjoittaminen julkisen vallan toimenpiteenä ei ole yhteensopivaa sen kanssa, että kyseistä yksikköä pidetään yrityksenä, sillä seurauksella, että julkisen vallan viranomaisena toimivaa yksikköä eivät koske perustamissopimuksen kilpailusäännöt. Julkisasiamies toteaa lisäksi, että toiminnassa on kyse "sellaisesta julkisesta palvelusta, johon ei liity minkäänlaista taloudellisen hyödyn ja voiton tavoittelua, mikä ei ole ristiriidassa kyseisen toiminnan taloudellisen hallinnoinnin kanssa".

39. Yhteisöjen tuomioistuin totesi myös asiassa Poucet antamassaan tuomiossa [29], että sairauskassat tai julkisen vallan yhteisöt, jotka hoitavat sosiaaliturva-asioita, eivät harjoita taloudellista toimintaa, vaan "ainoastaan sosiaalisluonteista toimintaa", koska valtio valvoo tätä toimintaa, [30] joka "perustuu kansallisen yhteisvastuun periaatteelle ja johon ei liity minkäänlaista voiton tavoittelua". Lisäksi "myönnetyt etuudet ovat lakisääteisiä ja riippumattomia maksujen suuruudesta" [31]. Tuomioistuin korosti, että näin toimivat sosiaaliturvajärjestelmät "perustuvat pakolliseen jäsenyyteen, mikä edellyttää ehdottomasti yhteisvastuun periaatteen soveltamista sekä mainittujen järjestelyjen taloudellista vakautta" [32]. Tuomioistuin totesi myös, että hoitaessaan tehtäviään sairasvakuutuskassat "soveltavat lakia eivätkä ne voi mitenkään

26 — Ks. tämän osalta myös aikaisempi asia 29/76, LTU, tuomio 14.10.1976 (Kok. 1976, s. 1541, 4 ja 5 kohta).

27 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia SAT Fluggesellschaft, ratkaisuehdotuksen 13 kohta.

28 — Ratkaisuehdotuksen 9 kohta.

29 — Yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993 (Kok. 1993, s. I-637).

30 — Tuomion 14 kohta. Julkisasiamies Jacobs omaksui vastaavan kannan yhdistetyissä asioissa C-430/93 ja C-431/93, Van Schijndel ja Van Veen (tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4705), antamansa ratkaisuehdotuksen 64 kohdassa ammatillisen eläkekassan oikeudellisessa määrittelyssä yritykseksi, mutta yhteisöjen tuomioistuin ei ole ratkaissut kysymystä lopullisesti.

31 — Edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Poucet, tuomion 18 kohta. Ks. myös tuomion 8 kohta. Asiassa C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., 16.11.1995 annetussa tuomiossa (Kok. 1995, s. I-4013) yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa tarkoitetun yrityksen käsitteen piiriin kuuluu yhteisö, jonka tehtäväksi on annettu sellaisen täydentävän vanhuusvakuutuksen järjestelmän hoitaminen, joka toimii kapitalisaatioperiaatteella, koska maksut sijoitetaan rahamarkkinoilla ja sen jälkeen ne palautetaan elinkorkona eikä pääoman muodossa. Tuomioistuin katsoi (tuomion 12 kohta), että vaikka tällainen yhteisö ei tavoittele voittoa ja vaikka sen hoitama järjestelmä on lakiin perustuva mutta vapaaehtoinen ja vaikka se toimii säännöksissä vahvistettujen sääntöjen mukaisesti ja siihen liittyy joitakin yhteisvastuullisia piirteitä (tuomion 19 ja 20 kohta), koska maksetut suoritukset riippuvat ainoastaan maksujen suuruudesta, tällaista yhteisöä voidaan pitää perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuna yrityksenä.

32 — Edellä alaviitteessä 29 mainittu asia, tuomion 13 kohta.

vaikuttaa sosiaaliturvamaksujen suuruuteen, varojen käyttöön ja etuuksien suuruuden määrittämiseen" [33].

40. On pantava merkille, että ottaakseen kantaa siihen, onko tietty toiminta luonteeltaan taloudellista vai ei, yhteisöjen tuomioistuin tutkii tämän toiminnan luonnetta riippumatta yhteisöstä, joka tätä toimintaa harjoittaa. Tuomioistuin kuitenkin myöntää, [34] että "valtio voi joko toimia julkisen vallan harjoittajana tai teollis- tai kaupallisluonteisen taloudellisen toiminnan harjoittajana, jolloin se tarjoaa tuotteita ja tavaroita markkinoilla" [35], ja että määriteltäessä sitä, onko toiminta julkisen yrityksen harjoittamaa, merkitystä ei ole sillä, ettei yhteisöllä ole valtiosta erillistä oikeushenkilöyttä. Tuomioistuin on todennut myös, että "tämän erottelun tekemiseksi on jokaisessa tapauksessa tarkasteltava valtion harjoittamaa toimintaa ja määritettävä, mihin ryhmään tämä toiminta kuuluu". [36]

41. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön ja erityisesti asioissa SAT Fluggesellschaft ja Poucet annettujen tuomioiden mukaan yrityksinä ei pidetä sellaisia yksikköjä, joilla pyritään ajamaan yleistä etua ja joilla on julkisen vallan etuoikeuksia eli jotka todella toimivat viranomaisena tai suorittavat ainoastaan sosiaalisia tehtäviä; näihin ei näin ollen myöskään sovelleta yhteisön kilpailuoikeutta.

42. Päästäkseen tähän lopputulokseen yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli lähinnä harjoitetun toiminnan luonnetta, eli se varmisti, oliko se taloudellista toimintaa ja saattoiko sitä periaatteessa harjoittaa yksityinen voittoa tavoitteleva yritys. Tuomioistuin myös tarkasteli toiminnan tavoitteita ja sitä sääntteleviä määräyksiä [37]. Tämän lisäksi yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli joitakin sellaisten seikkojen kokonaisuutta, jotka eivät yksinään estä sitä, että tiettyä toimintaa voidaan pitää taloudellisena toimintana ja että siihen voidaan soveltaa kilpailusääntöjä. Tarkemmin sanottuna se arvioi, missä määrin yksikkö, jonka toimintaa se tarkasteli, toimii hallinnollisten viranomaisten antamien ohjeiden mukaan, ja erityisesti voiko se toimia palvelujen käyttäjien tarvitsemana vastapuolena tarjotessaan palvelujaan, ja missä määrin se tavoittelee voittoa.

33 — Edellä alaviitteessä 29 mainittu asia, tuomion 15 kohta.

34 — Katso asiassa 118/85, komissio vastaan Italia, 16.6.1987 annettu tuomio (Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Italian valtion monopolien riippumaton hallinto (Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato) oli katsottava yritykseksi; hallinnolliseksi kokonaisuudeksi, jolla ei ollut valtiosta erillistä oikeushenkilöyttä mutta joka osallistui taloudelliseen toimintaan tarjoamalla tupakkatuotemarkkinoille tuotteita ja palveluja.

35 — Esim. asiassa 107/84, komissio vastaan Saksa, 11.7.1985 annetussa tuomiossa (Kok. 1985, s. 2655, erityisesti 14 ja 15 kohta) yhteisöjen tuomioistuin totesi, että ainoastaan osaa julkisoikeudellisen yhteisön harjoittamasta postitoiminnasta voidaan pitää julkisen vallan toimintana, ilmaisua suppeasti tulkittaessa.

36 — Ks. edellä alaviitteessä 34 mainittu asia komissio v. Italia, tuomion 7 kohta. Ks. myös asia C-92/91, Taillandier, tuomio 27.10.1993 (Kok. 1993, s. I-5383, 14 kohta). Ks. myös erityisesti asia 155/73, Sacchi, tuomio 30.4.1974 (Kok. 1974, s. 409, erityisesti 14 kohta). Lisäksi asiassa 41/83, Italia vastaan komissio, 20.3.1985 antamassaan tuomiossa (Kok. 1985, s. 873, 20 kohta) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että British Telecommunicationsin lainsäädännössä sille annetun sääntelyvallan rajoissa antamaa sääntelyä voitiin pitää olennaisena osana sen yritystoimintaa.

37 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainittu asia SAT Fluggesellschaft, tuomion 30 kohta ja alaviitteessä 29 mainittu asia Poucet, tuomion 18 kohta.

b) Harjoittaako SEPG taloudellista toimintaa?

43. Aluksi on tehtävä yksi täsmennys. Mielestäni tämän oikeusriidan perustana olevat SEPG:n kantamat maksut kuuluvat olennaisena osana sen harjoittamaan satama-alueen meriympäristön valvontaan ja tämän vuoksi on otettava kaikki sen toiminta huomioon tarkasteltaessa sitä, voidaanko tätä yhtiötä pitää kilpailuoikeudessa tarkoitettuna yrityksenä. [38]

44. Sen osalta, voidaanko SEPG:n harjoittamaa toimintaa pitää taloudellisena toimintana, kansallinen tuomioistuin ennakkoratkaisupyynnössään, SEPG sekä Italian ja Ranskan hallitukset katsovat, että SEPG:n toiminnan olennaisena tavoitteena saastumisen ennalta ehkäisemisen alalla ei ole ainoastaan öljysataman käyttäjien, sataman läheisten tiuhaan kansoitettujen alueiden ja Genovan kaupungin eri turistialueiden turvallisuus vaan myös satama-alueen ympäristön suojaaminen ja viime kädessä myös yhteisen omaisuuden säilyttäminen.

45. Mielestäni SEPG:n harjoittamaa, öljysataman saastumisen estämiseen liittyvää valvontatoimintaa ei voida pitää taloudellisena toimintana, mikä tarkoittaa sitä, että tätä yhtiötä ei voida pitää yhteisön kilpailulainsäädännössä tarkoitettuna yrityksenä.

46. Tarkasteltaessa yksityiskohtaisemmin SEPG:n harjoittaman toiminnan luonnetta ja tavoitteita, sellaisina kuin ne määritellään CAP:n puheenjohtajan antaman määräyksen nro 32 1 artiklassa, kun tämä toiminta käsittää saastumisen ennalta ehkäisemiseen liittyvän valvonnan, toimenpiteet satama-alueen ja lähialueiden ympäristön suojaamiseksi voidaan jakaa toiminnan tavoitteiden perusteella ryhmiin. Ensinnäkin on kyse öljysataman merellisen ympäristön suojelemisesta, eli yhteisen omaisuuden suojaamisesta valtion ja kansalaisten eduksi. Toiseksi suojataan öljysataman käyttäjiä mahdollisista vahingoista aiheutuvilta vaaroilta, ja kolmanneksi suojataan öljysataman lähialueita, niiden asukkaita ja niillä toimivia yrityksiä, joilla on välitön

38 — Mielestäni on tärkeää, että ympäristöonnettomuuden sattuessa ja erityisesti silloin kun öljytuotteita tai kemianteollisuuden tai petrokemian tuotteita pääsee veteen, mahdollisen öljysatamassa tapahtuneen vahingon seurauksien neutralisoinnista ja vesien puhdistamisesta huolehtii toimija, jolla on asiantuntevaa henkilöstöä ja riittävä välineistö. Tämä toiminta on pääasiallisesti luonteeltaan taloudellista ja sitä sääntelee "pilaaja maksaa" -periaate, sikäli kuin sen olemassaolo tunnustetaan.

intressi ehkäistä säiliöalusten maihintulosta mahdollisesti aiheutuvat ympäristövahingot.

47. SEPG:n öljysatamassa harjoittama saastumisen estämiseen liittyvä valvonta tyydyttää perustarpeen varmistaa sekä öljysataman käyttäjien että sataman lähialueiden asukkaiden turvallisuus. Sen lisäksi, että SEPG:n toiminnalla pyritään suojelemaan ympäristöä, mitä käsitellään myöhemmin lisää, toiminta liittyy välittömästi öljysataman järjestyksenpitoon ja jopa vastaa sitä, ja tästä voivat mielestäni huolehtia ainoastaan viranomaiset, riippumatta siitä missä oikeudellisessa muodossa tätä toimintaa harjoitetaan ja hallinnoidaan. Tämän vuoksi oikeudellista yksikköä, jonka tehtävänä tällainen toiminta on, ei voida pitää 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä, ja on tarpeetonta tarkastella sitä, onko sitä pidettävä perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä, joka tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja. [39]

48. Lisäksi katson, että yhteisöjen tuomioistuimen on myönnettävä nimenomaisesti, että edellä mainittujen tehtävien suorittamista, eli SEPG:n harjoittamaa ennalta ehkäisevää ympäristönsuojelua, on pidettävä valtion tehtäviin olennaisesti kuuluvana ja että merellisen ympäristön (saastumisen ennalta ehkäisemiseen liittyvää) valvontaan liittyvää toimintaa eli ympäristönsuojelua ei voida pitää yritystoimintana, vaan se kuuluu olennaisesti valtion toimintaan.

49. Edellä esitetyn perusteella päädyn siihen, ettei voida katsoa, että saastumisen estämisen valvontaan liittyvään SEPG:n toimintaan öljysatamassa voitaisiin soveltaa kilpailusääntöjä, koska tämä vaarantaisi tai jopa estäisi suojamekanismin toiminnan sekä satamaympäristön kannalta että lähialueiden asukkaiden kannalta. Siinä on siis kyse julkisesta palvelusta, johon ei liity taloudellisen hyödyn ja voiton tavoittelua. Lisäksi on todettava, että valvonta on tehokasta ainoastaan jos sitä harjoitetaan riippumatta siitä, ovatko alukset maksaneet niille kuuluvat maksut, joten kyse on yleisen edun nimissä tehtävistä palveluista.

50. Toinen seikka, jonka vuoksi olen päätynyt siihen, että SEPG ei harjoita taloudellista toimintaa, on se, että sitä ei hallinnoida samoilla periaatteilla kuin yksityisiä yrityksiä, koska CAP hyväksyi puheenjohtajansa antamalla määräyksellä nro 1191 yksipuolisesti SEPG:n soveltamat hinnat, joita

39 — Luonnollisestikin on selvää, että näiden palvelujen tarjoamisella on suotuisia liitännäisvaikutuksia myös taloudellisista näkökohdista tarkastellen. Kuten Italian hallitus toteaa, palvelujen luomisen seurauksena varustamot ovat saaneet vakuutusyhtiöiltä parhaimmat mahdolliset sopimusehdot ja erilaisia palkkioita.

öljysatamaa käyttävien alusten on maksettava palveluista. Tämä tarkoittaa sitä, että SEPG ei voi tehdä CAP:stä riippumattomia päätöksiä, eli että se toimii CAP:n lukuun voimatta itse asiassa vaikuttaa vahvistettujen hinnastojen hyväksymiseen;[40] se voi ainoastaan todeta maksettavan summan suuruuden ja periä sen.

51. Lopuksi totean, että jos katsotaan, että maksujen vastineeksi suoritetut palvelut eivät ole taloudellista toimintaa, on katsottava, että sama koskee näiden maksujen perimistä.

52. SEPG väittää, että ei ole välttämätöntä, että sen ja Calìn välillä on sopimussuhde, jotta se voisi vaatia Calìa maksamaan hinnan, ja että Calìn maksuvelvoite perustuu CAP:n oikeuteen asettaa maksuja. SEPG toteaa lisäksi, että sen tarjoamista saastumisen ennalta ehkäisemiseen liittyvistä palveluista vastineeksi annettujen laskujen on katsottava olevan luonteeltaan fiskaalisia; öljysataman laitteistoa käyttävien alusten on maksettava näihin laskuihin perustuvat maksut, ja niiden periminen kuuluu SEPG:n toimivaltaan.

53. Kuten Italian hallituksen edustaja on ilmoittanut istunnossa, tämä saastumisen estämiseen liittyvien palvelujen luonteenomainen piirre aiheuttaa sen, että ei voida katsoa, että kyseessä ovat markkinat, koska ei ole olemassa kysyntää ja tarjontaa, koska palveluja tarjotaan yleisesti öljysatamassa eikä ainoastaan maihintulleille säiliöaluksille ja koska palvelut käsittävät meriympäristön puhtauden varmistamisen ja sellaisen valvonnan, jolla pyritään estämään saastuminen. Italian hallitus korostaa sitä, että SEPG ei ole vastuussa mahdollisesta onnettomuudesta aluksille vaan ainoastaan Genovan satamaviranomaisille. Italian hallituksen mukaan tämä oikeusriita on tämän vuoksi erilainen kuin pakollista luotsausta satamassa koskeva riita, jossa luotsi on päinvastoin vastuussa alukselle mahdollisista onnettomuuksista, jotka hän on aiheuttanut riittämättömien toimenpiteiden vuoksi.

54. Haluan korostaa, että tässä asiassa SEPG:n öljysataman merialueen saastumisen estämiseen liittyvästä valvonnasta perimiä maksuja voidaan pitää maksuina, jotka yksityisoikeudellisten oikeussubjektien on

40 — Edellä alaviitteessä 15 mainitussa asiassa SAT Fluggesellschaft yhteisöjen tuomioistuin totesi, että toisaalta tämä kansainvälinen järjestö "toimii tässä ominaisuudessa sopimusvaltioiden lukuun voimatta tosiasiallisesti vaikuttaa reittimaksujen suuruuteen" (29 kohta), ja toisaalta, että "maksuja peritään niiden jäsenvaltioiden lukuun, joille maksut palautetaan, siten että tulojen osasta on vähennetty osuus, joka vastaa 'hallinnollista maksua' ja jolla on tarkoitus kattaa maksujen perimisestä aiheutuneet kustannukset" (23 kohta). Alaviitteessä 29 mainitussa asiassa Poucet yhteisöjen tuomioistuin totesi myös, että sosiaaliturvakassat eivät voi millään tavalla vaikuttaa maksujen suuruuteen, varojen käyttöön tai suoritusten tason määrittelyyn (15 kohta).

maksettava vastineeksi siitä edusta, jonka se saa tietystä hallinnollisesta toiminnasta, jota harjoitetaan keskeisen edun nimissä. [41]

c) Ennalta ehkäisevä ympäristönsuojelu julkisen vallan tehtäviin kuuluvana toimintana

55. Tietoisuus ympäristöä uhkaavista vaaroista sekä vakavat maailmanlaajuiset ympäristökatastrofit [42] ovat saaneet sekä kansalaiset että yksityiset ja julkiset yhteisöt sekä hallitukset ajattelemaan ja toimimaan ja toteuttamaan toimenpiteitä, joilla pyritään tehokkaasti suojaamaan ympäristöä. Tästä ilmenee, että ympäristöonnettomuuksien ehkäisemisellä on erittäin suuri merkitys, koska se palvelee sekä tämän sukupolven että tulevien sukupolvien etua. [43] Näin ollen ympäristönsuojelun tavoitteilla on merkitystä erityisesti silloin kun ne ovat ennalta ehkäiseviä. [44]

56. Perustamissopimuksen ja johdetun oikeuden tarkastelun perusteella päädytään luullakseni siihen, että ympäristönsuojelu ja nimenomaan ennalta ehkäisevä ympäristönsuojelu on julkisen vallan käyttöön liittyvää toimintaa, [45] jonka voidaan katsoa kuuluvan valtion keskeisiin tehtäviin. [46]

57. Perustamissopimuksen 2 artiklassa mainitaan nimenomaisesti muiden tavoitteiden joukossa tavoite edistää "ympäristöä arvossa pitävää kestävää kasvua". Perustamissopimuksen 3 artiklan k kohdan mukaan näiden tavoitteiden toteuttamiseksi yhteisön toimin-

41 — Ks. julkisasiamies Tesauron alaviitteessä 15 mainitussa asiassa SAT Fluggesellschaft antaman ratkaisuehdotuksen 14 kohdassa esitetyt vastaavanlaiset perustelut.

42 — Lienee riittävää mainita vakavat ympäristöonnettomuudet, jotka ovat johtuneet öljytuotteiden pääsemisestä veteen esimerkiksi Bretagnen ja Skotlannin rannikolla, radioaktiivisista päästöistä (Tšernobyl) tai vaarallisten kemiallisten aineiden pääsystä ilmakehään (dioksiinipäästöt Sevesossa).

43 — Tätä korostettiin nimenomaisesti vuoden 1992 Rion julistuksessa (periaate 3) ja vuonna 1987 maailmanlaajuisen ympäristö- ja kehityskomission raportissa (ns. Brundtlandin raportti).

44 — Ks. Michail Deklerisin (Symvoulio tis Epikrateiasin [Kreikan valtiosääntötuomioistuin] varapresidentti) teos *O Dodekadeltos tou Perivallontos — Egkolpio viosimou anaptyxeos* (Ympäristön dodekalogi — kestävän kehityksen käsikirja) sarjassa *Nomos kai Physi — Vivliothiki Perivallontikou Dikaiou* (Oikeus ja ympäristö — ympäristöoikeuden kirjasto, toim. A. N. Sakkoula, Ateena-Komotini, 1996). Tekijän mukaan ympäristöä koskevasta kansainvälisestä oikeudesta, yhteisön oikeudesta ja kansallisesta oikeudesta käy ilmi "ekologisen yleisen järjestyksen periaate", jonka mukaan ihmisten toiminnan ja ekosysteemien välisen tasapainon järjestäminen, sääntely ja valvonta on pääasiassa valtion vastuulla, ja sen tehtävänä on tämän tasapainon suojaaminen (s. 67 ja 119), "markkinavoimilla on selvästi täydentävä tehtävä" ja ympäristönsuojelu "varmistetaan tieteellisin perustein" (s. 119); lopuksi tekijä toteaa, että "tämä periaate koskee kaikkia" (s. 67).

45 — Päädyn samaan lopputulokseen, jos tarkastelen asiaa koskevia kansainvälisiä tekstejä ja erityisesti julistuksia, jotka annettiin Tukholmassa vuonna 1972 (periaatteet 17 ja 18) sekä Riossa vuonna 1992 (periaatteet 4, 7 ja 11), sekä vuoden 1992 asialistaa 21, jossa määriteltiin Rion julistuksen periaatteet (ks. lukuun 8 sisältyvä luettelo ohjeista, joiden mukaan ympäristö ja kehitys on liitettävä kiinteästi päätöksentekoon); ks. edellä alaviitteessä 44 mainittu Dekleris, s. 122—.

46 — Tämä ei tietenkään tarkoita sitä, etteikö tällaisen tavoitteen kestävä toteuttaminen edellyttäisi yhteisöjen ja kansalaisten perehtymistä asiaan ja niiden myötävaikutusta.

taan sisältyy "ympäristöpolitiikka". Mielestäni ympäristön arvojen huomioon ottaminen ja tämän alan politiikan laatiminen ei voi tapahtua ilman toimivaltaisten viranomaisten valvontaa, joiden toiminta käsittää nimenomaan haitallisten ympäristövahinkojen ehkäisemisen.

58. Ympäristönsuojelua kohtaan ilmenevä kasvava mielenkiinto käy ilmi myös siitä, että perustamissopimuksessa yksi kokonainen osasto eli XVI osasto (130 r—130 t artikla) koskee ympäristöä.

59. Ympäristönsuojelun alalla perusmääräys on perustamissopimuksen 130 r artiklassa, jossa määrätään seuraavaa:

"— —

2. Yhteisön ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon yhteisön eri alueiden tilanteiden erilaisuus huomioon ottaen. Yhteisön ympäristöpolitiikka perustuu *ennalta varautumisen periaatteelle sekä periaatteille, joiden mukaan ennalta ehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä*, ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä ja saastuttajan olisi maksettava. Ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä yhteisön muun politiikan määrittelyyn ja toteuttamiseen.

— —" (Kursivointi tässä.) [47]

Perustamissopimuksen 130 t artiklan nojalla suojatoimenpiteet, jotka on toteutettu 130 s artiklan nojalla, "eivät estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta tiukempia suojatoimenpiteitä", mutta näiden on kuitenkin oltava sopusoinnussa perustamissopimuksen kanssa ja niistä on ilmoitettava komissiolle. [48]

60. Joidenkin yhteisön primaarioikeuden määräysten perusteella ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella voidaan mielestäni katsoa, että ympäristönsuojelua ja erityisesti valvontaa ja tarkastuksia, joilla pyritään varmistamaan, että lainsäädäntöä ja käytäntöä, joilla pyritään estämään ympäristövahingot, todella noudatetaan,

47 — Perustamissopimuksen 130 r artiklan 1 ja 4 kohdassa määrätään seuraavaa:
"1. Yhteisön ympäristöpolitiikalla myötävaikutetaan seuraavien tavoitteiden saavuttamiseen:
— ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen;
— ihmisten terveyden suojelu;
— luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö;
— sellaisten toimenpiteiden edistäminen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin.
— —
4. Yhteisö ja jäsenvaltiot tekevät kukin toimivaltaansa kuuluvaa yhteistyötä kolmansien maiden ja toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa."

48 — Kreikan valtiosäännön 24 §:n 1 momentti on tällainen tyypillinen suojatoimenpide: siinä säädetään, että valtion velvollisuutena on huolehtia luonnon- ja kulttuuriympäristön suojelusta. Ympäristön suojelemiseksi valtion on toteutettava ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä tai pakkotoimenpiteitä.

voidaan pitää julkisen vallan käyttöön kuuluvana toimintana, eli viranomaistoimintana, koska "parasta ympäristöpolitiikkaa on pyrkiä välttämään alusta alkaen saasteiden tai vahinkojen synty ennemminkin kuin torjua jälkikäteen niiden vaikutuksia". [49]

61. Samoin yhteisöjen tuomioistuin on todennut direktiivin 84/631/ETY [50] osalta vaarallisten jätteiden rajat ylittävistä siirroista seuraavaa: [51] "Toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on oikeus vastustaa tätä ja siten kieltää tietty vaarallisen jätteen siirto — — välttyäkseen ongelmilta, jotka liittyvät yhtäältä ympäristönsuojeluun ja terveyden turvaamiseen sekä toisaalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseen". [52]

Ympäristön- ja terveydensuojelu sekä yleinen järjestys ja turvallisuus mainitaan syinä, joiden vuoksi viranomaisten erityistoimet voivat olla oikeutettuja. Näin ollen voidaan katsoa, että ne mainitaan julkiselle vallalle tyypillisinä toimenpiteinä. [53]

62. Lisäperuste sille, että ympäristöonnettomuuksien ennalta ehkäiseminen kuuluu julkisen vallan tehtäviin, ilmenee esimerkiksi neuvoston direktiivin 93/75/ETY [54] säännöksiä tarkasteltaessa. Tämän direktiivin johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa säädetään toimivaltaisten viranomaisten tietojenvaihtojärjestelmästä, joka mahdollistaa tarvittavat ennalta ehkäisevät toimet sellaisten yhteisön satamiin menossa olevien tai niistä poistuvien alusten osalta, jotka kuljettavat vaarallisia tai saastuttavia tuotteita. Tämän direktiivin säännösten perusteella ilmenee, että saastumisen vaaran tai vaarallisten tai saastuttavien tuotteiden kuljetuksesta aiheutuvien vakavien onnettomuuksien vaaran torjuminen on yhteydessä yleiseen valvontaan ja turvallisuuteen, jolla pyritään estämään satamien merialueille tai niiden

49 — Tämä on ensimmäinen neuvoston hyväksymistä ympäristöpolitiikan *yleisperiaatteista, jotka ympäristöministerit* vahvistivat Bonnissa 31.10.1972 pidetyssä kokouksessaan; ks. neuvostossa 22.11.1973 kokoontuneiden Euroopan yhteisöjen neuvoston ja jäsenvaltioiden hallitusten edustajien julistuksen liite (osasto II), joka koski Euroopan yhteisöjen toimintaohjelmaa ympäristön alalla (EYVL C 112, s. 1).

50 — Vaarallisten jätteiden rajan yli tapahtuvien siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta Euroopan yhteisössä 6 päivänä joulukuuta 1984 annettu neuvoston direktiivi 84/631/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 12.6.1986 annetulla neuvoston direktiivillä 86/279/ETY (EYVL L 181, s. 13). Tällä direktiivillä vahvistettiin järjestelmä, joka koskee pääasiassa vaarallisten jätteiden rajat ylittäviä siirtoja ja jolla pyritään saamaan vaaralliset jätteet huollettavaksi tarkasti määriteltyihin laitoksiin ja joka perustuu jätteiden haltijan velvollisuuteen tehdä yksityiskohtainen ilmoitus ennen jätteen siirtoa.

51 — Asia C-422/92, komissio v. Saksa, tuomio 10.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1097, 32 kohta).

52 — Ks. Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1), jolla kumottiin direktiivi 84/631/ETY. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut (ks. asia C-209/94 P, Buralux ym. v. neuvosto, tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-615, 5 kohta), tässä asetuksessa "säädetään yhdenmukaisesta ja täydellisestä järjestelmästä kaikentyyppisten sekä vaarallisten että vaarattomien jätteiden siirtojen osalta sekä jäsenvaltioiden välillä että myös yhteisön ja kolmansien maiden välillä". Asetuksen 30 artiklassa säädetään velvollisuudesta toteuttaa toimenpiteet ja erityisesti jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittaman valvonnan käsittävä järjestelmä, jotta voidaan taata, että jätteiden siirrossa noudatetaan asetuksen säännöksiä.

53 — Myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä 20 päivänä maaliskuuta *1978 annetun neuvoston direktiivin 78/319/ETY* (EYVL L 84, s. 43) 4 artiklassa säädetään seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet edistääkseen ensisijaisesti myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden syntymisen ehkäisemistä, niiden jalostusta ja kierrätystä — —". Lisäksi direktiivin 15 artiklassa luodaan toimivaltaisten viranomaisten valvonta- ja tarkastusjärjestelmä.

54 — Yhteisön satamiin matkalla olevien tai niistä poistuvien ja vaarallisia tai saastuttavia tavaroita kuljettavien alusten vähimmäisvaatimuksista 13 päivänä syyskuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/75/ETY (EYVL L 247, s. 19). Tällä direktiivillä pannaan täytäntöön kansainväliset SOLAS- ja MARPOL-yleissopimukset sekä Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) päätöslauselma A 648(16).

ulkopuolisille merialueille mahdollisesta onnettomuudesta aiheutuvat vahingot tai rajoittamaan niitä. Tämä tarkoittaa sitä, että valvontaa ja tarkastuksia, joilla pyritään varmistamaan sellaisen lainsäädännön noudattaminen, jolla pyritään ehkäisemään tällaiset onnettomuudet, voidaan pitää julkisen vallan tehtäviin kuuluvana toimintana, jota harjoitetaan pakottavan yleisen edun nimissä. [55]

63. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön tarkastelun perusteella käy ilmi, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että ympäristönsuojelussa on kyse "yleisen edun asettamista tavoitteista", [56] joilla voidaan perustella vapaan kaupan ja vapaan kilpailun rajoittamista. [57]

64. Myös eräät muut yhteisön tekstit [58] perustuvat sille ajatukselle, että valvontaa, jolla ympäristöä pyritään suojaamaan ennakolta, voidaan pitää julkisen vallan viranomaisten tehtävänä, jonka ei voida katsoa olevan taloudellista toimintaa.

2) Onko SEPG rikkonut perustamissopimuksen 86 artiklaa ja 90 artiklan 2 kohtaa?

65. Italian lainsäädännön mukaan SEPG:llä on yksinoikeus harjoittaa valvontaa (ja

55 — Kuten yhteisöjen tuomioistuinkin on todennut, pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta 17 päivänä joulukuuta 1979 annetussa neuvoston direktiivissä 80/68/ETY (EYVL 1980, L 20, s. 43) "pyritään varmistamaan yhteisön pohjavesien tehokas suoja velvoittamalla jäsenvaltiot tarkoin ja yksityiskohtaisin määräyksin päättämään kielloista, lupajärjestelyistä ja valvontamenettelystä tiettyihin kahdessa liitteessä mainittuihin aineisiin liittyvien jätteiden kieltämiseksi tai rajoittamiseksi"; nämä aineet luetellaan kahdessa liitteessä; ks. asia 131/88, komissio v. Saksa, tuomio 28.2.1991 (Kok. 1991, s. I-825, 7 kohta).

56 — Ks. asia 240/83, ADBHU, tuomio 7.2.1985 (Kok. 1985, s. 531, 15 kohta).

57 — Ks. asia 278/85, komissio v. Tanska, tuomio 14.10.1987 (Kok. 1987, s. 4069, 16 kohta). Yhdistetyissä asioissa 372/85, 373/85 ja 374/85, Traen ym., 12.5.1987 antamassaan tuomiossa (Kok. 1987, s. 2141, 22 kohta), joka koski kolmea maanviljelijää ja jätteiden keräystä harjoittavan yrityksen autonkuljettajaa vastaan nostettua rikosoikeudenkäyntiä siitä, että nämä olivat sijoittaneet jätteet huolimattomasti hankkimatta jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetussa neuvoston direktiivissä 75/442/ETY tarkoitettua etukäteislupaa toimivaltaiselta viranomaiselta, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "jäsenvaltioiden valtaa säädetyn valvonnan järjestämisessä rajoittaa ainoastaan tässä direktiivissä asetettujen tavoitteiden noudattaminen eli ihmisten ja ympäristön suojelu". Tämänkin perusteella voidaan päätellä, että ympäristönsuojelussa on kyse yleisen edun asettamista tavoitteista ja että näiden tavoitteiden saavuttaminen liittyy julkisen vallan käyttöön. Asiassa Traen ym. annettu tuomio on mielenkiintoinen senkin vuoksi, että jätehuoltoa valvova toimivaltainen viranomainen, kuten SEPG tässä asiassa, oli julkisen vallan perustaman vesienpuhdistusyhtiön johtaja.

58 — Esim. Dublinin vuoden 1990 huippukokouksen jälkeen osanottajat osoittivat, että yhteisön valtionpäämiesten ja hallitusten johtajien tahto oli, että "yhteisö ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdenmukaisesti ja kestävän kehityksen ja — — *ennalta ehkäisemisen* periaatteiden mukaisesti" (kursivointi tässä). Ilmaisulla "kestävä kehitys" tarkoitetaan "kehitystä, joka vastaa nykyisiä tarpeita vaarantamatta mahdollisuuksia vastata tulevien sukupolvien tarpeisiin". Luxemburgissa 20.6.1996 pidetyssä "energianeuvoston" kokouksessa laadittiin "yhteinen kanta" sähköenergian yhtenäismarkkinoiden asteittaisen toteuttamisen periaatteista ja edellytyksistä. Tämän Eurooppa-neuvostolle myöhempiä toimenpiteitä varten toimitetun yhteisen kannan mukaisesti myöhemmin annettavassa direktiivissä säädetään muun muassa siitä, että (ks. [neuvoston pääsihteeristön laatiman] neuvoston yhteisen kannan yhteenveto, EUROPE/Documents, nro 1993, 10.6.1996) jäsenvaltiot voivat asettaa energia-alalla toimiville yrityksille *julkisia velvollisuuksia* esimerkiksi hankintavarmuuden, sähköenergian tarjonnan säännönmukaisuuden, laadun ja hinnan sekä *ympäristönsuojelun* osalta. Tämä tarkoittaa sitä, että ympäristönsuojelu katsotaan julkisen vallan velvollisuudeksi ja näin ollen viranomaistehtäväksi. Viittaan myös lyhyesti komission laatimaan viidenteen yhteisön ohjelmaan ympäristöpolitiikan ja -toiminnan sekä ympäristön kestävän ja sitä kunnioittavan kehityksen osalta, jonka nimi on "Kohti kestävää kehitystä" (EYVL 1993, C 138, s. 5). Luonteenomaista tälle on se, että 3 luvussa, jonka otsikko on "Toimijat", todetaan, että tähän asti ympäristöä koskevat yhteisön toimintaohjelmat perustuivat suurimmaksi osaksi säännöksille ja valvonnalle, johon osallistuivat hallitus ja tehdasteollisuus. Siinä kuitenkin korostetaan sitä, että vastuunjako edellyttää kaikkien taloudellisten toimijoiden aktiivista osallistumista, eli julkisen vallan, kaikenlaisten yksityisten ja julkisten yritysten sekä yksityisten kansalaisten ja kuluttajien osallistumista. Paikallisten ja alueellisten viranomaisten merkitys korostuu erityisesti teollisen saastumisen hallinnassa.

toteuttaa välittömästi toimenpiteitä), jolla pyritään suojaamaan meriympäristöä mahdolliselta hiilivetyjen vesiin pääsemisen aiheuttamalta saastumiselta. Tämän vuoksi sillä on perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus.

66. Yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, että "perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun yrityksen toimintaa on arvioitava 85 ja 86 artiklan sekä 90 artiklan 2 kohdan määräysten valossa". [59] Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että SEPG:tä voidaan pitää yhteisön kilpailuoikeudessa tarkoitettuna yrityksenä, mielestäni on sen jälkeen, kun on tarkasteltu SEPG:n toimintaa 86 artiklan valossa, tutkittava sitä, missä määrin sitä voidaan pitää yrityksenä, joka tuottaa 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, ja tarkasteltava, mitä seurauksia tällä määrittelyllä on.

a) Vastaus ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen: relevanttien markkinoiden rajaaminen ja sen tarkastelu, onko SEPG:llä määräävä markkina-asema

67. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että asiassa Merci annettuun tuomioon perustuvan oikeuskäytännön mukaisesti SEPG:llä, jolla on yksinoikeus saastumisen estämiseen liittyvien palvelujen osalta, on määräävä markkina-asema markkinoiden merkittävällä osalla. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että SEPG:n tarjoamat palvelut eivät näytä muodostavan sataman käytöstä erillistä palvelua, kuten asiassa Merci, vaan näyttävät pikemminkin kuuluvan erottamattomasti satamahallintoon. Se katsoo, että valvontaan kuuluva osa toiminnasta on valvontaa, jota harjoitetaan satamassa, jotta saastuminen havaittaisiin ajoissa. Saastumisen sattuessa toteutettavat toimenpiteet ovat saastuttavan aluksen osalta tehtävien palvelujen osalta vain osa satamahallintoa, jota suoritetaan kaikkien sataman käyttäjien hyväksi ja satamalaitteiston asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi.

68. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission mukaan määräävä markkina-asema ei ole kuitenkaan SEPG:llä vaan lähinnä satamaviranomaisella, eli CAP:llä, joka asettaa satamalaitteiston sataman käyttäjien käyttöön. SEPG:n perimät maksut kuuluvat osana öljysataman käyttäjiltä perittäviin maksuihin.

69. Komissio ei kiistä sitä, että saastumisen estämiseen liittyvää valvontaa säiliöalusten lastauksen tai purkamisen yhteydessä voidaan pitää taloudellisluonteisena julkisena palveluna. Komissio kuitenkin katsoo, että ottaen huomioon se, että tosiseikkojen tapahtuma-ajankohtana SEPG kuului CAP:n alaisuuteen, CAP ja SEPG muodostivat yhtenäisen taloudellisen kokonaisuuden siten, että kaikista SEPG:n toimista oli

59 — Ks. asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, 28 kohta) ja asia C-393/92, Almelo ym., tuomio 27.4.1994 (Kok. 1994, s. I-1477, 33 kohta).

välittömästi vastuussa CAP. Komissio vetoaa asiaan Merci perustuvaan oikeuskäytäntöön [60] ja katsoo, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut useaan otteeseen, että CAP:llä oli kaikki tarvittavat ominaisuudet, jotta sitä voidaan pitää perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä.

70. Komissio väittää lisäksi, että jotta voitaisiin vastata siihen, onko kyseessä määräävä markkina-asema ja voidaanko SEPG:n tarjoamia palveluja pitää perusteettomina lisäsuorituksina, joilla ei ole mitään yhteyttä sopimuksen kohteen kanssa, mikä viittaa määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön, yritystoiminnaksi on katsottava se, että öljysataman öljy-, petrokemian ja kemianteollisuuden tuotteiden lastaukseen ja purkamiseen tarkoitettu laitteisto asetetaan öljysataman käyttäjien käyttöön. Komission mukaan syynä tähän on se, että Calì on pyytänyt vapautusta tämän laitteiston käyttämisestä sekä velvollisuudesta käyttää SEPG:n suorittamia saastumisen ennalta ehkäisemiseen liittyviä valvontapalveluja ja muita toimenpiteitä.

71. Näitä Yhdistyneen kuningaskunnan ja komission esittämiä perusteluja ei voida hyväksyä. Katson, että tarkasteltaessa sitä, voidaanko SEPG:n toimintaa pitää yritystoimintana, jota on tarkasteltava perustamissopimuksen 86 artiklan ja 90 artiklan valossa, ratkaisevaa on nimenomaan SEPG:n harjoittaman toiminnan luonne eikä se, muodostaako SEPG yhtenäisen kokonaisuuden CAP:n kanssa vai ei. [61] Kansallinen tuomioistuin kysyy nimenomaan tätä, eikä mielestäni asianmukaisen ratkaisun antamiseksi ole tarpeen tarkastella sitä, missä määrin CAP:tä voidaan pitää 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä ja yrityksenä, jonka tehtävänä on tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja.

72. Edellä esitetyn lisäksi voidaan todeta, että asiassa Merci annetusta tuomiosta [62] ilmenee, että yhteisöjen tuomioistuin ei tarkoita CAP:tä vaan nimenomaisesti ilmaistuna jäsenvaltiossa toimivaa "yritystä, kuten Genovan satamayhtiö" [63]. Tämä tarkoittaa sitä, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole ratkaissut sitä, voidaanko CAP:tä pitää 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä, vaikka edellä mainitussa asiassa kyseessä olevia kahta yksikköä voitaisiin pitää yrityksinä [64]. Tarkkaan ottaen yhteisöjen tuomioistuin on tutkinut markkinoita, joilla hallinnoitiin kolmansien lukuun Genovan satamassa satamatoimia, jotka koskivat tavanomaisia tavaroita ja joita hoiti tietty satama-alan

60 — Komissio vetoaa nimenomaan asiassa Merci annetun tuomion (mainittu edellä alaviitteessä 1) 13 kohtaan ja julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotuksen 16 kohtaan.

61 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainittu asia SAT Fluggesellschaft, tuomion 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

62 — Mainittu edellä alaviitteessä 1, tuomion 13 kohta.

63 — Edellä alaviitteessä 60 mainitun julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotuksen 16 kohdan mukaan sen toteaminen, oliko kyseessä yritys, koski ainoastaan kahta satama-alan yritystä (Merciä ja Compagniaa) eikä CAP:tä kokonaisuudessaan.

64 — Mielestäni se, että asiassa Merci annetun tuomion 27 kohdassa todetaan, että "kansalliselle tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä kirjallisista huomautuksista ei käy ilmi, että satamatoiminnasta seuraisi yleistä taloudellista etua, jolla olisi erityisiä ominaisuuksia suhteessa muihin talouselämän toimintojen ominaisuuksiin", ei sulje kokonaan pois sitä mahdollisuutta, että tietyillä satamatoiminnoilla olisi nämä ominaisuudet; yhteisöjen tuomioistuin ei siis ole missään vaiheessa katsonut, että CAP:tä voitaisiin pitää yhteisön kilpailulainsäädännössä tarkoitettuna yrityksenä.

yritys [65], ja tietyn yrityksen suorittamia satamatoimia, [66] ja todennut, että tällaisella yrityksellä tai yhtiöllä on määräävä markkina-asema mutta että ei voida katsoa, että "ne tuottavat" perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa [67] tarkoitettuja "yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja"; tuomioistuin ei siis tarkastellut sitä, voitiinko CAP:tä kokonaisuudessaan pitää yrityksenä. [68]

73. Asiassa Corsica Ferries annetussa tuomiossa [69] yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli sitä, käyttikö yritys, jolla oli yksinoikeus tarjota pakollisia luotsipalveluja Genovan satamassa, määräävää markkina-asemaa väärin, ja yhteisöjen tuomioistuin määritteli markkinat "Genovan sataman luotsipalveluiksi" [70] eli se ei myöskään tässä asiassa tarkastellut sitä, voitiinko CAP:tä pitää yrityksenä, jolla oli määräävä markkina-asema relevanteilla markkinoilla (satamatoimien osalta kokonaisuudessaan).

74. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Merci antamassaan tuomiossa, että Genovan satamaa voitiin pitää yhteismarkkinoiden merkittävänä osana, SEPG:n mukaan tämä ei voi koskea tässä asiassa öljysatamaa jo sen koon vuoksi (se on osa Genovan satamaa) ja siellä käsiteltyjen tuotteiden laadun vuoksi sekä satamajärjestelmän tarjoamien vaihtoehtojen vuoksi.

75. Näitä SEPG:n esittämiä perusteluja ei voida hyväksyä siinä muodossa kuin ne on esitetty. Mielestäni asiaa koskeva oikeuskäytäntö on selkeää. Asiassa Merci annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "ottaen huomioon kyseisen sataman liikenteen määrän ja sen merkityksen, mikä tällä on kyseisen jäsenvaltion meritse tapahtuvaan tuonti- ja vientitoimintaan, näiden markkinoiden voidaan katsoa muodostavan yhteismarkkinoiden merkittävän osan". [71]

76. Markkinat, joista tässä asiassa on kyse, ovat saastumisen estämiseen liittyvien palvelujen markkinat osassa Genovan satamaa; sataman satamalaitteisto mahdollistaa öljytuotteiden sekä petrokemian ja kemianteollisuuden tuotteiden lastauksen ja purkamisen. Käsiteltyjen tuotteiden (öljytuotteet, kemianteollisuuden ja petrokemian tuotteet) määrää koskevista tiedoista, joihin sekä Calìn edustajat että komissio viittaavat suullisessa käsittelyssä ja jotka koskevat öljysatamaa, ja kun tuotteet vastaavat merkittävää prosentuaalista osuutta Genovan satamassa käsitellyistä tuotteista, ilmenee, että öljysatama palvelee koko Ligurian aluetta. Sen strateginen merkitys on ilmiselvä sen vuoksi, että se sijaitsee Luoteis-Italian tärkeiden teollisuus-

65 — Merci convenzionali porto di Genovan toiminta.

66 — Compagnia unica lavoratori merci varie del porto di Genovan toiminta.

67 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia, tuomion 28 kohta.

68 — Tästä ei ollut haittaakaan, koska kansallisen lainsäädännön mukaisesti CAP:lle oli annettu sekä taloudellisia että hallinnollisia tehtäviä.

69 — Mainittu edellä alaviitteessä 13.

70 — Tuomion 41 kohta.

71 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia, tuomion 15 kohta.

keskusten tuntumassa. Asiassa Merci [72] annettuun tuomioon perustuvan oikeuskäytännön mukaisesti markkinoiden, joilla SEPG toimii (saastumisen estämiseen liittyvät palvelut Genovan öljysatamassa), on katsottava muodostavan yhteismarkkinoiden merkittävän osan.

77. Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ja riidanalaisesta Italian lainsäädännöstä käy ilmi, SEPG:llä on monopoli saastumisen estämiseen liittyvien toimien osalta (ja niiden toimenpiteiden osalta, joita suoritetaan ympäristöonnettomuuden sattuessa) yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla; vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [73] jo tämä yksistään osoittaa kyseessä olevalla yrityksellä olevan määräävä markkina-asema.

78. Näiden syiden vuoksi katson, että asiassa Merci annettua ratkaisua voidaan soveltaa myös tähän asiaan, eli voidaan katsoa, että SEPG:llä sen yritystoiminnan ja monopoliaseman osalta on määräävä markkina-asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, pitäen kuitenkin mielessä, että "perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla yksinoikeuksilla luotu määräävä markkina-asema ei itsessään ole 86 artiklan vastainen", kuten yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen todennut. [74]

b) Vastaus toiseen ennakkoratkaisukysymykseen: määräävän markkina-aseman väärinkäyttö

79. Kansallisessa tuomioistuimessa on esitetty kysymys siitä, voidaanko SEPG:tä pitää yrityksenä, joka käyttää väärin sillä öljysatamassa olevaa määräävää markkina-asemaa sillä seurauksella, että yhteisön sisäinen kauppa mahdollisesti vääristyy (tämä mahdollisuus tuli esille sen vuoksi, että Calì kieltäytyi maksamasta laskuja, jotka on lähetetty sille sen perusteella, että sen säiliöalukset käyttivät satamaa), mutta mielestäni tätä kysymystä on tarkasteltava ainoastaan SEPG:n saastumisen estämisen valvontaan liittyvän toiminnan kannalta. Tämän vuoksi ei ole tarpeen tarkastella sitä, mitä tapahtuu, jos öljysatamassa todella tapahtuu saastumisvahinko; tämä kysymys kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle. Päinvastaisessa tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin antaisi vastauksen, josta ei olisi hyötyä vireillä olevan riita-asian ratkaisun kannalta [75], eli se esittäisi ainoastaan mielipiteensä hypoteettisesta kysymyksestä, joka ei ole kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä. [76] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut useaan otteeseen, että se "ei ole toimivaltainen antamaan vastausta ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle, jos sille esitetyillä kysymyksillä ei ole mitään yhteyttä pääasian oikeudenkäynnin tosiseikkoihin tai kohteeseen ja jos ne

72 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia, tuomion 15 kohta. Ks. myös edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Corsica Ferries, tuomion 41 kohta.

73 — Ks. asia Merci, tuomion 14 kohta; asia Höfner ja Elser, tuomion 28 kohta; asia Corsica Ferries, tuomion 40 kohta sekä edellä alaviitteessä 59 mainittu asia ERT, tuomion 31 kohta.

74 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia Merci, tuomion 16 kohta. Ks. myös edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Corsica Ferries, tuomion 42 kohta.

75 — Ks. asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981 (Kok. 1981, s. 3045, 21 kohta); asia C-231/89, Gmurzynska-Bscher, tuomio 8.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4003, 20 kohta); asia C-346/93, Kleinwort Benson, tuomio 28.3.1995 (Kok. 1995, s. I-615, 24 kohta) ja asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 60 kohta).

76 — Ks. asia Foglia, tuomion 18 ja 20 kohta ja asia 149/82, Robards, tuomio 3.2.1983 (Kok. 1983, s. 171, 19 kohta). Ks. myös yhdistetyt asiat C-422/93, C-423/93 ja C-424/93, Zabala Erasun ym., tuomio 15.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1567, 29 kohta).

eivät ole objektiivisesti arvioiden tarpeellisia pääasian ratkaisemiseksi". [77]

80. Tämän alustavan tarkastelun jälkeen tarkastelen sitä, missä määrin se, että CAP on hyväksynyt SEPG:n soveltamat tariffit, vaikuttaa siihen, voiko SEPG käyttää väärin määräävää markkina-asemaa perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan a, c ja d alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

i) 86 artiklan toisen kohdan a alakohdan rikkominen

81. Calìn mukaan CAP:n noudattamassa laskutusjärjestelmässä, jonka mukaan sataman käyttäjiä laskutetaan riippumatta siitä, tarjotaanko konkreettisia palveluja missään vaiheessa, ja jossa ei oteta huomioon kuljetettujen tuotteiden vaarallisuutta tai vaarattomuutta vaan ainoastaan aluksen vetoisuus ja kuljetettujen tuotteiden määrä, on kyse perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan a alakohdassa tarkoitetuista kohtuuttomista kauppaehdoista. Calì toteaa, että käyttäjille määrätään maksuja sellaisista palveluista, joita ne eivät ole pyytäneet, ja niistä laskutetaan suhteettoman paljon.

82. SEPG:n mukaan sen soveltamissa hinnoissa ei ole kyse kohtuuttomista kauppaehdoista, koska tavarankuljettaja voi sisällyttää nämä kustannukset kuljetushintaan. SEPG:n harjoittaman toiminnan luonteen vuoksi sen soveltamat perusteet maksettavan summan vahvistamiseksi määräytyvät suhteessa aluksen vetoisuuteen ja kuljetettavien tavaroiden hintaan, eikä niiden voida katsoa olevan kohtuuttomia kauppaehtoja. SEPG:n mukaan syynä tähän on se, että hinnat vahvistetaan alan asiantuntijoiden tekemän perusteellisen erityisselvityksen perusteella vasta öljysataman käyttäjien kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen, eikä hintoja niiden alhaisuuden vuoksi voida pitää kohtuuttomina.

83. Ottaen huomioon SEPG:n öljysatamassa kaikille öljysataman käyttäjille tarjoamien palvelujen luonne [78] katson, että perusteita, joiden perusteella määritellään maksettavat summat, jotka määräytyvät suhteessa aluksen vetoisuuteen ja kuljetettavien tavaroiden määrään eivätkä näiden tuotteiden luonteeseen, laatuun tai saastuttaviin ominaisuuksiin, ei voida pitää kohtuuttomina kauppaehtoina. Mielestäni nämä perusteet ovat hyväksyttäviä sen vuoksi, että ne ovat objektiivisia. Samaan lopputulokseen päästään, jos tarkastellaan maksettavia summia, jotka ovat

77 — Ks. asia C-96/94, Centro Servizi Spediporto, tuomio 5.10.1995 (Kok. 1995, s. I-2883, 45 kohta) ja edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Corsica Ferries, tuomion 14 kohta.

78 — Öljytuotteiden, kemianteollisuuden ja petrokemian tuotteiden lastaus ja purkaminen aiheuttavat vaaran ympäristölle, millä voidaan perustella kyseisiä palveluja, joilla pyritään valvomaan mahdollista saastumista.

varsin pieniä, [79] joten mielestäni tuskin voidaan katsoa perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan a alakohtaa rikotun.

84. Sitä vastoin voidaan katsoa, että perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan a alakohdan määräystä on rikottu, kun SEPG, jolla on määräävä markkina-asema ja jolle on myönnetty yksinoikeus riidanalaisen kansallisen lainsäädännön perusteella, vaatii tämän perusteella korvausta palveluista, joita Calì ei ole pyytänyt. [80] Jäljempänä (kohdassa 3) tarkastellaan sitä, onko tämä määräävän markkina-aseman väärinkäyttö perusteltua 90 artiklan 2 kohdan perusteella.

ii) 86 artiklan toisen kohdan c alakohdan rikkominen

85. Kansallisen tuomioistuimen mukaan se, että SEPG soveltaa pakottavia hintoja ainoastaan satamaan tuleviin aluksiin, koskee näitä oikeussubjekteja eri tavoin verrattuina oikeussubjekteihin, joiden tehtäviin tekniset satamatoimet kuuluvat, [81] ja se johtaa väistämättä siihen, että henkilö, joka on vastuussa mahdollisesta saastumisesta, on eri kuin henkilö, joka maksaa saastumisen estämiseen liittyvistä palveluista aiheutuvat kustannukset. Kansallinen tuomioistuin kysyy näin ollen, onko kyse perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa tarkoitetuista samankaltaisiin suorituksiin sovellettavista erilaisista ehdoista.

86. Tätä näkemystä ei voida hyväksyä. Mielestäni ei voida katsoa, että erilaisia ehtoja sovelletaan samankaltaisiin suorituksiin tässä tapauksessa toisaalta lastauksesta ja purkamisesta huolehtivan SpA Porto Petroli de Genovan ja lastaajien välillä sekä toisaalta öljysataman ja säiliöalusten välillä, koska maksettavat summat voidaan periä vain aluksilta, jotka käyttävät satamalaitteistoa ja jotka voivat jostain syystä saada aikaan ympäristöonnettomuuden, ja koska nämä summat peritään toimijalta, jonka hyväksi kuljetus ja lastaus tai purkaminen tehdään.

iii) 86 artiklan toisen kohdan d alakohdan rikkominen

87. Calìn mukaan SEPG:n saastumisen estämisen valvontaan liittyvää toimintaa voidaan

79 — Ennakkoratkaisupyynnön mukaan SEPG:n Calìlle tarjoamista palveluista lähetettiin 8 708 928 ITL:n suuruinen maksumääräys. Komission mukaan tämä summa vastaa SEPG:n Calìlle lähettämiä 18 laskua öljysataman laitteiston käytöstä 31.1.1992—31.1.1994.

80 — Edellä alaviitteessä 1 mainitussa asiassa Merci annetussa tuomiossa (19 kohta) yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kyseessä oli väärinkäyttö, koska yritykset, joilla oli määräävä markkina-asema ja joille oli myönnetty yksinoikeuksia riidanalaisen kansallisen lainsäädännön mukaisesti, "vaativat tämän aseman perusteella maksua palveluista, joita ei ollut pyydetty, tai laskuttivat kohtuuttomia summia".

81 — Tässä on kyse Genovan öljysatamasta ja tuotteiden lastaajista.

pitää täydentävänä suorituksena, eikä kuljettajan ja öljysataman välillä tehdyn maihintulosopimuksen kannalta välttämättömänä suorituksena. Tämä toiminta nostaa Calìn mukaan perusteettomasti kuljettajan kustannuksia, ja tämä on sen mukaan vastoin perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan d alakohtaa.

88. Komission mukaan CAP on tytäryhtiönsä SEPG:n välityksellä rikkonut perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan d alakohtaa määräämällä, että kaikkia öljysatamaan tulevia aluksia koskee palvelu, joka kuljetettavan tuotteen luonteen vuoksi (jos on kyse tuotteesta, joka ei saastuta ympäristöä) on tarpeeton ja perusteeton.

89. Näissä väitteissä on selvästi aliarvioitu satamaympäristöä suojaavien, saastumisen ennalta ehkäisemiseen liittyvien toimenpiteiden ja ympäristöonnettomuuksien välttämiseksi tehtävien sataman käyttäjiä hyödyttävien toimenpiteiden merkitystä; ainakaan ensi näkemältä ei voida pitää perusteltuna sitä, ettei öljysataman käyttäjille tarjottujen palvelujen luonnetta oteta lainkaan huomioon. Minun on kuitenkin vaikea hyväksyä sitä, että saastumisen estämiseen liittyvistä palveluista maksettavat summat nostavat perusteettomasti kuljettajan kustannuksia, vaikka tämän aluksessa on oma saastumisen ehkäisemisjärjestelmä, joka on mukautettu lastattavan tai purettavan tavaran luonteeseen. Jäljempänä (kohdassa 3) tarkastellaan vielä sitä, voidaanko SEPG:n määräävää markkina-asemaa pitää 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla oikeutettuna.

c) Vastaus kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen: vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

90. Calìn mukaan SEPG:n suorittama laskuttaminen nostaa perusteettomasti kuljettajan kustannuksia, mikä heijastuu tuotujen tai vietyjen tuotteiden hintaan. SEPG:n monopoli muuttaa myös kilpailua muiden italialaisten yritysten tai sellaisten muista jäsenvaltioista peräisin olevien yritysten haitaksi, jotka haluaisivat tarjota vastaavia palveluja öljysatamassa.

91. Ottaen huomioon öljysataman suuri merkitys kansainvälisessä kaupassa ja yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, [82] jonka mukaan "86 artiklassa ei edellytetä sitä, että on osoitettava väärinkäytön tuntuvasti vaikuttaneen jäsenvaltioiden

82 — Ks. tältä osin asia 322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983 (Kok. 1983, s. 3461, 104 kohta); asia 226/84, British Leyland v. komissio, tuomio 11.11.1986 (Kok. 1986, s. 3263, 20 kohta) sekä edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Höfner ja Elser, tuomion 32 kohta.

väliseen kauppaan, vaan siinä edellytetään, että voidaan osoittaa, että väärinkäytöllä saattaa olla tällaisia vaikutuksia", katson, että tässä tapauksessa voidaan väittää, että SEPG:n määräävä markkina-asema voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

94. Komissio sitä vastoin väittää asiassa Merci annettuun tuomioon perustuvan oikeuskäytännön mukaisesti, että satamaviranomaisilla, joihin myös SEPG kuuluu, ei ole suhteessa talouselämän muihin toimintoihin erityispiirteitä, jotka oikeuttaisivat soveltamaan 90 artiklan 2 kohdan poikkeussäännöstä.

3) *Onko SEPG yritys, joka tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja?*

95. Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan mukaan "yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä". Koska tämä käsite (yritykset, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja) tarkoittaa poikkeamista yhteisön kilpailusäännöistä, yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä suppeasti. [83] Tarkastelen tältä pohjalta sitä, voidaanko kilpailusääntöjä soveltaa SEPG:hen.

92. Kuten Italian tasavallan edustaja on todennut sekä kirjallisissa huomautuksissaan että istunnossa, SEPG tarjoaa yleishyödyllisiä palveluja. Se päätyy tämän perusteella siihen, että SEPG on 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yritys, joka tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, joten sen mielestä tässä asiassa ei voida soveltaa kilpailusääntöjä.

93. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan on katsottava, toisin kuin asiassa Merci annetussa tuomiossa, että satamaviranomainen, jonka kanssa SEPG muodostaa erottamattoman kokonaisuuden, tuottaa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja.

96. Luonnollisestikin yritykset, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liitty-

83 — Ks. tältä osin asia 127/73, BRT II, tuomio 21.3.1974 (Kok. 1974, s. 313, 20 kohta).

viä palveluja [84], harjoittavat "toimintaa, josta on suoranaista hyötyä yhteisölle". [85] Mielestäni tässä asiassa, sikäli kuin katsotaan, että SEPG:tä voidaan pitää yhteisön kilpailuoikeudessa tarkoitettuna yrityksenä, sen on katsottava kuuluvan tähän yritysten ryhmään sen harjoittaman toiminnan vuoksi.

97. Mielestäni on siis myönnettävä, että kansallisen tuomioistuimen toimittamista asiakirjoista ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä kirjallisista huomautuksista käy ilmi, että jos SEPG:n toiminnan katsotaan olevan luonteeltaan taloudellista toimintaa, sitä voidaan pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna. Mielestäni on katsottava, että satamalaitteiston pysyvää valvontaa, jolla pyritään estämään saastuminen ja pitämään laitteisto kunnossa säiliöalusten maihintuloa sekä lastausta ja purkamista varten ilman, että siitä aiheutuu vaaraa öljysataman käyttäjille tai sen lähialueilla oleville asukkaille tai taloudellisille toimijoille, voidaan pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna. [86]

98. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan osalta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottaminen annetaan tietyn yrityksen tehtäväksi "julkisen vallan tekemällä toimella". [87] Tässä tapauksessa CAP:n puheenjohtajan päätöksiä, joilla SEPG:lle annettiin yksinoikeus saastumisen estämiseen liittyvien palvelujen tarjoamiseen Genovan öljysatamassa, voidaan pitää edellä mainittuina julkisen vallan toimina, koska niissä annetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottaminen tietyn yrityksen tehtäväksi ja koska niissä määritellään erityisesti tälle yritykselle tämän tehtävän hoitamisessa kuuluvat velvoitteet.

99. On vielä tarkasteltava kysymystä, ovatko kilpailunrajoitukset välttämättömiä, jotta SEPG voisi suorittaa sille annettua erityistehtävää.

100. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että jotkin taloudelliset toimijat voivat rajoittaa kilpailua, [88] mutta ainoastaan, "jos se osoittautuu välttämättömäksi, jotta yritys, jolla on tällaisia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä tehtäviä, voisi suoriutua

84 — Yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen tarkastellut *yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen* käsitettä; tällaisia asioita ovat olleet tärkeän vesiväylän navigointikelpoisuuden ylläpitäminen (asia 10/71, Muller, tuomio 14.7.1971, Kok. 1971, s. 723), televiestintäpalvelujen tarjoaminen (asia 155/73, Sacchi, tuomio 30.4.1974, Kok. 1974, s. 409), taloudellisesti kannattamattomien lentoyhteyksien käyttö (asia 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro, tuomio 11.4.1989, s. 803) ja postipalvelut (asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2533).

85 — Näin totesi julkisasiamies Van Gerven edellä alaviitteessä 1 mainitussa asiassa Merci antamansa ratkaisuehdotuksen 27 kohdassa. Ks. myös edellä alaviitteessä 59 mainittu asia Almelo ym., julkisasiamies Darmonin ratkaisuehdotuksen 137 kohta.

86 — Ks. yhteisöjen tuomioistuimen vastaava päätelmä edellä alaviitteessä 1 mainitussa asiassa Merci annetun tuomion 27 kohdassa.

87 — Ks. edellä alaviitteessä 83 mainittu asia BRT II, tuomion 20 kohta; alaviitteessä 84 mainittu asia Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro, tuomion 84 kohta sekä asia 172/80, Züchner, tuomio 14.7.1981 (Kok. 1981, s. 2021, 7 kohta).

88 — Ks. edellä alaviitteessä 59 mainittu asia Almelo ym., tuomion 49 kohta. Tämä tuomio koskee yritystä, jolle on annettu julkisoikeudellinen yksinoikeus huolehtia sähkön tarjoamisesta vain osalla valtion aluetta.

niistä. Tämän osalta on otettava huomioon taloudelliset edellytykset, jotka koskevat yritystä, kuten esimerkiksi ne kulut, jotka sen on maksettava, sekä sitä velvoittavat säännökset, erityisesti ympäristösäännökset". Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, [89] että on kansallisen tuomioistuimen tehtävä tarkastella sitä, onko kilpailunrajoitus tarpeen, jotta tällaisia yleisiin tarkoituksiin liittyviä tehtäviä hoitava yritys voi hoitaa tehtäviään. [90]

101. Ottaen huomioon oikeudenkäyntiasiakirjoissa sekä kirjallisissa huomautuksissa yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt seikat mielestäni kilpailusääntöjen soveltaminen saattaisi estää SEPG:tä hoitamasta tehtäviään. Tarkemmin sanoen, jos yksityiset toimijat voisivat kilpailla yksinoikeuksien haltijoiden kanssa haluamillaan aloilla, joilla näillä on yksinoikeuksia, voitaisiin vain todeta käytännössä, että saastumisen estämisen valvontaan liittyvää toimintaa harjoittavat useat kilpailevat yksiköt, jolloin toiminta on tehotonta, ja lisäksi nämä toimijat keskittyisivät taloudellisesti kannattavaan toimintaan, kuten ainoastaan tiettyjen yhtiöiden säiliöalusten lastauksen ja purkamisen valvontaan, ja tarjoaisivat edullisempia hintoja kuin yksinoikeuksien haltijat, koska päinvastoin kuin näiden, niiden ei tarvitse tasata taloudellisesti kannattamattomilla aloilla tulleita tappioita ja kannattavilla aloilla saatuja voittoja. [91] Tällainen ratkaisu vähentäisi kuitenkin jatkuvaa ja tehokasta ympäristön seurantaa, josta yhteisö ja jäsenvaltiot ovat sitoutuneet huolehtimaan.

102. Lopuksi voidaan todeta, että vain siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että SEPG:tä voidaan pitää yhteisön kilpailuoikeudessa tarkoitettuna yrityksenä, päätyisin siihen, että SEPG on perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yritys, joka hoitaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä tehtäviä. Tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida kyseisen yrityksen eli SEPG:n sille toimittamien tietojen perusteella, mitkä ovat ne yleisen edun asettamat vaatimukset, jotka yrityksen on täytettävä, ja mitkä velvoittavat sen toimimaan perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan vastaisesti. [92]

89 — Ks. edellä alaviitteessä 59 mainittu asia, tuomion 50 kohta ja alaviitteessä 84 mainittu asia Corbeau, tuomion 16—19 kohta.

90 — Ks. asia Almelo ym., tuomion 50 kohta ja asia Corbeau, tuomion 20 kohta. Ks. myös edellä alaviitteessä 84 mainittu asia Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro, tuomion 55—57 kohta.

91 — Ks. vastaavasta ongelmasta edellä alaviitteessä 84 mainittu asia Corbeau, tuomion 18 kohta.

92 — Jos kansallinen tuomioistuin päätyy siihen, että 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut täydentävät edellytykset täyttyvät, erityisesti siltä osin, johtaako jäsenvaltion asettama tehtävä ja sen suorittaminen yhteisön edun vastaiseen kauppaan, se voi halutessaan kääntyä komission puoleen, jotta se voisi antaa vastauksen tähän kysymykseen ja saadakseen selville ne oikeudelliset ja tosiseikat, joiden perusteella se voi tehdä asiassa ratkaisunsa, luonnollisestikin yhteisöjen tuomioistuimen 85 ja 86 artiklaa koskevaa oikeuskäytäntöä noudattaen (ks. esim. asia C-234/89, Delimitis, tuomio 28.2.1991, Kok. 1991, s. I-935, 53 kohta ja asia C-2/88 Imm., Zwartveld ym., määräys (aikaisempi) 13.7.1990, Kok. 1990, s. I-3365, 18 kohta). Ks. lisäksi edellä alaviitteessä 1 mainittu asia Merci, julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotuksen 28 kohta).

VI — Ratkaisuehdotus

103. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunale di Genovan esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavalla tavalla:

Satama-alan yritystä, jonka tehtäväksi on annettu ennakkoratkaisupyynnössä kuvatut sataman merialueen saastumisen estämisen valvontaan ja merialueen suojaamiseen liittyvät tehtävät, ei voida pitää perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä.