YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
29 päivänä huhtikuuta 2004 *

Asiassa C-298/00 P,

Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Aiello, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (laajennettu neljäs jaosto) yhdistetyissä asioissa T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98, ja T-23/98 Alzetta ym. vastaan komissio, 15.6.2000 (Kok. 2000, s. II-2319) antaman tuomion kumoamista

ja jossa vastapuolina ja muina osapuolina ovat

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään V. Di Bucci, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Impresa Edo Collorigh ym., edustajanaan avvocato V. Cinque,

Mauro Alzetta ym.,

Masotti Srl ym.,

Impresa Anna Maria Baldo ym.,

SUTES SpA ym.,

Ditta Pietro Stagno ym.,

Ditta Carlo Fabris & C. Snc,

Ditta Franco D'Odorico,

Ditta Fiorindo Birri,

Ditta Maria Cecilia Framalicco,

Autotrasporti Claudio Di Viola & C. Snc

ja

Impresa Amedeo Musso

kantajina ensimmäisessä oikeusasteessa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: V. Skouris, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet ja R. Schintgen ja F. Macken (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 20.3.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.5.2003 esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Italian tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 3.8.2000 toimittamallaan valituksella hakenut muutosta yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa

T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, Alzetta ym. vastaan komissio, 15.6.2000 antamaan tuomioon (Kok. 2000, s. II-2319, jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on osittain hylännyt kanteen, jolla vaadittiin Friuli-Venezia Giulian alueen (Italia) myöntämistä tuista maanteiden tavaraliikennettä harjoittaneille alueen yrityksille 30 päivänä heinäkuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 98/182/EY (EYVL 1998, L 66, s. 18; jäljempänä riidanalainen päätös) osittaista kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Riita-asiaa koskevat oikeussäännöt on esitetty valituksenalaisessa tuomiossa seuraavasti:

"2 EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 93 ja 94 artiklassa (joista on tullut EY 88 ja EY 89 artikla) vahvistettuja valtiontukia koskevia yleisiä säännöksiä sovelletaan liikenteenharjoittamiseen, jollei EY:n perustamissopimuksen 77 artiklan (josta on tullut EY 73 artikla) erityisten määräysten soveltamisesta muuta johdu. Näiden määräysten mukaan tuki on perustamissopimuksen mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä.

3 Tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen 4 päivänä kesäkuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1107/70 (EYVL L 130, s. 1), jota on viimeksi muutettu 17.3.1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 543/97 (EYVL L 84, s. 6) ja joka perustuu EY:n

perustamissopimuksen 75 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 71 artikla) ja perustamissopimuksen 77 ja 94 artiklaan, 2 artiklassa vahvistetaan, että perustamissopimuksen 92 ja 94 artiklaa sovelletaan kyseisellä alalla, ja lisäksi kyseisessä asetuksessa säädetään tietyistä kyseisiä tukia koskevista erityisistä säännöistä siltä osin kuin tuet liittyvät nimenomaan tämän alan toimintaan. Asetuksessa täsmennetään, missä tapauksissa ja millä edellytyksin jäsenvaltiot voivat ryhtyä sellaisiin yhteensovittamistoimenpiteisiin tai asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa tarkoitetun valtiontuen myöntäminen.

4 Liikenteen alan yhteensovittamiseksi asetuksen (ETY) N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa hyväksytään siihen asti, kunnes kuljetusmarkkinoille pääsyä koskevat yhteisön säännöt tulevat voimaan, tuki, joka myönnetään poikkeuksellisena ja tilapäisenä ja jonka tarkoituksena on uudelleenjärjestelyn osana poistaa vakavia rakenteellisia ongelmia aiheuttavaa ylikapasiteettia ja siten edistää kuljetusmarkkinoiden tarpeiden tehokkaampaa tyydyttämistä.

5 Otettaessa käyttöön yhteinen liikennepolitiikka yhteisössä vapautettiin osittain kansainvälisten maanteiden tavarakuljetusten markkinat vuonna 1969 vahvistetulla kiintiöjärjestelmällä, joka perustettiin yhteisön kiintiön muodostamisesta jäsenvaltioiden välistä maanteiden tavaraliikennettä varten 19 päivänä heinäkuuta 1968 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1018/68 (EYVL L 175, s. 13). Esimerkiksi vuonna 1991 yhteisön kiintiö käsitti 47 094 lupaa ja vuonna 1992 65 936 lupaa, ja nämä luvat oli jaettu eri jäsenvaltioiden kesken määrätyllä perusteella. Italian tasavalta sai 5 550 lupaa vuonna 1991 ja 7 770 lupaa vuonna 1992. Yhteisön luvissa annettiin luvansaajille oikeus suorittaa jäsenvaltioiden välisiä kuljetuksia yhden vuoden ajan. Järjestelmä pidettiin voimassa 1.1.1993 asti eli siihen päivään, jona kuljetustoiminta vapautettiin täysin jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta tapahtuvan maanteiden tavaraliikenteen yhteisön markkinoille pääsystä 26 päivänä maaliskuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 881/92 (EYVL L 95, s. 1).

6 Jäsenvaltion sisäisen tavaraliikenteen markkinoiden osalta edellytyksistä, joilla muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat voivat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa, 21 päivänä joulukuuta 1989 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 4059/89 (EYVL L 390, s. 3) säädettiin 1.7.1990 alkaen kabotaasin eli jäsenvaltioon sijoittautuneen kuljettajan toisen jäsenvaltion alueella suorittaman tavaroiden kuljetuksen siirtymäjärjestelystä ottamalla käyttöön yhteisön kabotaasikiintiö ja vapauttamalla kabotaasiliikenne asteittain. Alkuperäinen kokonaiskiintiö käsitti 15 000 kabotaasilupaa, jotka olivat voimassa kaksi kuukautta ja jotka jaettiin jäsenvaltioiden kesken määrätyllä perusteella. Tässä yhteydessä Italian tasavallalle myönnettiin 1 767 lupaa. Edellytyksistä, joilla muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat voivat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa, 25 päivänä lokakuuta 1993 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3118/93 (EYVL L 279, s. 1) säädettiin tämän siirtymäjärjestelyn voimassa pitämisestä ja vahvistettiin yhteensä 30 000 lupaa käsittävä alkuperäinen yhteisön kiintiö (josta 3 520 lupaa Italian tasavallalle), jota korotettaisiin vuosittain 30 prosenttia, kunnes kabotaasiliikenne olisi täysin vapautettu 1.7.1998 alkaen."

Tosiseikat

3 Tässä kohdassa esitettävät seikat ilmenevät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa toteamista tosiseikoista seuraavasti:

"7 Friuli-Venezia Giulian alueen liikenteen sekä toisen lukuun harjoitettavan maanteiden tavaraliikenteen edistämistä ja kehittämistä koskevista toimenpiteistä 18.5.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueen legge regionalen nro 28 (jäljempänä laki nro 28/1981) 4, 7 ja 8 §:ssä säädettiin tietyistä tukitoimenpiteistä toisen lukuun kuljetuksia suorittavien, kyseiselle alueelle sijoittautuneiden yritysten hyväksi.

8 Tällä lailla käyttöön otettu järjestelmä korvattiin Friuli-Venezia Giulian alueen liikenteen sekä toisen lukuun harjoitettavan maanteiden tavaraliikenteen edistämistä ja kehittämistä koskevista toimenpiteistä 7.1.1985 annetulla legge regionale nro 4:llä (asiassa T-313/97 toimitetun kannekirjelmän liite 113; jäljempänä laki nro 4/1985). Lain nro 4/1985 4 ja 6 §:llä otettiin käyttöön alueellinen tukijärjestelmä, joka oli olennaisilta osiltaan samanlainen kuin lailla nro 28/1981 käyttöön otettu järjestelmä.

9 Näissä laeissa säädettiin seuraavista kolmesta toimenpiteestä Friuli-Venezia Giulian alueella maantiekuljetuksia toisen lukuun harjoittavien yritysten hyväksi:

a) vuosittain rahoitetaan korkeintaan 10 vuoden ajan enintään 60 prosenttia (yksittäiset yritykset) ja enintään 70 prosenttia (osuuskunnat ja yhtymät) ministeriön päätöksessä vahvistetusta sellaisen lainan viitekorosta, jonka tarkoituksena on (lain nro 28/1981 4 § ja lain nro 4/1985 4 §)

— yrityksen perusrakenteiden toteuttaminen (yritystoiminnassa tarvittavien tilojen, myös tavaroiden varastointiin ja käsittelyyn tarkoitettujen tilojen, rakentaminen, osto, laajentaminen, valmistuminen ja modernisointi)

— yrityksen kiinteän ja liikkuvan kaluston sekä sisäisessä kuljetuksessa ja maanteillä käytettävien kuljetusvälineiden osto, parantaminen ja uusiminen

b) maanteiden tavarankuljetuksiin soveltuvien uusien ajoneuvojen, perävaunujen ja puoliperävaunujen ja niiden vaihdettavien runko-osien sekä ajoneuvojen käyttöön, kunnossapitoon ja korjaukseen sekä tavaroiden

käsittelyyn tarkoitettujen oheislaitteiden, koneiden ja tarvikkeiden kolmen tai viiden vuoden pituisten leasingsopimusten kustannusten rahoittaminen enintään 25 prosentilla (yksittäiset yritykset) tai 30 prosentilla (osuuskunnat ja yhtymät) tavaroiden hankintahinnasta. Tätä tukea, josta säädettiin lain nro 28/1981 7 §:ssä ja lain nro 4/1985 5 §:ssä, alennettiin myöhemmin annetuilla alueellisilla laeilla kaikkien tuensaajien osalta ensin 20 prosenttiin ja sen jälkeen 15 prosenttiin hankintahinnasta

c) rahoittaa vuosittain enintään 50 prosentilla osuuskunta- ja yhteenliittymämuotoisten yritysten sellaisia investointeja, jotka on tarkoitettu osuuskunnan tai yhtymän tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömien laitteiden ja tarvikkeiden rakentamiseen tai hankintaan tai edistämään sellaisia yhteisiä palveluja ja niiden kehittämistä, jotka liittyvät ajoneuvojen ja niiden oheislaitteiden ja -tarvikkeiden varastoimiseen, kunnossapitoon ja korjaukseen (lain nro 28/1981 8 § ja lain nro 4/1985 6 §).

10 — — lain nro 4/1985 4 §:n mukaisiin tukiin tarkoitettujen lainojen määrä oli vuosien 1985 ja 1995 välillä yhteensä 13 000 miljoonaa Italian liiraa (ITL) (6,7 miljoonaa euroa) ja hyväksyttyjä hakemuksia oli 155. Keskimäärin maksettujen tukien määrä oli 13–26 prosenttia lainojen kuluista ja koroista. Vuosien 1981 ja 1985 väliseksi ajaksi varattu määrä oli 930 miljoonaa ITL (0,4 miljoonaa euroa), ja tuona aikana hyväksyttiin 14 hakemusta (riidanalaisen päätöksen II kohta).

11 — — lain 4/1985 5 §:n mukaisiin tukiin tarkoitettujen lainojen määrä oli 23 300 miljoonaa ITL (11,8 miljoonaa euroa) vuosien 1985 ja 1995 välillä, ja tuona aikana hyväksyttiin 1 691 hakemusta keskimäärin 19 prosentin rahoitusta varten. Vuonna 1993 hyväksyttiin 83 hakemusta, ja tuen määrä oli 10 prosenttia. Vuosina 1981–1985 hyväksyttiin 305 hakemusta ja tukea maksettiin 5 790 miljoonaa ITL (2,9 miljoonaa euroa) (riidanalaisen päätöksen II kohta).

12 Italian hallituksen komissiolle hallinnollisen menettelyn aloittamisen jälkeen toimittamien tietojen mukaan lain nro 4/1985 6 §:n perusteella myönnetyt lainat oli tarkoitettu yhdistettyjen kuljetusten rahoittamiseen (riidanalaisen päätöksen II kohdan seitsemäs perustelukappale). Kanteen kohteena olevasta päätöksestä (VIII kohdan seitsemäs perustelukappale) ilmenee, että näiden tukien määrä oli 10–15 prosenttia myönnettyjen tukien kokonaismäärästä.

— —

16 Komissio ilmoitti 14.2.1997 päivätyllä kirjeellään Italian hallitukselle päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely laeilla nro 4/1985 ja nro 28/1981 maanteiden tavaraliikennettä toisen lukuun harjoittavien yritysten hyväksi perustettua tukijärjestelmää vastaan (EYVL 1997, C 98, s. 16). Se kehotti Italian viranomaisia ja muita, joita asia koski, esittämään huomautuksensa ja toimittamaan kaikki sellaiset asiakirjat ja tiedot, jotka ovat tarpeen tutkittaessa kyseisten tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Komissio vastaanotti Italian tasavallan huomautukset 3.4.1997 — —.

17 Komissio päätti menettelyn 30.7.1997 tekemällä kanteen kohteena olevan päätöksen. — —"

4 Riidanalaisen päätöksen perustelujen VI kohdassa täsmennetään, että koska kyseessä olevan tukijärjestelmän tarkoituksena on parantaa Friuli-Venezia Giulian alueelle (jäljempänä alue) sijoittautuneiden maanteiden tavaraliikennettä toisen lukuun harjoittavien yritysten kilpailuasemaa vähentämällä niiden liiketoiminnan normaaleja kustannuksia, jotka näiden yritysten alueen ulkopuolelle sijoittautuneiden kilpailijoiden on edelleen maksettava itse, kyseiset tuet hyödyttävät näitä yrityksiä ja kyseistä yksittäistä alaa, mikä on omiaan vääristämään kilpailua.

5 Komissio tekee ensinnäkin riidanalaisen päätöksen VII kohdan 3.–11. perustelukappaleessa eron yhtäältä maanteiden tavaraliikenteen paikallisten, alueellisten ja kansallisten markkinoiden sekä toisaalta maanteiden tavaraliikenteen kansainvälisten markkinoiden välille. Komissio muistuttaa, että ennen asetuksen N:o 4059/89 1.7.1990 tapahtunutta voimaantuloa tieliikenteen kansalliset markkinat eivät olleet avoinna yhteisön kilpailulle. Niinpä yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaville yrityksille ennen tätä päivämäärää annettu tuki ei voinut vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan eikä näin ollen merkitä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Sen sijaan tuet, jotka on myönnetty näille yrityksille tämän päivämäärän jälkeen, ovat tässä määräyksessä tarkoitettuja valtion tukia, koska ne ovat olleet omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6 Komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen III kohdan neljännessä perustelukappaleessa, että pääsy maanteiden kansainvälisten tavarakuljetusten markkinoille avautui yhteisön kilpailulle vuonna 1969, jolloin neuvoston asetus N:o 1018/68 tuli voimaan. Komissio päättelee tästä VII kohdan viimeisessä perustelukappaleessa, että laeissa nro 28/1981 ja nro 4/1985 säädetty tuki on vahvistanut kansainvälistä liikennettä harjoittavien yritysten osalta maanteiden tavarakuljetuksia toisen lukuun harjoittavien asianomaisen alueen yritysten taloudellista asemaa ja näin ollen toimintamahdollisuuksia niiden kilpailijoihin nähden, ja tämä on jatkunut vuodesta 1969 kansainvälistä liikennettä harjoittavien yritysten osalta niin, että tilanne on voinut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kyseiset tuet ovat näin ollen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia, eikä alueen liikenteenharjoittajien kilpailun paikallisuus tai rajallisuus voi estää kyseisen määräyksen soveltamista.

7 Tutkiessaan tämän jälkeen sitä, voidaanko valtiontuiksi näin luokiteltuihin tukiin soveltaa jotain poikkeusta, komissio katsoo riidanalaisen päätöksen VIII kohdan yhdeksännessä perustelukappaleessa, että yhdistettyyn kuljetukseen tarkoitetun materiaalin rahoittamiseen lain nro 4/1985 6 §:n nojalla myönnettyyn tukeen voidaan soveltaa asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädettyä poikkeusta. Mitään muuta siinä säädetyistä tai perustamissopimuksessa määrätyistä poikkeuksista ei olisi voitu soveltaa muihin alueen myöntämiin tukiin.

8 Lopuksi riidanalaisen päätöksen VIII kohdan viimeisessä perustelukappaleessa täsmennetään, että niille maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville asianomaisen alueen yrityksille, jotka ovat harjoittaneet paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia 1.7.1990 alkaen tai jotka ovat harjoittaneet kansainvälisiä kuljetuksia, lakien nro 28/1981 ja nro 4/1985 nojalla myönnetty tuki ei ole perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettua yhteismarkkinoille soveltuvaa tukea. Komissio päättelee tästä kyseisten perustelujen IX kohdassa, että koska Italian hallitus toteutti tukijärjestelmän täyttämättä ilmoitusvelvollisuutta, järjestelmää on pidettävä laittomana, ja kyseisten tukien periminen takaisin on välttämätöntä, jotta tuen myöntämistä edeltäneet tasavertaiset kilpailuedellytykset voitaisiin palauttaa.

9 Riidanalaisen päätöksen päätösosassa todetaan seuraavaa:

"1 artikla

Friuli-Venezia Giulian alueen lakien N:o 28/1981 ja N:o 4/1985 nojalla 1 päivään heinäkuuta 1990 asti myönnetyt tuet (jäljempänä 'tuet'), joita on myönnetty ainoastaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille, eivät ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtion tukia.

2 artikla

Muut kuin tämän päätöksen 1 artiklassa tarkoitetut tuet ovat 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia ja laittomia, sillä ne on myönnetty 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti.

3 artikla

Erityisesti yhdistettyihin kuljetuksiin soveltuvan ja ainoastaan yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävän kaluston rahoittamiseen tarkoitetut tuet ovat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia, mutta ne soveltuvat yhteismarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla.

4 artikla

Sellaisille yrityksille 1 päivästä heinäkuuta 1990 alkaen myönnetyt tuet, jotka ovat harjoittaneet kansallisia kuljetuksia tai kansainvälisiä kuljetuksia, eivät sovellu yhteismarkkinoille, sillä ne eivät täytä mitään perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia varten vaadittavista edellytyksistä eivätkä asetuksessa (ETY) N:o 1107/70 asetetuista edellytyksistä.

5 artikla

Italian on poistettava 4 artiklassa tarkoitettu tuki ja perittävä se takaisin. Tuki on maksettava takaisin kansallista lainsäädäntöä noudattaen ja siihen on lisättävä viivästyskorko, jonka määrä perustuu alueellisten tukijärjestelmien arvioinnissa käytettyyn viitekorkoon ja jota peritään siitä päivästä alkaen, jona tuki on myönnetty, aina tuen palauttamispäivään asti.

— —

7 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle."

10 Riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen alue, joka oli keskeyttänyt kyseessä olevien tukien myöntämisen 1.1.1996 alkaen, kumosi laissa nro 4/1985 säädetyn tukijärjestelmän ja ryhtyi jo maksettujen tukien takaisinperimisen edellyttämiin toimiin.

Oikeudenkäynti, asianosaisten vaatimukset ja kanneperusteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa sekä valituksenalainen tuomio

11 Tässä tilanteessa tietyt kyseisiä tukia saaneet yritykset nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 2.12.1997 (T-298/97), 11.12.1997 (T-312/97 ja T-313/97), 16.12.1997 (T-315/97), 19.12.1997 (T-600/97–T-607/97), 2.1.1998 (T-1/98), 5.1.1998 (T-3/98–T-6/98) ja 26.1.1998 (T-23/98) toimittamillaan kannekirjelmillä kanteet riidanalaisen päätöksen osittaiseksi kumoamiseksi.

12 Laajennetun neljännen jaoston puheenjohtajan 29.9.1998 antamalla määräyksellä Italian tasavalta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan kantajina olevien yritysten vaatimuksia (jäljempänä kantajat).

13 Italian tasavalta on lisäksi 28.10.1997 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä nostanut kanteen, joka on rekisteröity numerolla C-372/97 ja jossa vaaditaan ensisijaisesti riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista ja toissijaisesti sen kumoamista yksinomaan siltä osin kuin sen 5 artiklassa velvoitetaan kyseinen jäsenvaltio perimään takaisin 1.7.1990 lähtien myönnetyt tuet. Tämän asian käsittelyä lykättiin yhteisöjen tuomioistuimen 24.11.1998 antamalla määräyksellä siihen asti, kunnes valituksenalainen tuomio julistettiin.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamillaan kanteilla kantajat vaativat ensisijaisesti riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista ja toissijaisesti sen kumoamista siltä osin kuin sen 5 artiklassa velvoitetaan Italian tasavalta perimään takaisin 1.7.1990 lähtien myönnetyt tuet korkoineen. Vaatimustensa tueksi kantajat esittivät pääasiallisesti neljä kumoamisperustetta.

15 Ensimmäinen kumoamisperuste koski perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa. Kantajat väittivät, että komissio oli tehnyt oikeudellisen virheen, kun se oli vedonnut pelkkään mahdollisuuteen, että vaikutusta voi olla jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, eikä se näyttänyt toteen todellista ja konkreettista kilpailun vääristymisen uhkaa. Koska nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevat valtiontuet olivat määrältään vaatimattomat ja koska niiden saajat harjoittivat ennen kaikkea alueellista toimintaa ja koska niillä oli kompensoiva tehtävä, kyseiset tuet eivät voineet vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eivätkä heikentää kilpailua. Lisäksi kantajat väittivät, että riidanalaisen päätöksen perustelut olivat puutteellisia.

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisen perusteen, mitä se perusteli nimenomaisesti valituksenalaisen tuomion 76–106 kohdassa. Sen esittämistä perusteluista ilmenee muun muassa, että komissiolla ei ollut velvollisuutta todeta kyseisten tukien tosiasiallista vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun ja ettei toisaalta näiden tukien väitetystä pienestä määrästä eikä edun saavien yritysten suhteellisen vaatimattomasta koosta eikä

siitä, että ne harjoittivat toimintaansa paikallisesti, voida päätellä sitä, ettei kyseisillä tuilla ole vaikutusta markkinoihin ja yhteisön sisäiseen kauppaan. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi myös riidanalaisen päätöksen riittämättömiä perusteluja koskevan väitteen sillä perusteella, että komissio oli päätöksessä ilmoittanut niukasti mutta selvästi ne syyt, joiden vuoksi kyseiset tuet voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua.

17 Kantajien esittämä toinen kumoamisperuste koski toisaalta sitä, että komissio oli rikkonut perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohtaa ja asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohtaa tulkitessaan näissä artikloissa säädettyjä poikkeuksia, ja toisaalta sitä, että riidanalainen päätös ei ollut tältä osin perusteltu.

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi toisen kanneperusteen, ja se katsoi valituksenalaisen tuomion 124–135 kohdassa, että riidanalaisen päätöksen ei voida katsoa tältä osin sisältävän oikeudellista virhettä eikä muilta osin olevan puutteellisesti perusteltu.

19 Kantajat väittivät kolmannella kumoamisperusteellaan, että koska kyseiset tuet oli otettu käyttöön kuljetusalan liberalisointia edeltäneillä laeilla, niitä ei voida luokitella uusiksi tuiksi, vaan niitä on tarkasteltava olemassa olevina tukina.

20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi tämän kanneperusteen yksinomaan siltä osin kuin se liittyy ainoastaan paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyihin tukiin, ja se hylkäsi sen

kansainvälisiä maantietavarakuljetuksia suorittavien yritysten osalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perusteli tätä ratkaisuaan seuraavasti:

"142 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olemassa olevina tukina on pidettävä tukia, jotka olivat olemassa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa tai jäsenvaltion liittymistä Euroopan yhteisöihin, ja tukia, jotka on pantu sääntöjen mukaisesti täytäntöön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrättyjen edellytysten täyttyessä (asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. 1-877, 19 kohta ja asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3735, 48 kohta).

143 Samalla tavoin alun perin kilpailulta suljetuilla markkinoilla perustettua tukijärjestelmää on pidettävä näiden markkinoiden vapautuessa olemassa olevana tukijärjestelmänä, koska se ei ole kuulunut perustamisajankohtanaan yksinomaan kilpailulle avoimilla aloilla sovellettavan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan tässä määräyksessä asetettujen, vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun koskevien edellytysten vuoksi.

— —

145 Koska esillä olevassa asiassa kansainvälisten maanteiden tavarakuljetusten markkinat avattiin asetuksella N:o 1018/68 kilpailulle vuonna 1969, kyseessä olevat vuosina 1981 ja 1985 perustetut tukijärjestelmät kuuluivat perustamisajankohtanaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja niitä oli tästä syystä pidettävä uusina tukijärjestelminä, jotka oli ilmoitettava komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

146 Kääntäen on todettava, että koska kabotaasimarkkinat vapautettiin asetuksella N:o 4059/89 vasta 1.7.1990, kyseessä olevat tukijärjestelmät eivät kuuluneet perustamisajankohtinaan vuosina 1981 ja 1985 paikallisella, alueellisella tai kansallisella kuljetusalalla myönnettyjen tukien osalta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

147 Tästä seuraa, että yksinomaan tällaisia kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyjä tukia on pidettävä olemassa olevina tukina, joiden voi katsoa olevan yhteismarkkinoille soveltumattomia vain sellaisessa mahdollisesti tehtävässä päätöksessä, jolla on oikeusvaikutuksia tulevaan nähden.

148 Perustamissopimuksen 93 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä oikeusvarmuuden periaatteen nojalla komissiolla on valvoessaan jatkuvasti olemassa olevia tukia yksinomainen toimivalta määrätä tällaisten tukien poistamisesta tai niiden muuttamisesta asettamassaan määräajassa. Ne voidaan siten panna säännönmukaisesti täytäntöön niin kauan kuin komissio ei ole todennut niiden olevan yhteismarkkinoille soveltumattomia (asia C-47/91, Italia v. komissio, tuomio 30.6.1992, Kok. 1992, s. I-4145, 23 ja 25 kohta, ja em. asia Banco Exterior de España, tuomion 20 kohta).

— —

150 Kanteen kohteena oleva päätös on näin ollen kumottava siltä osin kuin sen 2 artiklassa todetaan ainoastaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnetyt tuet lainvastaisiksi ja siltä osin kuin sen 5 artiklassa määrätään näiden tukien takaisinperimisestä."

21 Kantajien neljäs kumoamisperuste koskee sitä, että riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa, johon viitataan kyseisen päätöksen 5 artiklassa, jossa säädetään perustamissopimuksen kanssa yhteensoveltumattomien tukien takaisin perinnästä, selvästi todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomiksi 1.7.1990 lähtien myönnetyt tuet; tätä päivämäärää ei sovelleta pelkästään yksinomaan paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyihin tukiin, vaan myös niille, jotka suorittavat kansainvälisiä tavaroiden tiekuljetuksia, myönnettyihin tukiin. Komission väitetään näin ollen jättäneen ottamatta huomioon sekä suhteellisuusperiaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen että perusteluvelvollisuutensa tukien takaisinperinnän osalta.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myös hylännyt tämän kanneperusteen valituksenalaisen tuomion 162–177 kohdassa esittäminsä perustein, jotka perustuvat siihen näkemykseen, että riidanalaisen päätöksen 4 artiklaa on tulkittava niin, että sillä tarkoitetaan paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaneille yrityksille 1.7.1990 lähtien myönnettyjä tukia sekä kansainvälisiä tavaroiden maantiekuljetuksia suorittaneille yrityksille kyseisen tukijärjestelmän käyttöön ottamisesta lähtien myönnettyjä tukia.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myös katsonut, että koska kyseessä olevia tukia ei ollut ilmoitettu komissiolle, kantajat eivät olleet osoittaneet mitään konkreettista seikkaa, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että velvollisuus palauttaa kansainvälisiä tavaroiden maantiekuljetuksia suorittaville yrityksille myönnetyt yksittäiset tuet on näiden tukien vaikutus kilpailuun huomioon ottaen ilmeisen suhteeton perustamissopimuksen tavoitteisiin nähden, eivätkä ne ole osoittaneet mitään poikkeuksellista seikkaa, joka oikeuttaisi perusteltuun luottamukseen siitä, että kyseisille yrityksille maksetut tuet olisivat sääntöjen mukaisia. Se katsoi lisäksi, että riidanalainen päätös on riittävän perusteltu tältä osin.

24 Valituksenalaisen tuomion tuomiolauselma kuuluu seuraavasti:

"1) Friuli-Venezia Giulian alueen (Italia) myöntämistä tuista maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville alueen yrityksille 30 päivänä heinäkuuta 1997

tehdyn komission päätöksen 98/182/EY 2 artikla kumotaan siltä osin kuin siinä todetaan yksinomaan paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnetyt tuet lainvastaisiksi.

2) Päätöksen 98/182/EY 5 artikla kumotaan siltä osin kuin siinä velvoitetaan Italian tasavalta perimään nämä tuet takaisin.

3) Kanne hylätään muilta osin.

4) Kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan."

Valitus

25 Italian tasavalta vaatii valituksessaan, että yhteisöjen tuomioistuin

— ensisijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion osittain

— toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä velvoitetaan perimään takaisin myönnetyt tuet korkoineen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— hylkää valituksen

— kumoaa valituksenalaisen tuomion tai toissijaisesti kumoaa sen siltä osin kuin siinä on kumottu riidanalainen päätös osittain

— velvoittaa Italian tasavallan ja Impresa Edo Collorigh ym:n (jäljempänä Collorigh ym.), jotka olivat kantajina ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Vastineessaan, jonka Collorigh ym. ovat antaneet vastauksena valituksesta saamaansa tiedonantoon, ne vaativat ensisijaisesti, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion sellaisenaan

— toteaa yhteismarkkinoille soveltumattomiksi tuet, jotka on myönnetty kansainvälisiä tavaroiden maantiekuljetuksia suorittaville yrityksille, jotka ovat saaneet lakien nro 28/1981 ja nro 4/1985 nojalla myönnettyjä tukia

— luokittelee vuosina 1981–1995 kansainvälisiä tavaroiden maantiekuljetuksia suorittaneille yrityksille myönnetyt tuet "uusiksi tuiksi"

— velvoittaa Italian toimivaltaiset viranomaiset perimään takaisin tuet, joiden väitetään olevan laittomia

— toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin velvoitetaan perimään takaisin myönnetyt tuet korkoineen

— tai ainakin kumoaa riidanalaisen päätöksen rajoittamalla takaisinperintävelvollisuuden vähimmäissummaan, jossa otetaan huomioon kyseisten yritysten tosiasiallisesti saamat edut ja niihin kohdistuvan verorasituksen.

Vastavalitus

Asianosaisten lausumat

28 Vastavalituksellaan, jota on tutkittava ensiksi, komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut sekä velvollisuuttaan tutkia viran puolesta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettujen kanteiden tutkittavaksi ottaminen, että perustamissopimuksen 173 artiklan neljättä kohtaa (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan neljäs kohta), jossa asetetaan erillisen

intressin kriteeri. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, että kyseiset kanteet oli jätettävä tutkimatta tällaisen erillisen intressien puuttuessa, koska kantajat eivät voi vedota niille ominaisiin piirteisiin eivätkä sellaiseen tosiasialliseen tilanteeseen, jonka perusteella kantajat erottuisivat kaikista muista tämänhetkisistä tai mahdollisista kyseisten tukien saajista.

29 Katsoessaan, että riidanalainen päätös on yleisesti sovellettava toimenpide, komissio väittää, että päätös ei koske erikseen kantajia, jotka ovat yrityksiä, jotka eivät ole vedonneet ja jotka eivät voi vedota yhteenkään erityiseen seikkaan, joiden perusteella ne voitaisiin yksilöidä suhteessa muihin yrityksiin, joita asia koskee ja jotka eivät ole osallistuneet kyseisiä tukia koskevaan muodolliseen tutkintamenettelyyn. Tällä päätöksellä ei toisin sanoen ole loukattu kantajien erityisiä oikeuksia, jotka eroavat kyseisiä tukia saaneiden muiden yritysten oikeuksista.

30 Komission mukaan oikeuskäytäntö tukee tätä analyysiä (ks. erityisesti asia 282/85, DEFI v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2469, ja yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307), eikä sitä heikennä yhdistetyissä asioissa C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio, 19.10.2000 annettu tuomio (Kok. 2000, s. I-8855). Erityisesti viimeksi mainitussa tuomiossa kyseessä olevan yrityksen tilanne oli erilainen siksi, että komission päätös ei vaikuttanut siihen yksinomaan yrityksenä, joka voi mahdollisesti saada tukijärjestelmästä etuuksia, "vaan myös siksi, että se on todellisuudessakin saanut tämän järjestelmän mukaisesti myönnettyä tukea, jonka komissio on määrännyt perittäväksi takaisin".

31 Komissio korostaa muun muassa, että ensinnäkin jo maksettujen tukien takaisinperintämääräys on vain yksi osa riidanalaisesta päätöksestä, joka koskee edelleen kaikkia tuensaajia, mukaan lukien niitä, jotka ovat sitä vain potentiaalisesti. Se väittää tämän jälkeen, että kullekin yritykselle asetetun, saatujen tukien takaisinmaksuvelvollisuuden tosiasiallisuus voidaan määrittää vain monimutkaisten selvitysten jälkeen. Lopuksi se toteaa, että jos kaikki sellaiset yritykset, jotka ovat saaneet lainvastaisiksi todetuista ja yhteismarkkinoille soveltumattomista

tukijärjestelmistä tukia, joiden takaisinperinnästä on määrätty komission tekemällä päätöksellä, voisivat riitauttaa tämän päätöksen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, olisi kaikki näiden tukien takaisinperimistä koskevat ennakkoratkaisupyynnöt jätettävä tutkimatta silloin, kun kyseiset yritykset eivät nosta kannetta, (ks. asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994, Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67, 25 ja 26 kohta). Se katsoo, että tällaisen tilanteen sivuvaikutuksena olisi se, että tuen saaneet yritykset velvoitettaisiin riitauttamaan päätös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kumoamiskanteelle vahvistetussa rajoitetussa määräajassa ennen kuin ne tietävät edes, onko niiden kansallisen lainsäädännön nojalla todellakin palautettava saamansa tuet, jolloin tällainen vaikutus uhkaa heikentää kyseisten yritysten oikeusturvaa.

32 Komissio katsoo, että tämä tutkimatta jättämisperuste on ehdoton peruste. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi näin ollen pitänyt tutkia viran puolesta, koskeeko riidanalainen päätös kantajia erikseen, yhteisöjen tuomioistuimen on määrättävä seuraamus velvollisuuden tällaisesta rikkomisesta. Toissijaisesti komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan itse kysymystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettujen kanteiden tutkittavaksi ottamisesta. Yhteisöjen tuomioistuin voi perussääntönsä 61 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla jättää nämä kanteet tutkimatta.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

33 Aluksi on todettava, että komissio on luopunut toissijaisista vaatimuksistaan, jotka koskivat valituksenalaisen tuomion kumoamista siltä osin kuin siinä on kumottu riidanalainen päätös osittain.

34 On todettava, että perustamissopimuksen 173 artiklassa, jonka nojalla yhteisöjen tuomioistuin valvoo yhteisön toimenpiteiden lainmukaisuutta, määrätään, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen puuttuvan toimivallan,

olennaisten menettelymääräysten rikkomisen, kyseisen perustamissopimuksen tai sen soveltamista koskevien sääntöjen rikkomisen tai harkintavallan väärinkäytön perusteella kaikista sellaisista päätöksistä, jotka on osoitettu hänelle, ja päätöksistä, jotka siitä huolimatta, että ne on annettu asetuksina tai toiselle henkilölle osoitettuna päätöksenä, koskevat häntä suoraan ja erikseen.

35 Jos päätös ei koske luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä erikseen kyseisessä määräyksessä tarkoitetulla tavalla, mikä on olennainen edellytys asiavaltuudelle nostaa kanne yhteisön toimenpiteen saattamiseksi tuomioistuimen valvontaan, tällainen kanne on jätettävä tutkimatta ja tämä tutkimatta jättäminen on näin ollen ehdoton peruste, jonka yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa ja joka sen jopa on otettava huomioon viran puolesta (ks. asianosaisen puuttuvasta intressistä tehdä valitus tai pysyttää se voimassa asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995, Kok. 1995, s. I-3319, 13 kohta).

36 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätös koskee erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu, ainoastaan silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan näin ollen yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (ks. erityisesti asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197, Kok. Ep. I, s. 181; asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1651, 7 ja 28 kohta, ja em. yhdistetyt asiat Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomion 32 kohta).

37 Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen katsonut, ettei yritys voi pääsääntöisesti vaatia toimialakohtaisen tukijärjestelmän kieltämisestä tehdyn komission päätöksen kumoamista, jos päätös koskee tätä yritystä vain siten, että yritys toimii kysymyksessä olevalla alalla ja voisi mahdollisesti olla kyseisen järjestelmän edunsaaja. Sellainen päätös on nimittäin kantajana olevan yrityksen kannalta yleisesti sovellettava toimenpide, joka koskee objektiivisesti määriteltyjä tilanteita ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyyn

henkilöryhmään (em. yhdistetyt asiat Van der Kooy ym. v. komissio, tuomion 15 kohta; asia C-6/92, Federmineraria ym. v. komissio, tuomio 7.12.1993, Kok. 1993, s. I-6357, 14 kohta, ja em. yhdistetyt asiat Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomion 33 kohta).

38 On kuitenkin muistettava yhteisöjen tuomioistuimen omaksuma kanta edellä mainituissa asioissa Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio antamassa tuomiossa, joka koski Sardinian alueen (Italia) Sardinian meriliikenteelle myöntämistä tuista 21.10.1997 tehtyä komission päätöstä 98/95/EY (EYVL 1998, L 20, s. 30), jossa velvoitettiin Italian tasavalta perimään takaisin kultakin kyseisten lainojen ja leasing-sopimusten saajilta takaisin niihin sisältyvä tukiosuus. Kyseisen tuomion 34 ja 35 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että koska päätös 98/95 ei koske Sardegna Lines -yritystä ainoastaan siksi, että se on sardinialainen merenkulkualan yritys, joka voisi mahdollisesti saada etua sardinialaisille varustamoille myönnettäviä tukia koskevasta järjestelmästä, vaan myös siksi, että se on todellisuudessakin saanut tämän järjestelmän mukaisesti myönnettyä tukea, jonka komissio on määrännyt perittäväksi takaisin, kyseinen päätös koski sitä erikseen ja siitä nostettu kanne oli otettava tutkittavaksi.

39 Toisin kuin komissio väittää, juuri näin on nyt esillä olevassa asiassa, koska kantajat ovat eri asemassa kuin tuen hakijat, joiden osalta komission päätös on yleisesti sovellettava toimenpide. Riidanalainen päätös ei koske kantajia ainoastaan alueen maanteiden tavaraliikennesektorilla toimivina yrityksinä, jotka mahdollisesti saavat etuuksia kyseisestä tukijärjestelmästä, vaan myös tämän järjestelmän puitteissa myönnettyjen yksilöllisten tukien, joiden takaisin maksamisesta komissio on määrännyt, tosiasiallisina saajina. Kuten valituksenalaisen tuomion 10 ja 11 kohdasta ilmenee, hyväksyttyjen hakemusten ja kyseisiin tukiin tarkoitettujen lainojen määriä vuosina 1981–1985 ja 1985–1995 on täsmennetty riidanalaisen päätöksen II kohdassa eikä komissio siis voinut olla tietämättä kyseisten tosiasiallisten edunsaajien olemassaolosta.

40 Koska edellä todetuista seikoista johtuu, että kantajien nostamat kanteet oli otettava tutkittaviksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt mitään oikeudellista virhettä, kun se ei tutkinut viran puolesta tutkimatta jättämisperustetta, jonka mukaan riidanalainen päätös ei olisi koskenut kantajia erikseen.

41 Tästä seuraa, että komission esittämä vastavalitus on hylättävä perusteettomana.

Pääasia

42 Italian tasavalta esittää valituksensa tueksi kaksi perustetta. Ensimmäisellä valitusperusteellaan se väittää pääasiallisesti, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa. Tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa se katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt tämän määräyksen tulkintaa koskevan oikeudellisen virheen. Kyseisen valitusperusteen toisella ja kolmannella osallaan se väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arviointivirheen seurauksena katsonut, että kansainvälisiä maanteiden tavarakuljetuksia suorittaville yrityksille myönnetyillä tuilla (jäljempänä riidanalaiset tuet) on ollut vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun ja että niitä näin ollen on pidettävä uusina tukijärjestelminä, joita sellaisena koskee perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitusvelvollisuus. Saman valitusperusteen neljännessä osassa väitetään, että valituksenalaista tuomiota ei ole riittävästi perusteltu siltä osin kuin kyse on riidanalaisten tukien vaikutuksesta kyseiseen kauppaan. Toisella valitusperusteellaan, joka koskee kyseisten tukien palautusvaatimusta, Italian tasavalta väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt arviointivirheen ja että se on loukannut suhteellisuusperiaatetta ja luottamuksensuojan periaatetta.

Ensimmäinen valitusperuste

Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa, joka koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan tulkintaa koskevan oikeudellisen virheen

— Asianosaisten lausumat

43 Italian tasavalta sekä Collorigh ym. väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa ei voida tulkita suppeasti siten, että siinä edellytetään tässä määräyksessä tarkoitettujen tukien tosiasiallista ja konkreettista vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan. Niiden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tulkita tätä määräystä niin, että siinä vaaditaan, että komissio määrittää ja täsmentää konkreettisesti, onko yrityksille aiheutunut vahinkoa, ja tarpeen vaatiessa, kuinka monia niistä asia koski.

44 Sitä vastoin komission mukaan sillä, sen enempää kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimellakaan, ei ollut velvollisuutta varmistaa, oliko tukitoimenpiteistä tosiasiallisesti aiheutunut vahinkoa muille yhteisön yrityksille. Tällaista tarkastelua ei edellytetä perustamissopimuksen 92 artiklan sanamuodon mukaan, jossa vain viitataan kilpailun vääristymisen uhkaan, eikä tämän määräyksen rakenteen mukaan. Tällainen tarkastelu olisi lisäksi melkein mahdoton suorittaa fragmentoituneilla markkinoilla, joille on ominaista hyvin monien toimijoiden läsnäolo.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Aluksi on todettava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määritellään tuiksi, joihin kyseistä kohtaa sovelletaan, valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

46 Perustamissopimuksessa määrätyt menettelytapasäännöt vaihtelevat tältä osin sen mukaan, onko kyse olemassa olevista tuista vai uusista tuista.

47 Perustamissopimuksen 93 artiklan 1 ja 2 kohdan määräysten nojalla ja oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti on niin, että jos komissio olemassa olevien tukien jatkuvaa valvontaa harjoittaessaan ja vaadittuaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, toteaa, että tuki ei perustamissopimuksen 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille taikka että tällaista tukea käytetään väärin, se tekee päätöksen siitä, että asianomaisen valtion on komission asettamassa määräajassa poistettava tuki tai muutettava sitä. Tällaisia tukia voidaan siis sääntöjenmukaisesti panna täytäntöön niin kauan kunnes komissio toteaa ne yhteismarkkinoille soveltumattomiksi (ks. em. asia Italia v. komissio, tuomion 23 ja 25 kohta, ja em. asia Banco Exterior de España, tuomion 20 kohta).

48 Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrätään uusien tukien osalta, että komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Näin se siis tutkii tukisuunnitelman ensimmäisen kerran. Jos se katsoo tässä tarkastelussa, että suunnitelma ei sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kontradiktorisen tutkintamenettelyn viipymättä. Tällaisessa tilanteessa jäsenval-

tio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös. Komissio valvoo näin ollen ennakolta uusia tukia, eikä niitä voida lähtökohtaisesti myöntää ennen kuin komissio on todennut niiden yhteensoveltuvuuden perustamissopimuksen kanssa.

49 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on muun muassa todennut valituksenalaisen tuomion 77–79 kohdassa, arvioidessaan uusia tukia, jotka on ilmoitettava komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla ennen niiden täytäntöönpanoa, komission ei ole tutkittava, vaikuttavatko nämä tuet tosiasiallisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun, vaan sen on tutkittava, voivatko nämä tuet vaikuttaa niihin. Jos komission olisi päätöksessään osoitettava jo myönnettyjen tukien tosiasiallinen vaikutus, tämä johtaisi siihen, että suosittaisiin jäsenvaltioita, jotka maksavat tukia noudattamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrättyä ilmoitusvelvollisuutta, niiden kustannuksella, jotka ilmoittavat tuesta suunnitteluvaiheessa (asia C-301/87, Ranska v. komissio, ns. Boussac Saint Frères -tapaus, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 32 ja 33 kohta).

50 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 95 kohdassa, että ei ollut välttämätöntä selvittää, että tietyille yhteisön yrityksille oli aiheutunut vahinkoa riidanalaisen tuen myöntämisestä. Tämä ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa, on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Riidanalaisten tukien vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun koskeva ensimmäisen valitusperusteen toinen osa

— Asianosaisten lausumat

51 Italian tasavalta ja Collorigh ym. väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt erityisesti asiakirja-aineiston tiettyjen seikkojen

nojalla päätellä, että riidanalaisilla tuilla ei ollut vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan eikä kilpailuun. Koska toisaalta näiden tukien kokonaismäärä on hyvin pieni ja koska toisaalta alueen maantiekuljetusten harjoittajat ovat aivan marginaalinen tekijä yhteisön sisäisellä kuljetussektorilla, kyseisten tukien vaikutus voi ensinnäkin olla vain ehdottoman merkityksetön. Kansainvälistä tavaroiden maantiekuljetussektoria, jolle ovat ominaisia kiintiöt ja kahdenväliset sopimukset, ei toiseksi vielä voida pitää täysin liberalisoituna. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt osoittaa, että kansainvälisillä maantiekuljetusmarkkinoilla voimassa olevaa yhteisön kiintiötä ei ollut käytetty loppuun, vaikka näin oli nyt esillä olevassa asiassa tapahtunut. Collorigh ym:iden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi kolmanneksi pitänyt sulkea pois se mahdollisuus, että riidanalainen tukijärjestelmä olisi voinut vahvistaa etuuden saavien yritysten taloudellista asemaa, koska näiden tukien tavoitteena oli itävaltalaisten, kroatialaisten ja slovenialaisten toimijoiden harjoittaman kilpailun kompensointi.

52 Komissio väittää toisaalta, että sellaisen tukijärjestelmän soveltamisella, joka voi hyödyttää yhden ainoan yrityksen sijaan koko alaa, erityisesti silloin kun markkinarakenteelle on ominaista pienimuotoisten yritysten suuri lukumäärä, on välttämättä vaikutusta kauppaan. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa perustellusti valituksenalaisen tuomion 86 kohdassa, pienenkin tuen vaikutus kilpailuun ja kauppaan voi olla merkityksellinen tällaisessa yhteydessä, eikä tällaisen tuen merkitystä voida pitää vähäisenä.

53 Toisaalta kansainvälisten tavaroiden maantiekuljetusten alalla Italiassa oli ollut jo ennen vuotta 1969 tiettyä kilpailua Italian tasavallan tekemien kahdenvälisten sopimusten perusteella. Kun vuosina 1981 ja 1985 perustettiin riidanalaiset tukijärjestelmät, yhteisön kiintiöiden avulla kaikki kuljetusalan yritykset, joilla oli säädetty lupa, saattoivat luoda liikennöintisuhteita kahden jäsenvaltion välille tai niillä oli luotu kilpailusuhde näihin eri jäsenvaltioiden sijoittautuneiden yritysten välille ja vahvistettu sitä, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 145 kohdassa. Tässä samassa kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on komission mukaan oikein ilmoittanut ne syyt, joiden perusteella se on katsonut, että kansainvälistä maanteiden tavarakuljetusta harjoittaville yrityksille myönnetyt edut ovat perustamissopimuksessa tarkoitettuja valtiontukia.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Ensinnäkin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen suhteellisen vähäinen merkitys tai tukea saavan yrityksen suhteellisen vaatimaton koko ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. asia C-142/87, Belgia v. komissio, ns. Tubemeuse-tapaus, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 43 kohta; yhdistetyt asiat C-278/92–C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 42 kohta, ja asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok. 2003, s. I-7747, 81 kohta). Suhteellisen vähäinenkin tuki voi vaikuttaa kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos sillä alalla, jolla tuensaajayritykset toimivat, on kova kilpailu (ks. asia 259/85, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987, Kok. 1987, s. 4393, 24 kohta, ja asia C-351/98, Espanja v. komissio, tuomio 26.9.2002, Kok. 2002, s. I-8031, 63 kohta).

55 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa nyt esillä olevassa asiassa, ja se on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 84 ja 86 kohdassa, että tuensaajina olevien yritysten pienen koon ja myönnettyjen tukien suhteellisen pienen määrän perusteella ei voida estää kaikkea vaikutusta kilpailuun ja kauppaan, kun markkinoiden rakenteelle on ominaista, että niillä toimii suuri määrä pienikokoisia yrityksiä, kuten maanteiden tavaraliikenteessä. Toisaalta on niin, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 94 kohdassa, että vaikka alueen liikenteenharjoittajat osallistuvat kansainvälisiin kuljetuksiin vain hyvin vähäisessä määrin, tällainen kilpailun rajoittuneisuus ei voi johtaa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamatta jättämiseen. Se päättelee tästä samassa kohdassa, että riidanalainen tuki vahvistaa maanteiden tavarakuljetusten harjoittajien taloudellista asemaa ja siten niiden toimintamahdollisuuksia niiden kilpailijoihin nähden ja voi tästä syystä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

56 Koska Italian tasavalta ei ole vedonnut mihinkään seikkaan, jonka perusteella voitaisiin todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nyt esillä olevassa asiassa jättänyt ottamatta huomioon yhteisöjen tuomioistuimen tämän tuomion 54 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä vahvistamat periaatteet, tämä väite, joka koskee riidanalaisten tukien vaikutuksia yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun, on hylättävä perusteettomana.

57 Toiseksi Italian tasavallan ja Collorigh ym:n väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, että kansainvälisen tavaroiden maantiekuljetusten alaa, jolle on ominaista kiintiöt ja kahdenväliset sopimukset, ei vielä riidanalaisen päätöksen tekopäivänä voitu pitää täysin liberalisoituna ja että näin ollen riidanalaisilla tuilla ei voida katsoa olleen vaikutusta kilpailuun, on hylättävä perusteettomana.

58 Valituksenalaisen tuomion 92 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että asetuksen N:o 1018/68 asiaa koskevien säännösten mukaan yhteisön luvat, jotka annetaan kuljetusyrityksen nimiin ja koskevat vain yhtä ajoneuvoa, myönnettiin kansallisten kiintiöiden sisällä vuodeksi kansainvälistä maanteiden tavaraliikennettä varten ja lupien voimassaoloaikoina maanteiden kansainvälistä tavaraliikennettä koskevan luvan haltijoilla oli oikeus suorittaa yhdellä ajoneuvolla rajoituksetta tavarakuljetuksia valitsemiensa jäsenvaltioiden välillä.

59 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siis perustellusti päätellyt, että maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoilla 1969–1993 voimassa olleet kiintiöjärjestelmät ovat vahvistettujen kiintiöiden rajoissa tehneet mahdolliseksi luoda toimiva kilpailutilanne, johon riidanalaisten tukien myöntäminen on voinut vaikuttaa.

60 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 96 kohdassa myös perustellusti, että vaikka oletettaisiinkin, että yhteisön kiintiö olisi käytetty loppuun, tällä perusteella ei kuitenkaan voitaisi päätellä, etteivätkö kyseessä olevat tuet vaikuttaisi yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun. Kun otetaan huomioon, että kiintiöjärjestelmissä annetaan yhteisön lupien haltijoille valinnanvapaus sen osalta, minkä jäsenvaltioiden välillä ne voivat suorittaa maanteiden kansainvälisiä tavarakuljetuksia, näiden kiintiöiden käyttämisestä loppuun ei voida mitenkään päätellä sitä, miten ne on käytetty erityisesti kansainvälisiin kuljetuksiin Italiasta tai Italiaan tai varsinkaan kyseiseltä alueelta tai alueelle.

61 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on kolmanneksi todettava, että se, että jäsenvaltio pyrkii yksipuolisin toimin lähentämään kilpailun edellytyksiä tietyllä taloudenalalla toisissa jäsenvaltioissa vallitseviin edellytyksiin nähden, ei muuta sitä, että toimet ovat tukea (yhdistetyt asiat 6/69 ja 11/69, komissio v. Ranska, tuomio 10.12.1969, Kok. 1969, s. 523, Kok. Ep. I, s. 425, 20 ja 21 kohta, ja asia C-6/97, Italia v. komissio, tuomio 19.5.1999, Kok. 1999, s. I-2981, 21 kohta).

62 Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa, että riidanalaisia tukia ei voida pitää perusteltuina Italian korkeamman diskonttokoron eikä myöskään Itävallassa, Kroatiassa tai Sloveniassa toimivien yritysten harjoittaman kilpailun vuoksi. Collorigh ym:n väite siitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt sulkea pois se, että kyseinen tukijärjestelmä on vahvistanut tuensaavien yritysten taloudellista asemaa, koska näillä tuilla kompensoitiin kyseistä kilpailua, on hylättävä perusteettomana.

63 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen toinen osa, joka koskee riidanalaisten tukien vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun, on hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomana.

Ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa, joka koskee arviointivirhettä, joka on tehty, kun riidanalaiset tuet on katsottu uusiksi tuiksi

— Asianosaisten lausumat

64 Italian tasavalta ja Collorigh ym. riitauttavat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 145 kohdassa esittämän toteamuksen siitä, että koska tukijärjestelmät kuuluivat perustamisajankohtanaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, niitä oli tästä syystä pidettävä uusina tukijärjestelminä, jotka oli ilmoitettava komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Niiden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta, että tällaiset vuosina 1981 ja 1985 käyttöön otetut tukijärjestelmät markkinoilla, joita ei ollut täysin liberalisoitu, olisi luokiteltava olemassa oleviksi tuiksi ja että niistä voidaan tarvittaessa tehdä vain sellainen yhteismarkkinoille soveltumattomuutta koskeva päätös, jolla on oikeusvaikutuksia vain tulevaisuudessa.

65 Vaikka komissio ei kiistäkään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 142 ja 143 kohdassa tekemää tulkintaa olemassa olevista tukijärjestelmistä, se korostaa sitä vastoin, että kyseessä on olemassa olevien tukijärjestelmien käsitteen erittäin laaja merkitys. Koska riidanalaiset tukijärjestelmät otettiin käyttöön vuosina 1981 ja 1985 kilpailulle avoimella alalla, ne kuuluvat joka tapauksessa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja niitä on pidettävä uusina tukina.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

66 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 5 kohdassa, nyt esillä olevassa tapauksessa kansainvälisten maanteiden tavarakuljetusten sektori avattiin asetuksella N:o 1018/68 kilpailulle osittain jo vuonna 1969 ja se on ollut täysimääräisesti liberalisoitu 1.1.1993 alkaen.

67 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päätellyt tästä valituksenalaisen tuomion 94 kohdassa, että kyseessä oleva tuki vahvistaa maanteiden tavarakuljetuksia toisen lukuun harjoittavien alueen yritysten taloudellista asemaa ja siten niiden toimintamahdollisuuksia niiden kilpailijoihin nähden ja voi tästä syystä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

68 Kyseiset tuet on otettu käyttöön vuosina 1981 ja 1985 ja ne kuuluvat näin ollen niiden käyttöönottamisesta lähtien perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt mitään oikeudellista virhettä, kun se on todennut valituksenalaisen tuomion 145 kohdassa, että kyseisiä tukia oli tästä syystä pidettävä uusina tukijärjestelminä, jotka oli ilmoitettava komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

69 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa, joka koskee riidanalaisten tukien virheellistä luokittelua uusiksi tukijärjestelmiksi, on hylättävä.

Ensimmäisen valitusperusteen neljäs osa, joka koskee valitutuksenalaisen tuomion perustelujen puuttumista

70 Ensimmäisen valitusperusteen neljännestä osasta, joka koskee perustelujen puuttumista valituksenalaisesta tuomiosta siltä osin kuin on kyse riidanalaisten tukien vaikutuksesta yhteisön sisäiseen kauppaan, on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 76–106 kohdassa selittänyt perusteellisesti ne syyt, joiden perusteella komissio oli katsonut, että tällaiset tuet voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua.

71 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen neljäs osa, joka koskee perustelujen puuttumista valituksenalaisesta tuomiosta, on hylättävä perusteettomana.

72 Edellä tarkastellut näkökohdat huomioon ottaen mitään ensimmäisen valitusperusteen neljästä osasta ei voida hyväksyä, joten ensimmäinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen valitusperuste

73 Toisella valitusperusteellaan, joka sisältää kolme osaa, Italian tasavalta väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on toisaalta todennut, että siltä osin kuin riidanalaisessa päätöksessä määrätään riidanalaisten tukien takaisinperimisestä korkoineen, se on yhteensoveltuva suhteellisuusperiaatteen sekä luottamuksensuojan periaatteen kanssa, ja toisaalta jättänyt ottamatta huomioon kyseisten tukien takaisinperintävelvollisuuden laajuuden.

Toisen valitusperusteen ensimmäinen osa, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

— Asianosaisten lausumat

74 Collorigh ym. väittävät toisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta, että komissio ei ole esittänyt seikkoja, joiden avulla voitaisiin perustella sitä, että riidanalaisten tukien

palauttaminen olisi järkevää tai välttämätöntä. Italian tasavalta puolestaan korostaa, että vaikka näiden tukien merkitys on ollut niitä saaneille yrityksille vähäinen, niiden palauttaminen merkitsisi niille hyvin merkittävää rasitusta, joka voisi aiheuttaa hyvin monille niistä taloudellisen katastrofin.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

75 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti viitannut valituksenalaisen tuomion 169 kohdassa, lainvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin on johdonmukainen seuraus siitä, että tuki on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Näin ollen lainvastaisesti myönnetyn valtiontuen takaisin perimistä aiemman tilanteen palauttamiseksi ei lähtökohtaisesti voida pitää suhteettomana toimenpiteenä perustamissopimuksen valtiontukia koskevien määräysten tavoitteisiin nähden (ks. em. asia Tubemeuse, tuomion 66 kohta, ja asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 47 kohta).

76 Palauttaessaan tuen tuensaaja menettää edun, joka hänellä oli markkinoilla ollut kilpailijoihinsa verrattuna, ja tuen maksamista edeltänyt tilanne palautuu ennalleen (ks. asia C-350/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok. 1995, s. I-699, 22 kohta). Tuen palauttamisesta seuraa myös, että poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta komissio ei yleensä voi käyttää väärin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustettua harkintavaltaansa määrätessään jäsenvaltion perimään takaisin lainvastaisina tukina myönnetyt määrät, sillä näin komissio ainoastaan palauttaa aiemman tilanteen ennalleen (ks. asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3671, 66 kohta, ja asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok. 2002, s. I-2289, 99 kohta).

77 Collorigh ym:n väitteestä, jonka mukaan riidanalaisten tukien takaisin maksaminen merkitsee tuen saaneille yrityksille hyvin merkittävää rasitusta, joka voi johtaa siihen, että suuri määrä näistä yrityksistä katoaa markkinoilta ja aiheuttaa näin vakavan työllisyyttä ja sosiaalisia seikkoja koskevan kriisin, joten tämä takaisin periminen on sen mukaan käytännössä mahdotonta, riittää, kun todetaan, että Collorigh ym:n esittämien seikkojen perusteella ei voida mitenkään osoittaa, että riidanalaisten tukien takaisin periminen on mahdotonta. Kyseessä ovat yksinkertaisesti mahdolliset sisäiset vaikeudet.

78 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sisäisten vaikeuksien pelolla ei voida perustella sitä, että jäsenvaltio ei noudata yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan (ks. mm. asia C-404/97, komissio v. Portugali, tuomio 27.6.2000, Kok. 2000, s. I-4897, 52 kohta; em. asia Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, 105 kohta, ja asia C-404/00, komissio v. Espanja, tuomio 26.6.2003, Kok. 2003, s. I-6695, 55 kohta).

79 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 170 kohdassa, että asiassa ei ollut esitetty yhtään konkreettista todistetta, jonka avulla voitaisiin olettaa, että velvollisuus palauttaa riidanalaiset tuet olisi perustamissopimuksen tavoitteisiin nähden selvästi suhteeton.

80 Näin ollen Italian tasavallan toisen valitusperusteen ensimmäinen osa, joka koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt ottamatta huomioon suhteellisuusperiaatteen, on hylättävä.

Toisen valitusperusteen toinen osa, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista

— Asianosaisten lausumat

81 Vaikka Italian tasavalta ei kiistäkään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jossa ei yleisesti anneta jäsenvaltiolle, joka on myöntänyt yhteismarkkinoille soveltumattomia tukia, oikeutta vedota tuensaajien perusteltuun luottamukseen välttyäkseen velvoitteelta periä takaisin nämä tuet, se väittää toisen valitusperusteensa toisessa osassa, että tämä periaate voitaisiin muotoilla uudelleen erityisesti niissä tapauksissa, joissa nyt esillä olevan asian tavoin toimenpidettä on sovellettu hyvin pitkän ajan ilman, että olisi esitetty mitään vastaväitteitä, ja joissa toimenpide on jopa ollut laillinen ja perustamissopimuksen kanssa yhteensoveltuva hyvin suuren osan tästä ajasta.

82 Italian tasavalta väittää toisaalta, että riidanalaisen päätöksen päätöslauselmassa oleva riidanalaisten tukien perimisvelvollisuutta koskeva ajallinen rajoitus voisi olla perusteltu nyt esillä olevassa asiassa, koska kyseessä ovat tuet, jotka oli otettu käyttöön yli 14 vuotta aikaisemmin ja joita oli maksettu saman ajan hetkellä, jolloin komissio aloitti menettelyn eli marraskuussa 1995, ja toisaalta koska valituksenalainen tuomio merkitsee kyseisen päätöksen osalta reformatio in peius -kiellon rikkomista ja siinä jätetään näin ollen ottamatta huomioon luottamuksensuojan ja oikeusturvan periaatteet. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 15 artiklassa on juuri ajan myötä vakiintuneiden oikeudellisten ja taloudellisten tilanteiden suhteen toteutettavien toimenpiteiden estämiseksi perustellusti säädetty, että komission toimivaltuuksiin periä sääntöjenvastainen tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa, joka alkaa päivästä, jona sääntöjenvastainen tuki on myönnetty. Vaikka kyseessä onkin säännös, jota ei ajallisesti voida soveltaa nyt esillä olevassa asiassa, siitä voitaisiin saada hyödyllisiä arviointiperusteita riidanalaisten tukien takaisinperinnän rajoittamiseksi ajallisesti järkevästi.

83 Collorigh ym. yhtyvät tähän väitteeseen, ja ne korostavat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus valituksenalaisen tuomion 173 kohdassa, jonka mukaan tukea saaneet yritykset eivät voineet vedota mihinkään poikkeukselliseen olosuhteeseen, joka olisi voinut synnyttää niissä perustellun luottamuksen näiden tukien lainmukaisuuteen, eivätkä näin ollen riitauttaa niiden palauttamista, on virheellinen. Niiden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut huomioon useita tekijöitä, jotka varmasti voidaan luokitella poikkeuksellisiksi olosuhteiksi.

84 Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 172 ja 173 kohdassa perustellusti kiistänyt sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaolon, jotka voisivat saada aikaan perustellun luottamuksen riidanalaisten tukien säännönmukaisuudesta.

85 Italian tasavalta ei komission mukaan kuitenkaan esitä mitään vakuuttavaa argumenttia tämän päätelmän kumoamiseksi. Ensinnäkin kaikenlaisen vanhentumisajan puuttuessa väite siitä, että toimenpiteitä oli sovellettu jo kymmenen tai neljätoista vuotta, kun komissio aloitti muodollisen tutkintamenettelyn, on merkityksetön, eikä viittaus asetuksen N:o 659/1999 15 artiklaan ole asianmukainen. Toiseksi on komission mukaan väärin väittää, että kyseessä oleva toimenpide on ollut "laillinen ja yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa hyvin pitkän aikaa". Kyseinen toimenpide ei päinvastoin koskaan ole ollut laillinen, koska sitä ei ole annettu komissiolle tiedoksi. Lisäksi silloin, kun komissiolla on ollut tilaisuus tutkia se, komissio on todennut sen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja sen päätös on pysytetty voimassa valituksenalaisessa tuomiossa, jota ei ole tältä osin kritisoitu. Kolmanneksi, toisin kuin Italian tasavalta väittää, tämä yhteensoveltumattomuus ei ole aiheutunut yhtäkkiä, vaan se on ollut ominaista riidanalaisille tuille jo niiden käyttöön ottamisesta alkaen.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

86 On todettava, että sääntöjenvastaisen tuen saajan mahdollisuutta vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joiden perusteella se on voinut perustellusti

luottaa tuen säännönmukaisuuteen, ja kieltäytyä tämän johdosta tuen palauttamisesta, ei tietenkään voida poissulkea. Jos tällaisessa tilanteessa asia saatetaan kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, kansallisen tuomioistuimen on arvioitava kyseisiä olosuhteita esitettyään tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimelle tulkintaa koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä (asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521, 16 kohta, ja em. asia Italia v. komissio, tuomion 103 kohta).

87 Nyt esillä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 172 kohdassa ensiksi, että riidanalaiset tuet on myönnetty ilman, että niitä olisi ensin ilmoitettu komissiolle, mikä on vastoin perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltiolle asetettua velvollisuutta.

88 Tämän jälkeen on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion samassa kohdassa todennut perustellusti, että sillä, että tuensaajayritykset ovat pienyrityksiä, ei voida perustella sitä, että niillä voisi olla perusteltu luottamus riidanalaisten tukien lainmukaisuuteen

89 Lopuksi on todettava, että siltä osin kuin Italian tasavalta katsoo, että koska tuensaajayritykset olivat luottaneet useita vuosi sitten käyttöön otettujen ja useiden vuosien ajan maksettujen tukien sääntöjenmukaisuuteen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt päätellä siitä, että tämä pitkä ajanjakso oli synnyttänyt kyseisissä tuensaajissa perustellun luottamuksen riidanalaisten tukien takaisinperinnän suhteen, mikä oikeuttaa komission tehvävänsä hoitamisessa olevan toimivallan käyttämisen ajalliseen rajoittamiseen, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, riittää, kun vastataan, että tällainen vanhentumismääräaika on vahvistettava etukäteen ja että tämän määräajan ja sitä koskevien soveltamissääntöjen vahvistaminen kuuluu yhteisöjen lainsäätäjän toimivaltaan (ks. vastaavasti asia 52/69, Geigy v. komissio, tuomio 14.7.1972, Kok. 1972, s. 787, 21 kohta). Riidanalaisen päätöksen tekopäivänä lainsäätäjä ei kuitenkaan vielä ollut vahvistanut perustamissopimuksen mukaisesti myönnettyjen tukien valvontaa koskevia vanhentumisaikoja, koska 16.4.1999 voimaan tullutta asetusta N:o 659/1999 ei sovelleta nyt esillä olevaan asiaan.

90 Oikeusvarmuuden perustavanlaatuinen vaatimus estää toisaalta sen, että komissio voisi viivyttää loputtomasti toimivaltuuksiensa käyttöä (ks. em. asia Geigy v. komissio, tuomion 20 ja 21 kohta, sekä yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok. 2002, s. I-7869, 140 kohta). Tosin se, että komissiolla kestää jonkin aikaa päättää, että tuki on lainvastainen ja että jäsenvaltion on poistettava se ja perittävä se takaisin, voi tietyissä olosuhteissa synnyttää kyseisen tuen saajissa perustellun luottamuksen, joka estää sen, että komissio velvoittaa kyseisen jäsenvaltion määräämään tuen maksettavaksi takaisin (ks. asia 223/85, RSV v. komissio, tuomio 24.11.1987, Kok. 1987, s. 4617, 17 kohta). Mainitussa asiassa kyseessä olleet olosuhteet olivat kuitenkin poikkeukselliset, eikä niillä ole mitään yhtymäkohtia nyt esillä olevan asian olosuhteisiin. Kyseisessä asiassa annetussa tuomiossa kyseessä ollut toimenpide koski nimittäin toimialaa, joka jo usean vuoden ajan oli saanut komission hyväksymiä valtiontukia, ja kyseisellä toimella oli tarkoitus korvata jo hyväksyttyä tukea saaneesta liiketoimesta aiheutuneita lisäkustannuksia (asia C-334/99, Saksa v. komissio, tuomio 28.1.2003, Kok. 2003, s. I-1139, 44 kohta).

91 Joka tapauksessa ilmoittamattomien tukien yhteydessä tällainen viive voidaan katsoa komissiosta johtuvaksi vain siitä lähtien, kun se on saanut tietää yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien olemassaolosta.

92 Nyt esillä olevassa asiassa on selvää, että komissio on saanut tietää riidanalaisista tuista vasta vuoden 1995 syyskuussa. Kun otetaan toisaalta huomioon, että komissio ei ollut myöntänyt lupaa näille tuille, ja toisaalta, että se ei ollut tietoinen siitä monitahoisesta tilanteesta, jossa nämä tuet oli myönnetty, oli siis tarpeen suorittaa tutkimus ennen päätöksentekoa. Näissä olosuhteissa vuoden 1995 syyskuun ja riidanalaisen päätöksen tekemispäivän eli päivämäärän 30.7.1997 välillä kulunut ajanjakso, on kohtuullinen. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ei voida moittia siitä, että se olisi tältä osin jättänyt ottamatta huomioon luottamuksensuojan periaatteen.

93 Näin ollen toisen valitusperusteen toinen osa on hylättävä.

Toisen valitusperusteen kolmas osa, joka koskee riidanalaisten tukien takaisinperimisvelvollisuuden laajuutta

— Asianosaisten lausumat

94 Toisen valitusperusteensa kolmannessa osassa Italian tasavalta väittää, että riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa, johon viitataan kyseisen päätöksen 5 artiklassa, jossa velvoitetaan perimään perustamissopimuksen kanssa yhteensoveltumattomat tuet takaisin, ei tehdä mitään eroa paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyjen tukien ja maanteiden kansainvälisiä tavarakuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyjen tukien välillä ja että 4 artiklassa yksiselitteisesti todetaan, että alueen 1.7.1990 lähtien maksamat tuet ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia. Näin ollen periaate, jonka mukaan silloin, kun päätöksen päätöslauselma on moniselitteinen, on mahdollista viitata päätöksen perusteluihin, ei ole merkityksellinen nyt esillä olevassa asiassa.

95 Komissio väittää, ettei ole selvää, viittaako riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa mainittu päivämäärä 1.7.1990 ainoastaan paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyihin tukiin vai tarkoitetaanko sillä myös maanteiden kansainvälisiä tavarakuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyjä tukia. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 163 ja 164 kohdassa oikein todennut, riidanalaisen päätöksen perustelut poistavat kaikki epäilyt tämän suhteen ja niissä täsmennetään, että viitepäivää 1.7.1990 sovelletaan ainoastaan ensin mainituille yrityksille myönnettyihin tukiin eikä se koske viimeksi mainittuja. Sitä paitsi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 165 kohdassa tekemä analyysi, joka perustuu riidanalaisen päätöksen koko päätösosan huomioon ottamiseen, kumoaa Italian tasavallan väitteen.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

96 Toisin kuin Italian tasavalta väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 164 kohdassa todennut perustellusti, että riidanalaisen päätöksen 4 artikla on laadittu moniselitteisesti siltä osin kuin kyse on takaisinperimisvaatimuksesta, joka voi näin ollen tarkoittaa joko kaikkia riidanalaisia tukia niiden käyttöön ottamisesta lähtien taikka vain 1.7.1990 lähtien myönnettyjä tukia.

97 Joka tapauksessa on muistutettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 163 kohdassa lähtenyt siitä yleisestä periaatteesta, jonka mukaan säädöksen säädösosa ja perustelut tai päätöksen päätösosa ja perustelut ovat erottamaton osa toisistaan, joten säädöksen säädösosaa tai päätöksen päätösosaa on tarvittaessa tulkittava ottaen huomioon säädöksen antamiseen tai päätöksen tekemiseen johtaneet syyt (ks. mm. asia C-355/95 P, TDW v. komissio, tuomio 15.5.1997, Kok. 1997, s. I-2549, 21 kohta, ja em. asia komissio v. Portugali, tuomion 41 kohta).

98 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 164 ja 166 kohdassa päätellyt, että riidanalaisen päätöksen perustelujen ja erityisesti VIII kohdan viimeisen perustelukappaleen valossa kyseisen päätöksen 4 artiklaa on tulkittava siten, että lakien nro 28/1981 ja nro 4/1985 nojalla 1.7.1990 lähtien myönnetyt tuet paikallisia, alueellisia tai kansallisia maantiekuljetuksia harjoittaneille sekä tuet yrityksille, jotka riidanalaisten tukien käyttöön ottamisesta lähtien ovat harjoittaneet maanteiden kansainvälistä tavaraliikennettä, ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia.

99 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on toisaalta valituksenalaisen tuomion 165 kohdassa katsonut, että tämä tulkinta perustuu riidanalaisen päätöksen kokonaisuutena tarkastellun päätösosan sanamuotoon, eikä se tällaisen analyysin tehdessään ole tehnyt mitään arviointivirhettä.

100 Tästä seuraa, että toisen valitusperusteen kolmas osa, joka koskee riidanalaisten tukien takaisinperimisvelvollisuuden laajuutta, on hylättävä.

101 Edellä esitetyt perustelut huomioon ottaen toinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

102 Koska kumpaakaan Italian tasavallan valituksensa tueksi esittämistä valitusperusteista ei voida hyväksyä, valitus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

103 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Kyseisen työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä kohdassa säädetään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä, että kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan. Koska Italian tasavalta ja Collorigh ym. ovat hävinneet vaatimuksensa pääasiallisen valituksen osalta ja komissio on hävinnyt vaatimuksensa vastavalituksen osalta, jokainen asianosaisista on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Valitus ja vastavalitus hylätään.**

2) **Italian tasavalta, Impresa Edo Collorigh ym. sekä Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Skouris Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti