YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

4 päivänä kesäkuuta 2002 *

Asiassa C-503/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään M. Patakia, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Belgian kuningaskunta, asiamiehenään A. Snoecx, avustajinaan avocat F. de Montpellier, avocat M. Picat ja avocat A. Theissen,

vastaajana,

jota tukee

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään R. Magrill, avustajinaan barrister J. Crow ja D. Wyatt, QC, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 73 b artiklan (josta on tullut EY 56 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa

— valtion erityisosakkeen luomisesta Société nationale de transport par canalisationsissa 10.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen (Moniteur belge 28.6.1994, s. 17333) säännökset, joiden mukaan kyseiseen osakkeeseen liittyvät seuraavat erityisoikeudet:

a) yhtiön omistamien putkistojen, jotka ovat energiatuotteiden kotimaan kuljetuksen tärkeitä perusrakenteita tai joita voidaan käyttää tähän tarkoitukseen, luovutuksesta, vakuudeksi antamisesta tai käyttötarkoituksen muuttamisesta on ilmoitettava etukäteen asiasta vastaavalle ministerille, jolla on oikeus vastustaa kyseisiä toimia, jos ne loukkaavat kansallisia etuja energia-alalla,

b) ministeri voi nimittää yhtiön hallitukseen kaksi liittohallituksen edustajaa. Nämä edustajat voivat esittää ministerille hallituksen tekemien sellaisten päätösten kumoamista, joiden he katsovat olevan vastoin hallituksen energiapolitiikan suuntaviivoja, energiantoimituksen tavoitteet mukaan luettuina

— valtion erityisosakkeen luomisesta Distrigazissa 16.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen (Moniteur belge 28.6.1994, s. 17347) säännökset, joiden mukaan kyseiseen osakkeeseen liittyvät seuraavat erityisoikeudet:

a) yhtiön strategisen omaisuuden luovutuksesta, vakuudeksi antamisesta ja käyttötarkoituksen muuttamisesta on ilmoitettava etukäteen asiasta vastaavalle ministerille, jolla on oikeus vastustaa kyseisiä toimia, jos ne loukkaavat kansallisia etuja energia-alalla,

b) ministeri voi nimittää yhtiön hallitukseen kaksi liittohallituksen edustajaa. Nämä edustajat voivat esittää ministerille hallituksen tekemien sellaisten päätösten kumoamista, joiden he katsovat olevan vastoin hallituksen energiapolitiikan suuntaviivoja,

ja koska se ei ole säätänyt täsmällisistä, objektiivisista ja vakiintuneista kriteereistä edellä mainittujen toimien hyväksymisen tai vastustamisen osalta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann (esittelevä tuomari), N. Colneric ja S. von Bahr sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, V. Skouris ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 2.5.2001 pidetyssä istunnossa, jossa komission asiamiehinä olivat M. Patakia ja F. de Sousa Fialho, Belgian kuningaskunnan asiamiehinä F. de Montpellier ja avocat O. Davidson ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan asiamiehenä R. Magrill, avustajanaan D. Wyatt, esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.7.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 22.12.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 73 b artiklan (josta on tullut EY 56 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa

— valtion erityisosakkeen luomisesta Société nationale de transport par canalisationsissa 10.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen (Moniteur belge 28.6.1994, s. 17333; jäljempänä 10.6.1994 annettu kuninkaan asetus) säännökset, joiden mukaan kyseiseen osakkeeseen liittyvät seuraavat erityisoikeudet:

a) yhtiön omistamien putkistojen, jotka ovat energiatuotteiden kotimaan kuljetuksen tärkeitä perusrakenteita tai joita voidaan käyttää tähän tarkoitukseen, luovutuksesta, vakuudeksi antamisesta tai käyttötarkoituksen muuttamisesta on ilmoitettava etukäteen asiasta vastaavalle ministerille, jolla on oikeus vastustaa kyseisiä toimia, jos ne loukkaavat kansallisia etuja energia-alalla,

b) ministeri voi nimittää yhtiön hallitukseen kaksi liittohallituksen edustajaa. Nämä edustajat voivat esittää ministerille hallituksen tekemien sellaisten päätösten kumoamista, joiden he katsovat olevan vastoin hallituksen energiapolitiikan suuntaviivoja, energiantoimituksen tavoitteet mukaan luettuina

— valtion erityisosakkeen luomisesta Distrigazissa 16.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen (Moniteur belge 28.6.1994, s. 17347; jäljempänä 16.6.1994 annettu kuninkaan asetus) säännökset, joiden mukaan kyseiseen osakkeeseen liittyvät seuraavat erityisoikeudet:

a) yhtiön strategisen omaisuuden luovutuksesta, vakuudeksi antamisesta ja käyttötarkoituksen muuttamisesta on ilmoitettava etukäteen asiasta vastaavalle ministerille, jolla on oikeus vastustaa kyseisiä toimia, jos ne loukkaavat kansallisia etuja energia-alalla,

b) ministeri voi nimittää yhtiön hallitukseen kaksi liittohallituksen edustajaa. Nämä edustajat voivat esittää ministerille hallituksen tekemien sellaisten päätösten kumoamista, joiden he katsovat olevan vastoin hallituksen energiapolitiikan suuntaviivoja,

ja koska se ei ole säätänyt täsmällisistä, objektiivisista ja vakiintuneista kriteereistä edellä mainittujen toimien hyväksymisen tai vastustamisen osalta.

2 Tanskan kuningaskunta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta toimittivat yhteisöjen tuomioistuimeen 22. ja 27.6.2000 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen Belgian kuningaskunnan vaatimuksia. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi väliintulohakemukset 12. ja 13.7.2000 antamillaan määräyksillä. Tanskan kuningaskunta ilmoitti 2.10.2000 päivätyllä kirjeellä luopuvansa väliintulostaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Perustamissopimuksen 73 b artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

"Tämän luvun määräysten mukaisesti kiellettyjä ovat kaikki rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä."

4 EY:n perustamissopimuksen 73 d artiklan 1 kohdan b alakohdassa (josta on tullut EY 58 artiklan 1 kohdan b alakohta) määrätään seuraavaa:

"Mitä 73 b artiklassa määrätään, ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta:

— —

b) toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä, jotta estetään verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkominen, taikka säätää pääomanliikkeitä koskevista ilmoitusmenettelyistä hallinnollisten tietojen tai tilastotietojen saamiseksi taikka toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta."

5 Perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5) liitteeseen I sisältyy kyseisen direktiivin 1 artiklassa tarkoitettujen pääomanliikkeiden nimikkeistö. Nimikkeistössä luetellaan muun muassa seuraavat pääomanliikkeet:

"I. Suorat sijoitukset — —

1) Sivuliikkeen tai uuden, yksinomaan pääoman sijoittavalle henkilölle kuuluvan yrityksen perustaminen ja laajentaminen sekä olemassa olevien kokonaisten yritysten hankkiminen

2) Osallistuminen uuteen tai olemassa olevaan yritykseen pysyvien taloudellisten yhteyksien luomiseksi tai ylläpitämiseksi

— — ."

6 Direktiivin 88/361/ETY liitteen I selitysten mukaan "suoria sijoituksia" ovat seuraavat:

"Kaikenlaiset luonnollisten henkilöiden tai kaupallisten, teollisten tai rahoitusalan yritysten tekemät sijoitukset, joiden tarkoituksena on pysyvien ja välittömien yhteyksien luominen tai ylläpitäminen pääoman sijoittajan ja sen yrittäjän tai yrityksen välillä, jonka käyttöön pääoma annetaan taloudellisen toiminnan harjoittamista varten. Tämä käsite on sen vuoksi ymmärrettävä mahdollisimman laajasti.

— —

Sellaisten nimikkeistön I 2 kohdassa mainittujen yritysten, jotka ovat luonteeltaan osakeyhtiöitä, osalta kyse on suoran sijoituksen luonteisesta osallistumisesta silloin, kun luonnollisen henkilön tai toisen yrityksen tai muun mahdollisen omistajan omistama osakemäärä antaa osakkeenomistajalle joko kansallisen osakeyhtiölainsäädännön nojalla tai muutoin mahdollisuuden osallistua yrityksen johtamiseen tai sen valvontaan.

— — ."

7 Direktiivin 88/361/ETY liitteen I nimikkeistössä luetellaan myös seuraavat pääomanliikkeet:

"III. Toimet, jotka koskevat pääomamarkkinoilla tavanomaisesti kaupankäynnin kohteena olevia arvopapereita — —

— —

A. Arvopaperikauppa pääomamarkkinoilla

1) Ulkomailla asuvan kotimaisten pörssiarvopaperien hankinnat — —

— —

3) Ulkomailla asuvan suorittamat sellaisten kotimaisten arvopapereiden, jotka eivät ole pörssiarvopapereita, hankinnat — —

— — ."

8 EY:n perustamissopimuksen 222 artiklassa (josta on tullut EY 295 artikla) määrätään seuraavaa:

"Tällä sopimuksella ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin."

Kansallinen lainsäädäntö

9 Edellä mainitun 10.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen 1, 3 ja 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1 §

Päivänä, jolloin ne osakkeet, jotka valtio nykyisin omistaa Société nationale d'investissementissa, siirretään tosiasiallisesti yhdelle tai useammalle yksityisen sektorin luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, Société nationale d'investissement luovuttaa yhden Société nationale de transport par canalisations -osakeyhtiön, jäljempänä S.N.T.C., osakkeen valtiolle. Ne erityisoikeudet, jotka on määritelty 2—5 §:ssä ja jotka liittyvät kyseiseen erityisosakkeeseen S.N.T.C:n tavallisiin osakkeisiin liittyvien tiedonsaantioikeuksien lisäksi, ovat voimassa ainoastaan sen ajan, jonka kyseinen osake on valtion omistuksessa, joka voi luovuttaa sen ainoastaan lainsäädäntömenettelyssä annetulla luvalla. Näitä oikeuksia käyttää energia-asioista vastaava ministeri, jäljempänä ministeri.

— —

3 §

Erityisosake antaa ministerille oikeuden vastustaa S.N.T.C:n omistamien putkistojen, jotka ovat energiatuotteiden kotimaan kuljetuksen tärkeitä perusrakenteita tai joita voidaan käyttää tähän tarkoitukseen, luovutusta, vakuudeksi antamista tai käyttötarkoituksen muuttamista, jos hän katsoo, että kyseinen toimi loukkaa kansallisia etuja energia-alalla. — —

Ensimmäisessä momentissa tarkoitetuista toimista on ilmoitettava etukäteen ministerille. Ministeri voi vahvistaa tämän ilmoituksen muotoa ja sisältöä koskevia täsmällisempiä sääntöjä. Ministeri voi käyttää vastustamisoikeuttaan 21 päivän kuluessa siitä, kun hänelle on ilmoitettu asianomaisesta toimesta.

4 §

Erityisosake antaa ministerille oikeuden nimittää S.N.T.C:n hallitukseen kaksi liittohallituksen edustajaa. Näillä hallituksen edustajilla on neuvoa-antava tehtävä.

Hallituksen edustajat voivat lisäksi kannella ministerille S.N.T.C:n hallituksen tekemistä päätöksistä neljän työpäivän kuluessa, mikäli he katsovat päätösten olevan vastoin maan energiapolitiikan suuntaviivoja, hallituksen energianhankinnan tavoitteet mukaan luettuina. Kyseinen neljän päivän määräaika alkaa sen kokouksen päivämäärästä, jossa päätös tehtiin, jos hallituksen edustajat oli

säännönmukaisesti kutsuttu kokoukseen, ja päinvastaisessa tapauksessa siitä päivästä, jolloin hallituksen edustajat tai toinen heistä sai tiedon päätöksestä. Kantelu on luonteeltaan lykkäävä. Jos ministeri ei kumoa asianomaista päätöstä kahdeksan arkipäivän kuluessa siitä, kun kantelu tehtiin, päätöksestä tulee lopullinen."

10 Edellä mainitun 16.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen 1, 3 ja 4 §:ssä säädetään olennaisilta osin samanlaisista säännöistä, jotka koskevat Société de distribution du gaz SA:ta (jäljempänä Distrigaz).

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

11 Komissio ilmoitti kahdella 8.7.1998 päivätyllä kirjeellä Belgian hallitukselle katsovansa, että 10. ja 16.6.1994 annetuilla kuninkaan asetuksilla luodut erityisosakkeet saattoivat olla ristiriidassa pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa.

12 Belgian hallitus vastasi kahdella 15.9.1998 päivätyllä kirjeellä, että kyseisiin osakkeisiin liittyviä erityisoikeuksia ei tähän mennessä ollut käytetty ja että asianomaiset viranomaiset ilmoittivat olevansa valmiita takaamaan komissiolle, että näitä oikeuksia ei tultaisi käyttämään syrjivästi muiden jäsenvaltioiden kansalaisten vahingoksi.

13 Koska komissio ei ollut tyytyväinen saamiinsa vastauksiin, se osoitti 18.12.1998 Belgian kuningaskunnalle kaksi perusteltua lausuntoa, joissa se kehotti tätä noudattamaan niitä kahden kuukauden määräajassa.

14 Belgian hallitus vastasi perusteltuihin lausuntoihin 4.3.1999 päivätyllä kirjeellä, jossa se ilmoitti aikeestaan muuttaa kyseisiin erityisosakkeisiin liittyviä erityisoikeuksia. Tämän jälkeen todella toteutettiinkin joitakin muutoksia, jotka eivät kuitenkaan koskeneet 10. ja 16.6.1994 annettujen kuninkaan asetusten 1, 3 ja 4 §:ää.

15 Komissio päätti näin ollen nostaa käsiteltävänä olevan kanteen.

Asianosaisten oikeudelliset perusteet ja väitteet

16 Komissio toteaa aluksi, että yhteisön sisäisten investointien huomattava määrä on saanut tietyt jäsenvaltiot toteuttamaan toimenpiteitä tilanteen valvomiseksi. On vaarana, että kyseiset toimenpiteet, jotka on toteutettu suurelta osin yksityistämisten yhteydessä, ovat tietyin edellytyksin yhteensopimattomia yhteisön oikeuden kanssa. Tämän takia komissio on 19.7.1997 antanut tiedonannon tietyistä yhteisön sisäisiä investointeja koskevista oikeudellisista näkökohdista (EYVL C 220, s. 15; jäljempänä vuoden 1997 tiedonanto).

17 Komissio tulkitsi kyseisessä tiedonannossa asiaa koskevilta osin pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä erityisesti yleisten lupamenettelyjen ja kansallisten viranomaisten veto-oikeuden osalta.

18 Vuoden 1997 tiedonannon 9 kohdassa todetaan seuraavaa:

"Yhteisön sisäisiä sijoituksia rajoittavien toimenpiteiden tarkastelun tuloksena katsotaan, että syrjiviä rajoituksia (eli joita sovelletaan ainoastaan toisesta Euroopan unionin jäsenvaltioista olevaan sijoittajaan) ei pidetä perustamissopimuksen pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisoikeutta koskevien 73 b ja 52 artiklan mukaisina, jos ne eivät kuulu jonkin perustamissopimuksessa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisalaan. Rajoitukset, jotka eivät ole syrjiviä (joita sovelletaan ilman syrjintää kyseisen Euroopan unionin jäsenvaltion omiin kansalaisiin sekä muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin), sallitaan, jos ne pohjautuvat objektiivisiin, vakiintuneisiin ja julkisiin perusteisiin ja jos ne voidaan perustella merkittävillä yleistä etua koskevilla syillä. Kaikissa tapauksissa on kuitenkin noudatettava suhteellisuuden periaatetta."

19 Komission mukaan lainsäädäntö, jolla luodaan Belgian kuningaskunnan hyväksi erityisosakkeet SNTC:ssä ja Distrigazissa ja jossa säädetään toisaalta siitä, että kyseisellä jäsenvaltiolla on vastustamisoikeus putkistojen ja tietyn muun strategisen omaisuuden kaikenlaisen luovutuksen, vakuudeksi antamisen ja käyttötarkoituksen muuttamisen osalta, ja toisaalta siitä, että sillä on vastustamisoikeus yhtiön johtamiseen liittyvien sellaisten päätösten osalta, joita pidetään maan energiapolitiikan suuntaviivojen vastaisena, ei täytä vuoden 1997 tiedonannossa lueteltuja edellytyksiä, ja se on näin ollen ristiriidassa perustamissopimuksen 52 artiklan ja 73 b artiklan kanssa.

20 Vaikka tällaisia kansallisia säännöksiä sovelletaankin erotuksetta, niillä estetään komission mukaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten sijoittautumisoikeuden käyttämistä ja pääomien vapaata liikkuvuutta yhteisössä, koska ne ovat omiaan haittaamaan näiden vapauksien käyttämistä tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa.

21 Komission mukaan lupa- tai vastustamismenettelyjä voidaan pitää kyseisten vapauksien kanssa yhteensoveltuvina ainoastaan, jos niitä koskevat EY:n perustamissopimuksen 55 artiklassa (josta on tullut EY 45 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 56 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 46 artikla) ja 73 d artiklassa tarkoitetut poikkeukset tai jos ne ovat perusteltavissa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä ja niihin liitetään objektiivisia, vakiintuneita ja julkistettuja kriteereitä, joiden avulla kansallisten viranomaisten harkintavalta rajataan mahdollisimman pieneksi.

22 Komission mukaan kyseiset säännökset eivät täytä yhtäkään näistä kriteereistä. Kyseiset säännökset aiheuttavat avoimuuden puuttumisen takia vaaran välillisestä syrjinnästä ja oikeudellisesta epävarmuudesta. Komission mukaan myöskään perustamissopimuksen 222 artiklaan ei ole relevanttia vedota, koska yhtiöiden yksityistämistä koskevan kansallisen lainsäädännön on joka tapauksessa oltava yhteisön oikeuden mukaista.

23 Vaikka maakaasun toimittaminen on komission mukaan yhteistä hyvää palveleva tehtävä, jota voidaan, kuten tarvetta pitää yllä energiatuotteiden kuljettamiseen tarkoitettuja perusrakenteita, lähtökohtaisesti pitää yleistä etua koskevana pakottavana syynä, on vielä osoitettava, että kyseiset toimenpiteet ovat tarpeellisia ja oikeasuhteisia tavoiteltuun päämäärään nähden.

24 Vastustamisoikeuden kaltaisella negatiivisella toimenpiteellä ei komission mukaan nimittäin voida taata riittäviä toimituksia samalla tavalla kuin positiivisilla toimenpiteillä, kuten suunnittelujärjestelmällä, jossa maakaasuyrityksiä kannustetaan tekemään pitkäaikaisia toimitussopimuksia ja hajauttamaan toimituslähteitään, tai lupajärjestelmällä. Vastaavasti kuljetukseen tarvittavien perusrakenteiden olemassaolo voidaan turvata yleisen vastustamisoikeuden sijasta lainsäädännöllä, jossa määritellään täsmälleen asianomaisten yritysten asianmukainen toiminta. Kyseisiin erityisosakkeisiin liittyvillä oikeuksilla estetään sitä paitsi pitkäaikaisten sopimusten tekeminen sekä toimituslähteiden hajauttaminen. Komissio väittää myös, että muutoksenhakukeinot kyseisiä toimenpiteitä vastaan ovat riittämättömät menettelyn keston ja siihen liittyvien kustannusten takia.

25 Komissio viittaa myös maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 22 päivänä kesäkuuta 1998 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 98/30/EY (EYVL L 204, s. 1; jäljempänä kaasudirektiivi), jossa vahvistetaan maakaasun sisämarkkinoiden järjestämistä koskevat säännöt ja jonka täytäntöönpanolle varattu määräaika on päättynyt 10.8.2000. Kyseisessä direktiivissä säädetään komission mukaan yhteisön puitteet jäsenvaltioiden toimivallan käyttämiselle kyseisen alan yrityksille asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden osalta. Kyseisessä direktiivissä varmistetaan tasapaino toisaalta talouden toimijoiden välisen kilpailutilanteen säilyttämisen ja toisaalta toimitusten turvaamista koskevan tavoitteen välillä luomalla tätä varten tiukat säännökset.

26 Belgian hallitus kiistää väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen. Belgian hallituksen mukaan sellaiset sijoittautumisvapauteen ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvat mahdolliset rajoitukset, jotka johtuvat riidanalaisesta lainsäädännöstä, voidaan joka tapauksessa perustella toisaalta perustamissopimuksen 56 artiklassa ja 73 d artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyllä yleistä turvallisuutta koskevalla poikkeuksella ja toisaalta yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä. Kyseiset rajoitukset ovat Belgian hallituksen mukaan lisäksi oikeasuhteisia ja riittäviä niillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

27 Belgian hallitus toteaa ensinnäkin, että maan energiatoimitusten turvaaminen on yleistä etua koskeva pakottava syy, mikä ilmenee jo sähköenergiatoimitusten osalta asiassa C-393/92, Almelo, 27.4.1994 annetusta tuomiosta (Kok. 1994, s. I-1477, Kok. Ep. XV, s. I-121, 46—50 kohta) ja öljytuotteiden osalta asiassa 72/83, Campus Oil ym., 10.7.1984 annetusta tuomiosta (Kok. 1984, s. 2727, 34 kohta).

28 Toiseksi kyseiset toimenpiteet täyttävät Belgian hallituksen mukaan tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta koskevat kriteerit. SNTC:llä ja Distrigazilla on strateginen asema maan energiatoimitusten osalta, ottaen erityisesti huomioon Belgian riippuvuus ulkomaisista energialähteistä. SNTC ennen kaikkea omistaa putkistot, jotka ovat energiatuotteiden kotimaan kuljetuksen tärkeitä perusra-

kenteita, kun taas Distrigazin strategisena omaisuutena ovat erityisesti kaasun kotimaan kuljetuksen ja varastoinnin perusrakenteet, mukaan lukien siirtämistä varten ja rajoilla olevat rakenteet. Belgian hallituksen mukaan se, että julkiset viranomaiset käyttävät kyseisen lainsäädännön nojalla tiettyä määräysvaltaa mainitun omaisuuden osalta, on tarpeellista. Tältä osin säädetyt toimenpiteet ovat kyseisen hallituksen mukaan myös oikeasuhteisia. Etukäteen tehtävää ilmoitusta koskevassa menettelyssä, jolla ei ole lykkäävää vaikutusta, on menettely, jossa viranomaisille ainoastaan annetaan tietoa. Se valta, joka ministerillä tässä menettelyssä on, ei myöskään ole yleinen, vaan se koskee ainoastaan hyvin täsmällisiä seikkoja ja se on ajallisesti tiukasti rajoitettu. Kumoamismenettely voidaan puolestaan panna täytäntöön ainoastaan hyvin erityisessä ja selvästi yksilöidyssä tilanteessa eli silloin, kun maan energiatoimituksia koskeva politiikka vaarantuu. Kuten ensiksi mainitun menettelynkin osalta, se määräaika, jossa ministerin on toimittava, on äärimmäisen lyhyt. Näin ollen ei voida väittää, ettei täsmällisiä, objektiivisia ja vakiintuneita kriteereitä olisi säädetty.

29 Belgian hallitus toteaa lisäksi, että kyseisessä lainsäädännössä annettujen oikeuksien käyttäminen on aina perusteltava tiettyä muotoa noudattaen esittämällä tehdyn päätöksen perustana olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat. Lisäksi Belgian Conseil d'État'ssa voidaan vaatia tällaisen päätöksen kumoamista ja täytäntöönpanon lykkäämistä. Näistä aiheutuvat kulut ovat hyvin kohtuulliset, ja myös välitoimimenettely on käytettävissä. Ajallisesti katsoen kyseisten päätösten osalta on säädetty hyvin tiukasta rajoituksesta, koska ministerin on toimittava 21 päivän kuluessa ilmoituksen saamisesta.

30 Belgian hallitus toteaa, että tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi ei ole vähemmän rajoittavia keinoja. Komission on sen mukaan oikeasuhteisuutta koskevaa kriteeriä tutkiessaan esitettävä näyttöä siitä, että on olemassa vaihtoehtoisia, vähemmän rajoittavia ratkaisuja (ks. asia C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997, Kok. 1997, s. I-5815, 101 ja 102 kohta). Komissio on kuitenkin viitannut tältä osin ainoastaan pitkän aikavälin suunnittelujärjestelmään, joka on sen hitaus huomioon ottaen epäasianmukainen, ja "täsmälliseen lainsäädäntöön, jossa määritellään kyseisten yritysten asianmukainen toiminta", eli lupajärjestelmä, jonka muoto on kuitenkin epäselvä. Belgian hallituksen mukaan

on äärimmäisen kyseenalaista, johtavatko tällaiset toimenpiteet sijoittajien kannalta parempaan oikeusvarmuuteen kuin kyseessä oleva lainsäädäntö.

31 Belgian hallitus väittää myös, että maakaasudirektiiviä koskeva komission väite on jätettävä tutkimatta, koska se on esitetty ensimmäisen kerran kannekirjelmässä. Belgian hallituksen mukaan kyseisellä direktiivillä joka tapauksessa yhdenmukaistetaan julkisen palvelun velvoitteita aineellisesti mutta ei menettelyllisesti. Menettelyyn liittyvien seikkojen osalta jäsenvaltiot ovat Belgian hallituksen mukaan vapaita toteuttamaan aiheellisiksi katsomansa toimenpiteet.

32 Kolmanneksi Belgian hallitus toteaa, että kyseisellä lainsäädännöllä annetut oikeudet voidaan perustella perustamissopimuksen 56 artiklassa ja 73 d artiklan 1 kohdan b alakohdassa määrätyllä yleistä turvallisuutta koskevalla poikkeuksella. Tietyn maan kaasutoimitukset kuuluvat Belgian hallituksen mukaan yleisen turvallisuuden alaan silloin, kun valtion talouden toiminnan lisäksi erityisesti valtion toimielimet ja sen julkiset peruspalvelut ja jopa sen väestön hengissä pysyminen ovat niistä riippuvaisia. Maakaasutoimitusten keskeytyminen ja siitä valtion olemassaololle mahdollisesti aiheutuvat vaarat voivat vakavasti vaikuttaa valtion yleiseen turvallisuuteen.

33 Belgian hallitus toteaa toissijaisesti, että perustamissopimuksen vapauksiin kohdistuvat mahdolliset rajoitukset, jotka aiheutuvat kyseisestä lainsäädännöstä, voidaan perustella EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdalla (josta on tullut EY 86 artiklan 2 kohta), jonka nojalla yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan perustamissopimuksen kilpailusääntöjä ainoastaan siltä osin kuin ne eivät estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä.

34 Belgian kuningaskunnan mukaan asiassa C-202/88, Ranska vastaan komissio, 19.3.1991 annetusta tuomiosta (Kok. 1991, s. I-1223, 12 kohta) ilmenee, että

perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohta ilmentää yleistä periaatetta, jonka mukaan perustamissopimuksen sääntöihin kohdistuvia poikkeuksia on sallittava silloin, kun yleishyödyllisiin palvelutehtäviin liittyvät edut ovat vaarassa.

35 Yhdistynyt kuningaskunta on olennaisilta osin samaa mieltä Belgian kuningaskunnan kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Perustamissopimuksen 73 b artikla

36 Aluksi on muistutettava, että perustamissopimuksen 73 b artiklan 1 kohdalla pannaan täytäntöön pääomien vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä ja jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä. Tässä tarkoituksessa kyseisessä määräyksessä, joka sisältyy perustamissopimuksen lukuun "Pääomat ja maksut", määrätään, että kaikki rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä, ovat kiellettyjä.

37 Vaikka perustamissopimuksessa ei ole määritelty pääomanliikkeiden ja maksujen käsitettä, on kiistatonta, että direktiivillä 88/361/ETY yhdessä sen liitteenä olevan pääomanliikkeiden nimikkeistön kanssa on pääomanliikkeiden käsitteen määrittämisen kannalta ohjeellista arvoa (ks. asia C-222/97, Trummer ja Mayer, tuomio 16.3.1999, Kok. 1999, s. I-1661, 20 ja 21 kohta).

38 Direktiivin 88/361/ETY liitteessä I olevan nimikkeistön I ja III kohta ja kyseiseen liitteeseen sisältyvät selitykset osoittavat, että suora sijoitus, joka tapahtuu

osallistumalla yritykseen omistamalla osakkeita tai osuuksia, ja arvopaperien hankinta pääomamarkkinoilla ovat perustamissopimuksen 73 b artiklassa tarkoitettuja pääomanliikkeitä. Edellä mainittujen selitysten perusteella erityisesti suoralle sijoitukselle on ominaista mahdollisuus osallistua tosiasiallisesti yhtiön johtamiseen ja määräysvallan harjoittamiseen siinä.

39 Edellä esitetyn perusteella on tutkittava, merkitseekö kyseinen lainsäädäntö, jolla luodaan Belgian kuningaskunnan hyväksi erityisosakkeet SNTC:ssä ja Distrigazissa ja jossa säädetään toisaalta siitä, että kyseisellä jäsenvaltiolla on vastustamisoikeus putkistojen ja tietyn muun strategisen omaisuuden kaikenlaisen luovutuksen, vakuudeksi antamisen ja käyttötarkoituksen muuttamisen osalta, ja toisaalta siitä, että sillä on vastustamisoikeus yhtiön johtamiseen liittyvien sellaisten päätösten osalta, joita pidetään maan energiapolitiikan suuntaviivojen vastaisena, jäsenvaltioiden välisten pääomanliikkeiden rajoittamista.

40 Belgian hallitus ei lähtökohtaisesti ole kiistänyt, että kyseisestä lainsäädännöstä johtuvat rajoitukset kuuluvat pääomien vapaan liikkuvuuden soveltamisalaan.

41 Myös Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus myöntää, että Belgian lainsäädäntö on ainakin jossakin määrin rajoittava.

42 Näin ollen on tutkittava, voidaanko kyseisen lainsäädännön perustelut hyväksyä ja millä edellytyksillä.

43 Kuten myös vuoden 1997 tiedonannosta ilmenee, ei voida kiistää sellaisten huolenaiheiden olemassaoloa, joilla olosuhteiden mukaan voidaan perustella se, että jäsenvaltiot säilyttävät tietyn määräysvallan alun perin julkisissa ja sittemmin yksityistetyissä yrityksissä silloin, kun kyseiset yritykset toimivat yleishyödyllisten palvelujen alalla tai strategisella alalla (ks. tänään asiassa C-367/98, komissio vastaan Portugali annettu tuomio, Kok. 2002, s. I-4731, 47 kohta ja tänään asiassa C-483/99, komissio vastaan Ranska annettu tuomio, Kok. 2002, s. I-4781, 43 kohta).

44 Näiden huolenaiheiden perusteella ei kuitenkaan voida hyväksyä sitä, että jäsenvaltiot voisivat vedota perustamissopimuksen 222 artiklassa tarkoitettuihin omistusoikeusjärjestelmiinsä perustamissopimuksessa määrättyihin vapauksiin kohdistuvien sellaisten rajoitusten perustelemiseksi, jotka johtuvat sellaisista etuoikeuksista, joita ne liittävät asemaansa yksityistetyn yrityksen osakkaana. Kuten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa (asia C-302/97, Konle, tuomio 1.6.1999, Kok. 1999, s. I-3099, 38 kohta), kyseinen artikla ei merkitse sitä, että jäsenvaltioissa vallitsevia omistusoikeusjärjestelmiä eivät koskisi perustamissopimuksen perustavanlaatuiset määräykset.

45 Pääomien vapaata liikkuvuutta, joka on perustamissopimuksen perusperiaate, voidaan rajoittaa kansallisella lainsäädännöllä ainoastaan silloin, kun kyseinen lainsäädäntö voidaan perustella perustamissopimuksen 73 d artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla syillä tai yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä ja kun sitä sovelletaan kaikkiin henkilöihin ja yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa vastaanottavan jäsenvaltion alueella. Jotta kyseinen kansallinen lainsäädäntö olisi tällä tavoin perusteltu, sen on oltava omiaan takaamaan siinä asetetun tavoitteen toteuttaminen eikä sillä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi, jotta se täyttäisi oikeasuhteisuutta koskevan kriteerin (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Sanz de Lera ym., tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4821, 23 kohta ja asia C-54/99, Église de scientologie, tuomio 14.3.2000, Kok. 2000, s. I-1335, 18 kohta).

46 Tässä tapauksessa ei voida kiistää, että kyseisen lainsäädännön tavoite, eli energiatoimitusten turvaaminen kriisitilanteessa, koskee oikeutettua yleistä etua. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin jo todennut, että sellaisiin yleiseen turval-

lisuuteen liittyviin syihin, joilla voidaan perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden este, kuuluu tavoite taata öljytuotteiden vähimmäistoimitukset kaikkina aikoina (em. asia Campus Oil ym., tuomion 34 ja 35 kohta). Samat perustelut koskevat pääomien vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvia rajoituksia, koska yleinen turvallisuus kuuluu myös perustamissopimuksen 73 d artiklan 1 kohdan b alakohdassa lueteltuihin oikeuttamisperusteisiin.

47 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut myös, että yleisen turvallisuuden asettamia vaatimuksia on erityisesti pääomien vapaata liikkuvuutta koskevaan perustavanlaatuiseen periaatteeseen kohdistuvana poikkeuksena tulkittava suppeasti siten, etteivät jäsenvaltiot voi kukin yksinään määritellä niiden ulottuvuutta ilman yhteisön toimielinten valvontaa. Yleiseen turvallisuuteen voidaan näin ollen vedota vain, kun on kyse yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta (ks. mm. em. asia Église de scientologie, tuomion 17 kohta).

48 Näin ollen on tarkistettava, onko kyseisen lainsäädännön avulla mahdollista turvata asianomaisessa jäsenvaltiossa energian vähimmäistoimitukset, kun on kyse todellisesta ja vakavasta vaarasta, ja onko niin, että tämä lainsäädäntö ei mene pidemmälle kuin mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

49 Ensinnäkin on todettava, että kyseinen järjestelmä perustuu vastustamismenettelyyn. Menettely perustuu siihen periaatteeseen, että yritys on päätöksenteossaan riippumaton, koska määräysvalta, jota asiasta vastaava ministeri voi käyttää, riippuu kussakin yksittäistapauksessa hallintoviranomaisten aloitteesta. Järjestelmässä ei edellytetä minkäänlaista etukäteen annettavaa lupaa. Lisäksi julkisia viranomaisia sitovat tiukat määräajat, jos ne aikovat käyttää kyseistä vastustamisoikeuttaan.

50 Kyseinen järjestelmä koskee lisäksi ainoastaan tiettyjä kyseisten yhtiöiden strategista omaisuutta, erityisesti energiaverkkoja, koskevia päätöksiä sekä tätä koskevia yrityksen johtamiseen liittyviä erityisiä päätöksiä, jotka voidaan yksittäistapauksia koskevina päätöksinä riitauttaa.

51 Kyseessä olevien 10. ja 16.6.1994 annettujen kuninkaan asetusten 3 ja 4 §:ssä säädetyt ministerin toimenpiteet voidaan lisäksi toteuttaa ainoastaan siinä tapauksessa, että energiapolitiikan tavoitteet ovat vaarassa. Belgian hallitus on kirjelmissään ja suullisessa käsittelyssä lisäksi todennut, että kyseiset toimenpiteet on perusteltava tiettyä muotoa noudattaen ja ne voidaan tehokkaasti saattaa tuomioistuinten tutkittaviksi, eikä komissio ole tätä kiistänyt.

52 Kyseisen järjestelmän avulla on näin ollen objektiivisia ja tuomioistuinten valvottavissa olevia kriteereitä käyttäen mahdollista taata se, että putkistot, jotka ovat energiatuotteiden kotimaan kuljetuksen tärkeitä perusrakenteita, ja muut kotimaan kuljetuksen ja kaasun varastoinnin perusrakenteet, mukaan lukien siirtämistä varten ja rajoilla olevat rakenteet, ovat tosiasiallisesti käytettävissä. Kyseinen järjestelmä antaa näin ollen jäsenvaltiolle mahdollisuuden toimia määrätyssä tilanteessa sen varmistamiseksi, että SNTC:lle ja Distrigazille kuuluvia julkisen palvelun velvoitteita noudatetaan, ottaen samalla huomioon oikeusvarmuuden vaatimukset.

53 Komissio ei ole näyttänyt toteen, että vähemmän rajoittavia toimenpiteitä olisi voitu toteuttaa asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Ei ole varmaa, että suunnittelu, jonka tarkoituksena on kannustaa maakaasuyrityksiä tekemään pitkäaikaisia toimitussopimuksia, hajauttamaan toimituslähteitään tai käyttämään lupajärjestelmää, mahdollistaisi yksinään nopean reagoinnin erityistilanteessa. Lisäksi komission ehdottaman kaltainen lainsäädäntö, jossa määritellään täsmällisesti kyseisen alan yritysten toimintaa, vaikuttaa vielä rajoittavammalta kuin vastustamisoikeus, joka on rajattu erityistilanteisiin.

54 Komissio on esittänyt maakaasudirektiiviä koskevia väitteitä, ja tältä osin on todettava, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle varattu määräaika on päättynyt vasta 10.8.2000. Niillä yhteisön puitteilla, joka direktiivillä on komission mukaan luotu jäsenvaltioiden sellaisen toimivallan käyttämisen osalta, joka koskee kyseisen alan yrityksille asetettuja julkisen palvelun velvoitteita, ei kuitenkaan missään tapauksessa voi olla merkitystä käsiteltävänä olevan kanteen kannalta, koska perustellut lausunnot on päivätty 18.12.1998 ja kanne on nostettu 22.12.1999.

55 Näin ollen on todettava, että kyseinen lainsäädäntö on perusteltu hyväksyttävällä tavoitteella turvata energiatoimitukset kriisitilanteessa.

56 Tässä tilanteessa ei ole tarpeen tutkia perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdasta johdettua periaatetta koskevaa kanneperustetta, jonka Belgian hallitus esittää toissijaisesti.

57 Edellä esitetystä seuraa, että komission kanne on hylättävä siltä osin kuin se koskee perustamissopimuksen 73 b artiklaa.

Perustamissopimuksen 52 artikla

58 Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan myös, että perustamissopimuksen 52 artiklaa eli perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä on jätetty noudattamatta siltä osin kuin ne koskevat yrityksiä.

59 Tältä osin on todettava, että perustamissopimuksen 56 artiklassa määrätään 73 d artiklan tavoin yleistä turvallisuutta koskevasta oikeuttamisperusteesta. Vaikka katsottaisiin, että jäsenvaltion mahdollisuus vastustaa tietyn olemassa olevan yrityksen tietyn omaisuuden luovutusta, vakuudeksi antamista tai käyttötarkoituksen muuttamista tai tiettyjä yrityksen johtamiseen liittyviä päätöksiä voi olla sijoittautumisvapauteen kohdistuva rajoitus, tällainen rajoitus olisi perusteltavissa tämän tuomion 43—55 kohdassa esitetyillä syillä.

60 Näin ollen komission kanne on hylättävä myös siltä osin kuin se koskee perustamissopimuksen 52 artiklaa.

Oikeudenkäyntikulut

61 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Belgian kuningaskunta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Kyseisen työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan Yhdistynyt kuningaskunta, joka on asiassa väliintulijana, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Rodríguez Iglesias Jann Colneric

von Bahr Gulmann Edward

La Pergola Puissochet Schintgen

Skouris Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä kesäkuuta 2002.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti