JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
VERICA TRSTENJAK
16 päivänä joulukuuta 2010[1]

Sisällys

I Asiaa koskevat oikeussäännöt ..... I - 4737

II Tosiseikat ja hallinnollinen menettely ..... I - 4739

A Sosiaaliturvamaksujen alentamista koskeva järjestelmä ..... I - 4739

B Menettely komissiossa ..... I - 4740

C Riidanalainen päätös ..... I - 4741

III Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio ..... I - 4743

A Oikeudenkäynti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ..... I - 4743

B Valituksenalainen tuomio ..... I - 4743

IV Oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa ..... I - 4744

V Komission vastavalitus ..... I - 4746

A Vireilläolovaikutus ..... I - 4746

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4746

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4747

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4748

a) Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten arvioinnin tarpeellisuus ..... I - 4748

b) Vireilläolovaikutuksen lakkaaminen aiemmin nostetun kanteen peruuttamisen seurauksena ..... I - 4749

1 – Alkuperäinen kieli: saksa; oikeudenkäyntikieli: italia.

c) Kanneperusteiden samuus ..... I - 4750

d) Päätelmä ..... I - 4751

B Asian koskeminen kantajia erikseen ..... I - 4752

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4752

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4752

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4754

a) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ..... I - 4754

b) Komission väitteet ..... I - 4754

i) Takaisinmaksuvelvollisuutta koskeva peruste ..... I - 4755

ii) Riittävä yksilöitävyys ..... I - 4757

iii) Oikeussuojan tarpeen lakkaaminen ..... I - 4757

iv) Ei-toivotut seuraukset ..... I - 4758

v) Tulosten ristiriitaisuus ..... I - 4759

c) Päätelmä ..... I - 4760

C Comitaton asiavaltuus ..... I - 4760

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4760

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4761

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4761

D Oikeussuojan tarve ..... I - 4763

E Päätelmä ..... I - 4763

VI Italgasin, Hotel Ciprianin ja Comitaton valitukset ..... I - 4763

A Sosiaaliturvamaksujen alennusten korvaava luonne ..... I - 4764

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4764

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4765

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4766

a) Tuen käsitteen tulkinta ..... I - 4766

b) Perustelujen virheellisyys ..... I - 4767

c) Yksityistä talouden toimijaa koskeva arviointiperuste ..... I - 4768

d) Päätelmä ..... I - 4768

B Kilpailun vääristymistä ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskevan edellytyksen tutkiminen ..... I - 4769

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4769

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4771

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4774

a) Sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevan järjestelmän arviointi ..... I - 4775

i) Arviointiperusteet ja todistustaakka ..... I - 4775

– Arviointiperusteet ..... I - 4755

– Todistustaakka ..... I - 4776

– Välipäätelmä ..... I - 4777

ii) Arviointiperusteiden soveltaminen ..... I - 4777

– Kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen osoittaminen ..... I - 4777

– Kaikkien yksittäistapausten tutkimisen tarpeellisuus ..... I - 4778

– Italgasin ja Hotel Ciprianin yksilöllisen tilanteen tutkimisen tarpeellisuus ..... I - 4779

– Tiettyjen liiketoiminnan alojen tutkimisen tarpeellisuus ..... I - 4779

– Syrjintäkiellon periaate ..... I - 4780

– Todisteiden huomioon ottaminen vääristyneellä tavalla ..... I - 4780

iii) Välipäätelmä ..... I - 4781

b) Takaisinperintämääräys ..... I - 4781

i) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelujen oikeudelliset virheet ..... I - 4781

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut ..... I - 4781

– Tämän oikeudellisen näkemyksen virheellisyys ..... I - 4782

– Välipäätelmä ..... I - 4783

ii) Perustelujen korvaaminen ..... I - 4783

– Takaisinperintämääräyksen sisältö ..... I - 4784

– Tällaisen lähestymistavan yhteensopivuus EY 87 artiklan ja valtiontukien valvontajärjestelmän kanssa ..... I - 4784

iii) Välipäätelmä ..... I - 4787

c) Päätelmä ..... I - 4787

C Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ..... I - 4788

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4788

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4788

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4788

D EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltaminen ..... I - 4789

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4789

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4790

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4790

E EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan soveltaminen ..... I - 4791

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4791

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4792

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4792

F Asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan soveltaminen ..... I - 4794

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4794

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4795

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4796

G Asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan soveltaminen ..... I - 4797

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut ..... I - 4797

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat ..... I - 4797

3. Oikeudellinen arviointi ..... I - 4798

VII Yhteenveto ..... I - 4798

VIII Ratkaisuehdotus ..... I - 4799

1. Nyt esillä olevat valitukset koskevat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-254/00, T-270/00 ja T-277/00, Hotel Cipriani ym. vastaan komissio, 28.11.2008 antamaa tuomiota [2] (jäljempänä valituksenalainen tuomio). Kyseisessä tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin otti tutkittavaksi mutta hylkäsi perusteettomina kanteet, jotka edellä mainituissa asioissa oli nostettu sosiaaliturvamaksujen alentamista koskevien lakien nro 30/1997 ja nro 206/1995 mukaisista Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseviin yrityksiin kohdistuvista Italian tukitoimenpiteistä 25.11.1999 tehdystä komission päätöksestä 2000/394/EY [3] (jäljempänä riidanalainen päätös).

2. Kaikki muutoksenhakumenettelyn asianosaiset vaativat valituksenalaisen tuomion kumoamista. Euroopan komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt jo yhdistetyissä asioissa T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 todeta, etteivät kanteet täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Valittaja ja muut osapuolet komissiota lukuun ottamatta katsovat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt hyväksyä kanteet ja kumota riidanalainen päätös.

2 – Kok., s. II-3269.

3 – EYVL L 150, s. 50.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt [4]

3. EY 87 artiklan 1 ja 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

– –

3. Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

– –

c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla;

4 – Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa käytettyjen nimitysten mukaisesti yhteisön oikeudesta ja unionin oikeudesta käytetään yhteiskäsitettä ”unionin oikeus”. Kun jäljempänä on kyse yksittäisistä primaarioikeuden määräyksistä, viitataan niihin sellaisina kuin ne olivat asiassa merkityksellisenä ajankohtana.

d) tukea kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin ja kilpailun edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla;

– –”

4. EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätään muun muassa seuraavaa:

”Jos komissio vaadittuaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, toteaa, että valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki ei 87 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.

Jos kyseinen valtio ei noudata päätöstä asetetussa määräajassa, komissio tai mikä tahansa jäsenvaltio, jota asia koskee, voi 226 ja 227 artiklan määräyksistä poiketen saattaa asian suoraan yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi.”

5. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 [5] 13, 14 ja 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”*13 artikla*

Komission päätökset

1. Mahdollista sääntöjenvastaista tukea koskevan tutkinnan tuloksista on tehtävä päätös 4 artiklan 2, 3 tai 4 kohdan mukaisesti. Jos on kyse muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä, menettely päätetään 7 artiklan mukaisella päätöksellä. Jollei jäsenvaltio noudata tietojen antamista koskevaa välipäätöstä, päätös tehdään saatavilla olevien tietojen perusteella.

– –

14 artikla

Tuen takaisinperiminen

1. Sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta, jäljempänä

5 – EYVL L 83, s. 1.

’takaisinperimistä koskeva päätös’. Komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.

– –

3. Takaisinperiminen on toteutettava viipymättä ja asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön menettelyjen mukaisesti, jos ne mahdollistavat komission päätöksen välittömän ja tehokkaan täytäntöönpanon, sanotun kuitenkaan rajoittamatta Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perustamissopimuksen 185 artiklan nojalla antamien määräysten soveltamista. Tämän toteuttamiseksi, ja jos asia on jonkin kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä, asianomaisten jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki oikeudellisissa järjestelmissään käytettävissä olevat tarpeelliset toimenpiteet, mukaan lukien tilapäiset toimet, sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisön lainsäädännön soveltamista.

15 artikla

Vanhentumisaika

1. Komission toimivaltuuksiin periä tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa.

2. Vanhentumisaika alkaa päivästä, jona sääntöjenvastainen tuki on myönnetty tuen saajalle joko yksittäisenä tukena tai tukiohjelmaan kuuluvana tukena. Sääntöjenvastaista tukea koskevat komission toimet tai jäsenvaltion komission pyynnöstä toteuttamat toimet keskeyttävät vanhentumisajan. Vanhentumisaika alkaa uudelleen kunkin keskeytyksen jälkeen. Vanhentumisaikaa laskettaessa ei oteta huomioon aikaa, jona komission päätös on Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä.

3. Tuki, jonka osalta vanhentumisaika on kulunut umpeen, katsotaan voimassa olevaksi tueksi.”

II Tosiseikat ja hallinnollinen menettely

A *Sosiaaliturvamaksujen alentamista koskeva järjestelmä*

6. Niiden sosiaaliturvamaksujen alennusten, joista säädetään työnantajien Istituto Nazionale de la Previdenza Socialelle (jäljempänä INPS) maksamien sosiaaliturvamaksujen erityisestä alentamisjärjestelmästä 6.3.1978 annetun Italian tasavallan presidentin asetuksen 59 §:n säännöksissä, myöntämisperusteet Mezzogiornon osalta vuosien 1994 ja 1996 välisenä ajanjaksona määritettiin 5.8.1994 annetussa Italian ministeriön asetuksessa. Sen 1 §:ssä säädetään työnantajan maksettavaksi

kuuluvien sosiaaliturvamaksujen yleisestä alentamisesta. Saman asetuksen 2 §:ssä säädetään yrityksissä luotuja uusia työpaikkoja koskevasta sosiaaliturvamaksuista vapautuksesta vuoden ajaksi työttömänä olleen työntekijän palvelukseenottamispäivästä alkaen.

7. Saatuaan ilmoituksen kyseisestä ministeriön asetuksesta komissio totesi yritysten sosiaalikulujen alentamista Mezzogiornossa ja näistä kuluista tiettyjen siirtämistä verottajan vastattaviksi koskevista määräyksistä 1.3.1995 tekemässään päätöksessä 95/455/EY,[6] että sosiaaliturvamaksujen alennukset soveltuvat yhteismarkkinoille tietyillä edellytyksillä.

8. Italian lailla nro 206/1995 ministeriön asetuksen mukainen tukijärjestelmä ulotettiin vuosiksi 1995 ja 1996 koskemaan Venetsian ja Chioggian saaristoon sijoittautuneita yrityksiä. Italian lailla nro 30/1997 tämän järjestelmän voimassaoloa jatkettiin vuoden 1997 ajaksi.

9. Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseville yrityksille ministeriön asetuksen 1 §:n mukaisesti myönnettyjen sosiaaliturvamaksujen alennusten määrä oli yhteensä keskimäärin 37,7 miljoonaa euroa[7] vuodessa, ja ne myönnettiin 1 645 yritykselle. Saman asetuksen 2 §:n mukaisesti myönnettyjen vapautusten määrä oli 292 831 euroa[8] vuodessa, ja ne myönnettiin 165 yritykselle.

B *Menettely komissiossa*

10. Sen jälkeen, kun Italian viranomaiset olivat ilmoittaneet 10.6.1997 päivätyllä kirjeellä komissiolle laista nro 30/1997 päätöksen 95/455[9] määräysten mukaisesti, komissio pyysi 1.7.1997 päivätyllä kirjeellään, jota seurasi 28.8.1997 päivätty muistutus, lisätietoja Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten hyväksi sovelletun sosiaaliturvamaksujen alentamisjärjestelmän soveltamisalan laajentamisesta.

11. Italian viranomaiset keskeyttivät tarkasteltavan sosiaaliturvamaksujen alentamisjärjestelmän soveltamisen 1.12.1997.

12. Koska komissio ei saanut vastausta, se ilmoitti 17.12.1997 päivätyllä kirjeellä Italian tasavallalle päätöksestään aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukainen muodollinen tutkintamenettely kyseisten sosiaaliturvamaksujen alennusten osalta. Päätös menettelyn aloittamisesta

6 – EYVL L 265, s. 23.
7 – 73 miljardia Italian liiraa.
8 – 567 miljoonaa Italian liiraa.
9 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 7 kohta.

julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 18.2.1998.

13. Comitato ”Venezia vuole vivere” (jäljempänä Comitato) esitti huomautuksensa 17.3.1998 päivätyllä kirjeellä ja toimitti kertomuksen sekä tutkimuksen, jonka on laatinut Consorzio per la ricerca e la formazione (jäljempänä COSES) maaliskuussa 1998 ja jossa tarkastellaan laguunin alueella toimivien yritysten vaikeuksia mantereella toimiviin yrityksiin verrattuna.

14. Myös Venetsian kunta esitti 18.5.1998 huomautuksia, joihin oli liitetty COSES:n helmikuussa 1998 samasta aiheesta laatima ensimmäinen tutkimus. Venetsian kunta korosti huomautuksissaan, että edunsaajina oli kunnan yrityksiä, joiden tehtävänä on yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaminen ja joihin sovelletaan EY 86 artiklan 2 kohtaa. Kaikki nämä huomautukset toimitettiin Italian tasavallalle.

15. Italian viranomaiset esittivät huomautuksensa 23.1.1999 päivätyllä kirjeellä. Siinä väitettiin, että yritykset, jotka toimivat rakennusalalla, kaupan alalla, hotellialalla sekä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen alalla, eivät voi osallistua kaupankäyntiin. Italian viranomaiset ilmoittivat 10.6.1999 päivätyllä kirjeellä komissiolle yhtyvänsä Venetsian kunnan esittämiin huomautuksiin.

16. Komissio velvoitti 23.6.1999 tekemällään päätöksellä Italian tasavallan toimittamaan kaikki tarvittavat asiakirjat ja tiedot kunnan yritysten roolin täsmentämiseksi ja sen arvioimiseksi, soveltuvatko tarkasteltavat sosiaaliturvamaksujen alentamista koskevat toimenpiteet yhteismarkkinoille. Italian viranomaiset vastasivat 27.7.1999 päivätyllä kirjeellä.

17. Italian viranomaiset ja komission edustajat tapasivat Brysselissä 12.10.1999.

C Riidanalainen päätös

18. Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan rajoittamatta päätöksen 3 ja 4 artiklan soveltamista tuet, joita Italia on myöntänyt Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseville yrityksille sosiaaliturvamaksujen alennuksina 5.8.1994 annetun ministeriön asetuksen 2 §:ään perustuvien lakien nro 30/1997 ja nro 206/1995 nojalla,

soveltuvat yhteismarkkinoille, kun ne on myönnetty seuraaville yrityksille:

a) pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaiset pk-yritykset;

b) kyseisen määritelmän ulkopuolelle jäävät yritykset, jotka sijaitsevat EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen soveltamisalueella; ja

c) yritykset, jotka työllistävät sellaisia työllisyystuen suuntaviivoissa tarkoitettuja työntekijäryhmiä, joilla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille pääsyssä tai sinne palaamisessa.

19. Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan toisessa kohdassa komissio totesi, että tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, jos ne on myönnetty muille kuin pk-yrityksille, jotka sijaitsevat EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen soveltamisalueen ulkopuolella.

20. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaan rajoittamatta päätöksen 3 ja 4 artiklan soveltamista tuet, joita Italia on myöntänyt Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseville yrityksille 5.8.1994 annetun ministeriön asetuksen 1 §:n mukaisina sosiaaliturvamaksujen alennuksina, eivät sovellu yhteismarkkinoille.

21. Riidanalaisen päätöksen 3 artiklan mukaan tuet, joita Italia on myöntänyt ASPIV-yritykselle, soveltuvat yhteismarkkinoille EY 86 artiklan 2 kohdan mukaisen poikkeuksen nojalla, ja tuet, joita se on myöntänyt Consorzio Venezia Nuova -yhtiölle, soveltuvat yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan nojalla.

22. Riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa todetaan, että toimenpiteet, joita Italia on kohdistanut yrityksille ACTV, Panfido SpA ja AMAV, eivät ole EY 87 artiklassa tarkoitettua tukea.

23. Riidanalaisen päätöksen 5 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan Italian on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklan toisessa kohdassa ja 2 artiklassa tarkoitetun yhteismarkkinoille soveltumattoman ja tuensaajille sääntöjenvastaisesti maksetun tuen perimiseksi takaisin. Riidanalaisen päätöksen 5 artiklan toisen kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään, että tuki on maksettava takaisin kansallisen oikeuden menettelyjen mukaisesti.

III Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

A *Oikeudenkäynti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa*

24. Riidanalaisesta päätöksestä nostettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa valitusten perustana olevien kanteiden lisäksi määräajassa 56 muuta kannetta.

25. Prosessinjohtotoimena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin selvitti, katsoivatko Italian viranomaiset riidanalaisen päätöksen 5 artiklan perusteella olevansa velvollisia perimään sosiaaliturvamaksujen alennukset takaisin yksittäisiltä kantajilta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti 10.3.2005 antamissaan määräyksissä tutkimatta ne kanteet, joiden osalta Italian viranomaiset vastasivat tähän kysymykseen kieltävästi, sen perusteella, ettei oikeussuojan tarvetta ollut. [10] Näihin kuului myös asiassa T-274/00, Verde Sport, Comitaton ohella kantajana olevan tahon nostama kanne. Tämän jälkeen Comitato peruutti asiassa T-274/00 nostamansa kanteen. [11]

26. Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nimesi asianosaisten suostumuksella asiat T-221/00, T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 pilottiasioiksi. [12] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin keskeytti asian käsittelyn muiden kanteiden osalta, joiden katsottiin täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

B *Valituksenalainen tuomio*

27. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että asioissa T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 nostetut kanteet voidaan ottaa tutkittavaksi. Se hylkäsi tässä yhteydessä erityisesti tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevat komission väitteet, jotka perustuivat Comitaton kanteiden vireilläolovaikutukseen ja kantajan asiavaltuuden puuttumiseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kuitenkin hylkäsi kanteet perusteettomina. Se katsoi erityisesti, ettei komissio ole rikkonut EY 87 artiklan 1 kohtaa, EY 86 artiklan 2 kohtaa, EY 87 artiklan 3 kohdan b, c, d ja e alakohtaa sekä asetuksen N:o 659/1999 14 ja 15 artiklaa, loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta eikä laiminlyönyt perusteluvelvollisuutta.

10 – Ks. yhdistetyt asiat T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-243/00, T-245/00-T-248/00, T-250/00, T-252/00, T-256/00-T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, T-274/00-T-276/00, T-281/00, T-287/00 ja T-296/00, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia ym. v. komissio, määräys 10.3.2005 (Kok., s. II-787); asia T-266/00, Confartigianato Venezia ym. v. komissio, määräys 10.3.2005; asia T-269/00, Baglioni Hotels ja Sagar v. komissio, määräys 10.3.2005; asia T-273/00, Unindustria ym. v. komissio, määräys 10.3.2005 ja asia T-288/00, Principessa v. komissio, määräys 10.3.2005. Näissä määräyksissä osa kanteista jätettiin tutkimatta myös vireilläolovaikutuksen vuoksi.

11 – Asia T-274/00, Comitato ”Venezia vuole vivere”, määräys 12.9.2005.

12 – Asiassa T-221/00 nostettu kanne on peruutettu; ks. asia T-221/00, Casino municipale di Venezia v. komissio, määräys 14.10.2008.

IV Oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

28. Comitato haki muutosta valituksenalaiseen tuomioon 11.2.2009 päivätyllä kirjelmällä, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 18.2.2009. Comitato vaatii, että unionin tuomioistuin

– hyväksyy valituksen

– kumoaa siten valituksenalaisen tuomion ja riidanalaisen päätöksen; toissijaisesti riidanalaisen päätöksen 5 artikla on kumottava siltä osin kuin siinä säädetään velvollisuudesta periä takaisin sosiaaliturvamaksujen alennusten arvo ja siltä osin kuin takaisinperittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, tuen todelliseen takaisinperintään asti

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäynnistä molemmissa oikeusasteissa aiheutuvat oikeudenkäyntikulut.

29. Tälle valitukselle annettiin asianumero C-71/09 P.

30. Hotel Cipriani Srl (jäljempänä Hotel Cipriani) haki muutosta valituksenalaiseen tuomioon 10.2.2009 päivätyllä kirjelmällä, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 18.2.2009. Hotel Cipriani vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– hyväksyy ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyt vaatimukset ja erityisesti

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen 5 artiklan siltä osin kuin kyseiseen säännökseen sisältyvällä takaisinperintämääräyksellä tarkoitetaan myös de minimis -periaatteen perusteella myönnettyä muuta tukea ja/tai kumoaa 5 artiklan siltä osin kuin siinä säädetään, että korko on maksettava sellaisen korkotason mukaan, joka ylittää yrityksen velastaan maksaman korkotason.

31. Tälle valitukselle annettiin asianumero C-73/09 P.

32. Società Italiana per il gas SpA (Italgas) (jäljempänä Italgas) haki muutosta valituksenalaiseen tuomioon 16.2.2009 päivätyllä kirjelmällä, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 24.2.2009. Italgas vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 ja 2 artiklan siltä osin kuin Italian myöntämät sosiaaliturvamaksujen alennukset todetaan niissä yhteismarkkinoille soveltumattomiksi sekä kumoaa riidanalaisen päätöksen 5 artiklan tai toissijaisesti palauttaa asian yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

ratkaistavaksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan nojalla

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäynnistä molemmissa oikeusasteissa aiheutuvat oikeudenkäyntikulut.

33. Tälle valitukselle annettiin asianumero C-76/09 P.

34. Myös Coopservice, joka oli Comitaton tapaan kantajana asiassa T-277/00, haki muutosta valituksenalaiseen tuomioon. Valitus kuitenkin hylättiin myöhästyneenä. Tämän jälkeen Coopservice esitti 1.7.2009 päivätyssä kirjelmässään, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 14.7.2009, huomautuksia Comitaton, Hotel Ciprianin ja Italgasin tekemistä valituksista.

35. Italian tasavalta esitti huomautuksia Comitaton, Hotel Ciprianin ja Italgasin tekemistä valituksista 16.7.2009 päivätyssä kirjelmässään, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 23.7.2009. Italian tasavallan mukaan valittajien vaatimukset on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio sekä näin ollen myös riidanalainen päätös on kumottava.

36. Komissio jätti vastineensa asioissa C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P tehtyihin valituksiin ja teki vastavalituksen 10.7.2009 päivätyssä kirjelmässään, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 22.7.2009. Se vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen tuomion siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, että kanteet voidaan ottaa tutkittaviksi

– hyväksyy komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät päävaatimukset

– toissijaisesti hylkää valitukset ja mahdollisesti korvaa valituksenalaisen tuomion perustelut

– velvoittaa joka tapauksessa valittajat korvaamaan oikeudenkäynnistä molemmissa oikeusasteissa aiheutuvat oikeudenkäyntikulut.

37. Comitato jätti vastineen komission vastavalitukseen 28.9.2009 päivätyllä kirjelmällään, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 6.10.2009. Comitato vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää komission vastavalituksen.

38. Italgas jätti vastineen komission vastavalitukseen 9.10.2009 päivätyllä kirjelmällään, joka saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 12.10.2009. Italgas vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää komission vastavalituksen ilmeisen perusteettomana antamalla määräyksen

– toissijaisesti hylkää komission vastavalituksen osittain tehottomana ja muilta osin perusteettomana tai täysin perusteettomana

– velvoittaa joka tapauksessa komission korvaamaan vastavalituksesta aiheutuneet lisäkulut.

39. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 8.4.2009 antamalla määräyksellä asiat C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

40. Syyskuun 16. päivänä 2010 pidettiin suullinen käsittely, jossa Comitaton, Hotel Ciprianin ja Coopservicen, Italgasin, Italian tasavallan sekä komission edustajat täydensivät huomautuksiaan ja vastasivat kysymyksiin.

V Komission vastavalitus

41. Vastavalituksessaan komissio riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöksen ottaa yhdistetyissä asioissa T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 nostetut kanteet tutkittaviksi. Tähän liittyen komissio väittää ensinnäkin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen hylätessään tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevat väitteet, jotka komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä ja jotka perustuivat vireilläolovaikutukseen (A), kaikkien kantajien puuttuvaan asiavaltuuteen (B) ja Comitaton puuttuvaan asiavaltuuteen (C). Lisäksi komissio väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole tutkinut riittävästi kantajien oikeussuojan tarvetta tai on perusteettomasti katsonut, että kantajilla on oikeussuojan tarve (D).

A *Vireilläolovaikutus*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

42. Komission ensimmäinen valitusperuste kohdistuu valituksenalaisen tuomion 43–46 kohtaan. Niissä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt komission väitteen, jonka mukaan Comitaton kannetta asiassa T-277/00 ei voida ottaa tutkittavaksi sen aiemmin asioissa T-231/00 ja T-274/00 nostamien kanteiden vireilläolovaikutuksen vuoksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ensinnäkin, ettei asiassa T-274/00 nostetun kanteen osalta ole olemassa

vireilläolovaikutusta, koska Comitato on peruuttanut kanteensa asiassa T-274/00. [13] Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei tarvitse tutkia Comitaton asiassa T-277/00 nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, koska Comitato on nostanut kanteen yhdessä Coopservicen kanssa. Coopservicen nostama kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, joten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on luonnollisesti tutkittava aineelliset kanneperusteet. [14] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan Comitaton aiemmin asiassa T-231/00 nostaman kanteen osalta ei ole olemassa vireilläolovaikutusta siksi, etteivät kanne asiassa T-231/00 ja kanne asiassa T-277/00 perustu samoihin kanneperusteisiin. Comitato on nimittäin esittänyt useita kanneperusteita yksinomaan asiassa T-277/00, ei asiassa T-231/00. [15]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

43. *Komissio* väittää ensinnäkin, ettei vireilläolovaikutus voi lakata aiemmin nostetun kanteen peruuttamisen vuoksi. Kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä on nimittäin arvioitava sen nostamishetkellä. Jos kantaja nostaa useita samanlaisia kanteita ja valitsee niistä myöhemmin yhden, loukataan komission mukaan prosessiekonomiaa koskevaa periaatetta.

44. Toiseksi vireilläolovaikutus edellyttää komission mukaan ainoastaan sitä, että asianosaiset ja näiden esittämät vaatimukset ovat samoja. Sillä, ovatko kanneperusteet samoja, ei ole merkitystä. Tätä puoltaa myös tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 44/2001 [16] 27 artikla. Vaikka vireilläolovaikutuksen katsottaisiinkin edellyttävän välttämättä sitä, että kanneperusteet ovat samoja, Comitaton asiassa T-277/00 nostama kanne olisi pitänyt jättää tutkimatta siltä osin kuin Comitato on tukeutunut jo asiassa T-231/00 samoihin kanneperusteisiin.

45. *Comitaton* näkemyksen mukaan tätä valitusperustetta ei voida ottaa tutkittavaksi. Komissio tukeutuu väitteisiin, joita se ei ole esittänyt tässä muodossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä. Comitato vetoaa lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 10.3.2005 antamien määräysten [17] lainvoimaisuuteen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole näissä määräyksissä todennut, ettei Comitaton asiassa T-277/00 nostamaa kannetta voida ottaa tutkittavaksi.

46. Valitusperuste on Comitaton mukaan myös perusteeton. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, että sen aiemmin asiassa T-274/00 nostaman kanteen osalta mahdollinen

13 – Valituksenalaisen tuomion 43 kohta.
14 – Idem.
15 – Valituksenalaisen tuomion 44, 45 ja 47 kohta.
16 – EYVL 2001, L 12, s. 1.
17 – Mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 25 kohdassa.

vireilläolovaikutus on lakannut kyseisen kanteen peruuttamisen vuoksi ja etteivät sen kanteet asioissa T-231/00 ja T-277/00 perustu samoihin kanneperusteisiin.

48. Valitusperuste on osittain perusteltu.

a) Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten arvioinnin tarpeellisuus

3. Oikeudellinen arviointi

47. Valitusperuste voidaan ottaa tutkittavaksi. Ensinnäkään kyse ei ole uudesta valitusperusteesta, jota ei voida ottaa tutkittavaksi muutoksenhakumenettelyssä. Valituksessa voidaan nimittäin vedota oikeudelliseen virheeseen, joka käy suoraan ilmi valituksenalaisesta tuomiosta. Näin on nyt esillä olevassa asiassa väitetyn oikeudellisen virheen kohdalla, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on viran puolesta tutkittava kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ja siten myös vireilläolovaikutusta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tutkia tällaisen oikeudellisen virheen muutoksenhaun yhteydessä myös viran puolesta.[18] Toiseksi myöskään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 10.3.2005 antamien määräysten[19] lainvoimaisuus ei estä tämän väitteen esittämistä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei nimittäin ole näissä määräyksissä ratkaissut asiassa T-277/00 nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä.

49. En pidä vakuuttavana ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemystä, jonka mukaan Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ei tarvitse arvioida sen vuoksi, että myös kantajana olevan Coopservicen kanne voidaan ottaa tutkittavaksi. Unionin tuomioistuin on tosin menetellyt vastaavasti samankaltaisessa tapauksessa.[20] Tätä oikeuskäytäntöä ei nähdäkseni voida kuitenkaan soveltaa suoraan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsiteltävään kanteeseen. Ensinnäkin tämä oikeuskäytäntö vaikuttaa olevan suunnattu sellaiselle tuomioistuimelle, jonka päätöksiin ei voida hakea muutosta. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon voidaan kuitenkin hakea muutosta yhteisöjen tuomioistuimessa, kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskeva päätös voi vaikuttaa myös asian käsittelyyn unionin tuomioistuimessa. Jos Comitaton kanne olisi jätetty tutkimatta, sen valituksella olisi ollut toinen kohde. Lisäksi komission vastavalitus olisi peruuntunut Comitatoa koskevan tuomion osalta. Päätöksellä on selkeitä vaikutuksia unionin tuomioistuimessa vireillä olevan menettelyn kulkuun erityisesti nyt esillä olevassa asiassa. Unionin tuomioistuimen on nimittäin annettava tuomio ainoastaan Comitaton valituksesta, ei sitä vastoin samoin kantajana olevan

18 – Asia C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomio 29.11.2007 (Kok., s. I-170, 17 ja 18 kohta) ja asia C-517/08 P, Makhteshim-Agan ym. v. komissio, määräys 15.4.2010 (54 ja 55 kohta).

19 – Mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 25 kohdassa.

20 – Asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993 (Kok., s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 31 kohta).

Coopservicen valituksesta. Toiseksi tämä menettelytapa ei mielestäni ole yhdenmukainen unionin yleisen tuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen välisen tehtäväjaon kanssa. Unionin tuomioistuimen on nimittäin komission vastavalituksen yhteydessä tutkittava vireilläolovaikutusta koskeva väite, koska se on edellytys Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamiselle unionin yleisessä tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimen on viran puolesta tutkittava tämä edellytys. [21] Kuten nyt esillä oleva asia osoittaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemys, jonka mukaan sen ei tarvitse arvioida Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, voisi nyt esillä olevan kaltaisessa asiassa johtaa siihen, että Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä arvioidaan ensimmäisen kerran unionin tuomioistuimessa käsiteltävän valituksen yhteydessä. Kolmanneksi epäilen sitä, voidaanko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemystä perustella kaikissa tapauksissa prosessiekonomisilla näkökohdilla. Tutkittavaksi ottamisen edellytysten arvioiminen ensi kerran unionin tuomioistuimessa voi nimittäin aiheuttaa ongelmia erityisesti silloin, kun unionin tuomioistuimen on näitä edellytyksiä tutkiessaan arvioitava itse tosiseikkoja. Tähän unionin tuomioistuimella on nimittäin toimivalta muutoksenhakumenettelyssä vain silloin, jos se itse ratkaisee asian lopullisesti perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti. Se on kuitenkin mahdollista vain, jos asia on ratkaisukelpoinen. Jos asia ei ole vielä ratkaisukelpoinen, unionin tuomioistuimen on perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla palautettava se unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Prosessiekonominen etu, jonka on määrä oikeuttaa se, ettei tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä arvioida unionin yleisessä tuomioistuimessa, uhkaa siis tietyissä tapauksissa pidentää menettelyä. Edellä mainituista syistä katson, ettei tähänastisesta oikeuskäytännöstä poiketen myöskään pääasian käsittelyssä voida omaksua näkemystä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei nyt esillä olevan kaltaisessa asiassa tarvitse arvioida Comitaton kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. [22] Nyt esillä olevassa asiassa kysymys siitä, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tehnyt oikeudellisen virheen, voidaan kuitenkin jättää avoimeksi, koska unionin tuomioistuimen on joka tapauksessa viran puolesta tutkittava vireilläolovaikutusta koskeva väite.

b) Vireilläolovaikutuksen lakkaaminen aiemmin nostetun kanteen peruuttamisen seurauksena

50. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin komission näkemyksestä poiketen perustellusti todennut, ettei Comitaton kannetta asiassa T-277/00 pidä jättää tutkimatta sen aiemmin asiassa T-274/00 nostaman kanteen vireilläolovaikutuksen vuoksi. Comitato on nimittäin peruuttanut kanteensa asiassa T-274/00. Komissio huomauttaa aivan oikein, että kanteen tutkittavaksi ottamisen

21 – Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu oikeuskäytäntö.

22 – Ks. asia C-60/08 P(R), Cheminova ym. v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräys 24.3.2009 (Kok., s. I-43, 31 kohta ja sitä seuraavat kohdat), jonka mukaan tällaista näkemystä ei voida hyväksyä kiireellisessä menettelyssä mutta kylläkin pääasian käsittelyssä.

edellytysten on lähtökohtaisesti täytyttävä kanteen nostamishetkellä.[23] Vireilläolovaikutus, jonka vuoksi kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, voi kuitenkin lakata, jos aiemmin nostettu kanne on jätetty tutkimatta.[24] Tämän on nähdäkseni pädettävä myös silloin, kun aiemmin nostettu kanne on peruutettu. Sillä, ettei tutkittavaksi voida ottaa kannetta, jota vireilläolovaikutus koskee, pyritään nimittäin välttämään samojen kanteiden tutkiminen kahteen kertaan. Näin on tarkoitus muun muassa ehkäistä ristiriitaisten tuomioiden antamista. Jos aiemmin nostettu kanne on kuitenkin jätetty tutkimatta tai peruutettu, tätä vaaraa ei enää ole.

c) Kanneperusteiden samuus

51. Siltä osin kuin komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt jättää Comitaton kanne asiassa T-277/00 tutkimatta sen aiemmin asiassa T-231/00 nostaman kanteen vireilläolovaikutuksen vuoksi, tämä väite on osittain perusteltu.

52. Komission väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että kanteen tutkimatta jättäminen vireilläolovaikutuksen vuoksi edellyttää kanneperusteiden samuutta, on tosin perusteeton. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kanne on nimittäin jätettävä tutkimatta vireilläolovaikutuksen vuoksi ainoastaan silloin, kun aiemmin samojen asianosaisten välillä nostettu kanne sisältää samat vaatimukset ja perustuu samoihin perusteisiin.[25] Komission näkemyksestä poiketen tätä oikeuskäytäntöä ei myöskään voida tulkita siten, että unionin tuomioistuin on maininnut kanneperusteiden samuutta koskevan edellytyksen ainoastaan ad abundantiam.[26] Asiassa Ranska vastaan parlamentti antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin käsitellyt perinpohjaisesti kahdessa eri kanteessa esitettyjen kanneperusteiden samuutta,[27] mikä ei tue näkemystä siitä, ettei kanneperusteiden samuudella ole merkitystä. Lisäksi yhdistetyissä asioissa Diezler ym. antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on perustellut kanteen tutkimatta jättämistä vireilläolovaikutuksen vuoksi sillä, että molempien riita-asioiden kohde on sama ja että kantajan molemmissa kanteissa esittämät perusteet ovat pääosin yhtenevät.[28] Myöskään yhdistetyissä asioissa Bode[29] ja Perinciolo[30] annetuista tuomioista ei voida nähdäkseni johtaa, että vireilläolovaikutus on olemassa jo silloin, kun samat asianosaiset esittävät

23 – Asia 50/84, Bensider ym. v. komissio, tuomio 27.11.1984 (Kok., s. 3991, 8 kohta) ja yhdistetyt asiat C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 ja C-22/01, Espanja v. neuvosto, tuomio 18.4.2002 (Kok., s. I-3439, 23 kohta).

24 – Yhdistetyissä asioissa 146/85 ja 431/85, Diezler ym. v. TSK, tuomio 27.10.1987 (Kok., s. 4283, 12 kohta) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että väitettä, jonka mukaan kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi vireilläolovaikutuksen vuoksi, ei voida hyväksyä silloin, jos aiemmin nostettu kanne on jätetty tutkimatta.

25 – Yhdistetyt asiat 172/83 ja 226/83, Hoogovens Groep v. komissio, tuomio 19.9.1985 (Kok., s. 2831, 9 kohta); edellä alaviitteessä 24 mainitut yhdistetyt asiat Diezler ym., tuomion 16 kohta; yhdistetyt asiat 358/85 ja 51/86, Ranska v. parlamentti, tuomio 22.9.1988 (Kok., s. 4821, Kok. Ep. IX, s. 625, 9–12 kohta) ja yhdistetyt asiat C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, Italia v. komissio, tuomio 24.11.2005 (Kok., s. I-10043, 64 ja 65 kohta).

26 – Vastaavasti myös Hackspiel, S. teoksessa Rengeling, H.-W., Middeke, A. ja Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Beck, 2. painos, 2003, 23 §, 32 kohta.

27 – Mainittu edellä alaviitteessä 25, tuomion 9–12 kohta.

28 – Mainittu edellä alaviitteessä 24, tuomion 16 kohta.

29 – Yhdistetyt asiat 45/70 ja 49/70, Bode v. komissio, tuomio 26.5.1971 (Kok., s. 465).

30 – Yhdistetyt asiat 58/72 ja 75/72, Perinciolo v. neuvosto, tuomio 17.5.1973 (Kok., s. 511).

samat vaatimukset. Näissä tuomioissa oli nimittäin kyseessä erityistapaus, jossa kantajat olivat aluksi nostaneet kanteen ensimmäisestä päätöksestä ja nostivat myöhemmin kanteen toisesta päätöksestä, jossa ensimmäisen päätöksen sisältö pysytettiin voimassa. Siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on tässä erityistapauksessa jättänyt toisesta päätöksestä nostetun kanteen tutkimatta, koska kantaja oli ainoastaan ”toistanut” [31] vaatimuksensa, ei voida automaattisesti päätellä, että kanne on yhteisöjen tuomioistuimen mukaan jätettävä tutkimatta vireilläolovaikutuksen vuoksi jo silloin, kun samat asianosaiset esittävät samat vaatimukset. Kuten asianosaisten kyseisissä asioissa esittämistä toteamuksista ilmenee, molemmat kanteet pikemminkin perustuivat täysin samoihin perusteisiin.

53. Komissio kuitenkin väittää perustellusti, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole ottanut huomioon asioissa T-231/00 ja T-277/00 esitettyjen kanneperusteiden osittaista samuutta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että Comitato on esittänyt osan kanneperusteistaan ainoastaan asiassa T-277/00, ei siis aiemmin asiassa T-231/00 nostamassaan kanteessa. Tästä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei kuitenkaan olisi komission mukaan saanut päätellä, että Comitaton myöhemmin asiassa T-277/00 nostama kanne oli tästä syystä jätettävä kokonaan tutkimatta. Samojen kanneperusteiden tutkiminen kahteen kertaan voi nimittäin johtaa ristiriitaisten tuomioiden antamiseen. Tällaista tilannetta ei voida välttää myöskään sillä, että asiaa T-277/00 koskevan tuomion antamisen jälkeen samoja kanneperusteita ei tutkita asiassa T-231/00. Oikeuskäytännön mukaan tutkimatta jätetään nimittäin myöhempi eikä aikaisemmin nostettu kanne. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tällaista menettelytapaa ei voida oikeuttaa myöskään sillä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kaikkien asianosaisten suostumuksella nimennyt asian T-277/00 pilottiasiaksi. Kuten komissio perustellusti huomauttaa, kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä on tutkittava viran puolesta, [32] joten prosessiekonomisia näkökohtia ei voida tässä yhteydessä ottaa huomioon.

d) Päätelmä

54. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole tutkinut, missä määrin Comitaton asiassa T-231/00 nostama kanne ja myöhemmin asiassa T-277/00 nostama kanne perustuvat pääosin samoihin kanneperusteisiin, ja kun se ei ole jättänyt Comitaton asiassa T-277/00 nostamaa kannetta tältä osin tutkimatta. Komission ensimmäinen valitusperuste on siltä osin perusteltu. Muilta osin se on hylättävä.

31 – Edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat Bode v. komissio, tuomion 11 kohta ja edellä alaviitteessä 30 mainitut yhdistetyt asiat Perinciolo v. neuvosto, tuomion 4 ja 5 kohta.

32 – Edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat Bode v. komissio, tuomion 11 kohta ja edellä alaviitteessä 30 mainitut yhdistetyt asiat Perinciolo v. neuvosto, tuomion 4 ja 5 kohta.

B *Asian koskeminen kantajia erikseen*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

55. Toisessa valitusperusteessaan komissio riitauttaa valituksenalaisen tuomion 69–112 kohtaan perustuvan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemyksen, jonka mukaan riidanalainen päätös koskee asioiden T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 kantajia erikseen.

56. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ensinnäkin, että komission päätös, joka koskee lainvastaista tukijärjestelmää, on lähtökohtaisesti yleisesti sovellettava, koska sitä sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin ja sillä on oikeusvaikutuksia yleisesti ja abstraktisti tarkasteltuna. [33] Tietyissä olosuhteissa yleisesti sovellettavan toimen säännökset voivat kuitenkin koskea erikseen tiettyjä luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, kun se vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä erottuvat kaikista muista. [34]

57. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin torjui komission näkemyksen, jonka mukaan toimi koskee tukijärjestelmän tosiasiallisia edunsaajia erikseen ainoastaan siinä tapauksessa, että tukijärjestelmä on pantu täytäntöön yksittäistapauksia koskevilla päätöksillä. [35] Tällainen näkemys ei ole yhdenmukainen oikeuskäytännön [36] eikä yhteisön valtiontukien valvontajärjestelmän kanssa. [37] Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli komission väitettä, jonka mukaan kansallisilla viranomaisilla on riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä toimivalta tutkia kussakin yksittäistapauksessa, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan kansallisilla viranomaisilla ei ole tällaista toimivaltaa. [38]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

58. *Komissio* katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perusteluja rasittavat oikeudelliset virheet. Ensinnäkin riidanalainen päätös on yleisesti sovellettava toimi. Tehdessään päätöstä lainvastaisesta useita aloja koskevasta tukijärjestelmästä komissiolla ei nimittäin ole velvollisuutta ottaa huomioon yksittäistapauksia. Tästä syystä komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä myöskään ottanut kantaa siihen, onko kantajien tapauksessa kyse valtiontuesta. Tämä selvitetään vasta riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä. Siten riidanalainen päätös ei komission mukaan koske kantajia

33 – Valituksenalaisen tuomion 73 kohta.
34 – Valituksenalaisen tuomion 74 kohta.
35 – Valituksenalaisen tuomion 76–99 kohta.
36 – Valituksenalaisen tuomion 76–93 kohta.
37 – Valituksenalaisen tuomion 94–99 kohta.
38 – Valituksenalaisen tuomion 100–111 kohta.

erikseen. Riidanalaisen päätöksen 5 artiklaan sisältyvä takaisinperintämääräys ei muuta tätä.

59. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on katsonut päätöksen koskevan kantajia erikseen niiden tuen takaisinmaksua koskevan velvollisuuden perusteella. Asiavaltuutta on arvioitava kanteen nostamishetkellä. Kyseisenä ajankohtana ei kuitenkaan ollut vielä varmaa, velvoitetaanko kantajat maksamaan tuki takaisin. Vasta kansallisten viranomaisten riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä tekemistä selvityksistä on käynyt ilmi, millä tosiasiallisilla edunsaajilla on takaisinmaksuvelvollisuus. Tätä puoltaa komission mukaan myös se, ettei yrityksellä ole oikeussuojan tarvetta kanteen osalta, jos on ilmeistä, ettei yritystä velvoiteta maksamaan etua takaisin.

60. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on komission mukaan todennut virheellisesti, että niiden henkilöiden piiri, joita riidanalainen päätös koskee, oli yksilöitävissä. Tämä piiri on yksilöitävissä vain, jos asianomaisten henkilöiden lukumäärä tai henkilöllisyys voidaan määrittää enemmän tai vähemmän tarkasti. Pelkkä selvittämismahdollisuus ei riitä. Komission on ainakin pystyttävä yksilöimään ne, joilla on takaisinmaksuvelvollisuus, mitä nyt esillä olevassa asiassa ei voitu tehdä. Komission mukaan sillä ei nimittäin ollut päätöksen tekemisen ja kanteen nostamisen ajankohtana käytettävissään tarvittavia tietoja.

61. Komissio myös väittää, että valituksenalaisen tuomion perusteluja rasittaa oikeudellinen virhe siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että yhteisön valtiontukien valvontajärjestelmä estää komission näkemyksen hyväksymisen, sekä siltä osin kuin se on esittänyt, mistä syistä kansallisilla viranomaisilla ei ole toimivaltaa tutkia palautusmääräyksen täytäntöönpanon yhteydessä kussakin yksittäistapauksessa sitä, täyttyvätkö valtiontuen edellytykset.

62. Italgas katsoo, että komission toinen valitusperuste on hylättävä. Toisin kuin komissio väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole katsonut päätöksen koskevan kantajia erikseen niiden takaisinmaksuvelvollisuuden perusteella vaan sen perusteella, että riidanalainen päätös vaikuttaa suoraan kantajien oikeudelliseen asemaan. Lisäksi merkityksellistä on pelkästään se, onko henkilöiden piiri yksilöitävissä, eikä siis se, pystyykö komissio yksilöimään henkilöiden piirin. Italgasin mukaan komissio myös sekoittaa asiavaltuuden oikeussuojan tarpeeseen. Komission näkemys johtaa lisäksi siihen, että kantajien mahdollisuus saattaa asia unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi on komission vallassa. Italgas nimittäin katsoo, että komissio voi estää yksittäisten oikeussubjektien asiavaltuuden pitämällä päätöksensä abstraktina. Niiden ohjeiden osalta, joita komissio antaa kansallisille viranomaisille riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon

yhteydessä, ei lisäksi ole käytettävissä tehokkaita oikeussuojakeinoja.

63. Komission väitteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksesta, jonka mukaan yhteisön valtiontukien valvontajärjestelmä estää komission näkemyksen hyväksymisen, ovat Italgasin mukaan tehottomia, koska kyseinen toteamus ei ole perustelujen keskeinen osa. Tämä pätee myös sitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta koskeviin väitteisiin, jonka mukaan kansallisilla viranomaisilla ei ole riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä toimivaltaa tutkia kussakin yksittäistapauksessa, onko kyse valtiontuesta. Komission näistä toteamuksista esittämät väitteet ovat Italgasin mielestä myös perusteettomia.

64. Myös *Comitaton* mukaan komission toinen valitusperuste on hylättävä. [39] Toisin kuin mahdollisten edunsaajien kohdalla, riidanalainen päätös ei ole tosiasiallisten edunsaajien osalta yleisluonteinen toimi, koska niiden yritysten lukumäärä, joiden oikeudelliseen asemaan päätös vaikuttaa, on yksilöitävissä. Tosiasialliset edunsaajat määräytyvät Comitaton mukaan sen perusteella, kenelle kansallisten viranomaisten palautuspäätös osoitetaan. Tästä syystä niiden asema on rinnastettavissa yksittäisen tuen edunsaajan asemaan.

39 – Comitaton kirjelmän otsikossa mainitaan kylläkin oikeussuojan tarvetta koskevat komission väitteet. Varsinaisessa sisällössä viitataan kuitenkin asiavaltuuteen.

3. Oikeudellinen arviointi

65. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut pohjautuvat ensisijaisesti unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön analysointiin, [40] tutkin aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelujen tähän osaan kohdistuvia komission väitteitä.

66. Nämä väitteet ovat perusteettomia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan riidanalaisen päätöksen on katsottava koskevan sosiaaliturvamaksujen alennusten tosiasiallisia edunsaajia erikseen (a). Komission tästä oikeuskäytännöstä esittämät väitteet on hylättävä (b).

a) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö

67. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, [41] päätös koskee erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu, silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista

40 – Valituksenalaisen tuomion 76–93 kohta.

41 – Ks. valituksenalaisen tuomion 74 kohta.

muista ja ne voidaan näin ollen yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (ns. Plaumann-kaava). [42]

68. Kun komissio toteaa kansallisen, useita aloja koskevan tukijärjestelmän päätöksessään yhteismarkkinoille soveltumattomaksi tueksi, Plaumann-kaavan mukaan tällainen päätös ei koske erikseen henkilöitä, jotka olisivat olleet ainoastaan tämän tukijärjestelmän *mahdollisia edunsaajia*. Useita aloja koskevan tukijärjestelmän mahdolliset edunsaajat ovat nimittäin yleisesti ja abstraktisti määritelty henkilöryhmä. [43]

69. Sikäli kuin komissio kuitenkin määrää tällaisessa päätöksessä, että jäsenvaltion on perittävä takaisin kansallisen tukijärjestelmän perusteella myönnetyt tuet, Plaumann-kaavan mukaan päätös koskee suoraan tämän tukijärjestelmän *tosiasiallisia edunsaajia*. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, [44] tosiasialliset edunsaajat muodostavat niiden henkilöiden piirin, jotka ovat yksilöitävissä päätöksen tekoajankohtana ja siten rajattavissa. Riidanalainen päätös vaikuttaa myös niiden oikeudelliseen asemaan. Kansalliset viranomaiset voivat nimittäin periä tukijärjestelmän perusteella saadut tuet niiltä takaisin. [45]

b) Komission väitteet

70. En pidä vakuuttavina väitteitä, joita komissio esittää tätä oikeuskäytäntöä, jota voidaan erityisesti yhdistetyissä asioissa Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio [46] ja asiassa Italia vastaan komissio [47] annettujen tuomioiden jälkeen pitää nykyisin vakiintuneena, tai sen nyt esillä olevaan asiaan soveltamista vastaan.

i) Takaisinmaksuvelvollisuutta koskeva peruste

71. Komissio väittää ensinnäkin virheellisesti, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan se, että riidanalainen päätös koskee tosiasiallisia edunsaajia erikseen,

42 – Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok., s. 197, Kok. Ep. I, s. 181); asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998 (Kok., s. I-1651, 7 ja 28 kohta); yhdistetyt asiat C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000 (Kok., s. I-8855, 32 kohta); asia C-298/00 P, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok., s. I-4087, 36 kohta) ja asia C-343/09, Afton Chemical Limited v. Secretary of State for Transport, tuomio 8.7.2010 (Kok., s. I-7027, 21 kohta).

43 – Asia C-6/92, Federmineraria ym. v. komissio, tuomio 7.12.1993 (Kok., s. I-6357, 14 ja 15 kohta) ja edellä alaviitteessä 42 mainitut yhdistetyt asiat Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomion 33 kohta ja asia Italia v. komissio, tuomion 37 kohta.

44 – Valituksenalaisen tuomion 84 kohta.

45 – Edellä alaviitteessä 42 mainitut asia Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomion 34 kohta ja sitä seuraava kohta ja asia Italia v. komissio, tuomion 38 kohta.

46 – Mainittu edellä alaviitteessä 42.

47 – Mainittu edellä alaviitteessä 42.

riippuu niiden velvollisuudesta maksaa tuki takaisin, vaikka tätä velvollisuutta ei ole vielä todettu päätöksen tekemisen tai kanteen nostamisen ajankohtana.

72. Komission näkemyksestä poiketen riidanalainen päätös ei nimittäin koske tosiasiallisia edunsaajia erikseen vasta sitten, jos kansalliset viranomaiset vaativat niitä maksamaan tuet takaisin. Pikemminkin jo komission takaisinperintämääräys koskee erikseen kaikkia niitä henkilöitä, jotka ovat sosiaaliturvamaksujen alentamista koskevan järjestelmän tosiasiallisia edunsaajia, ellei komissio ole riidanalaisessa päätöksessä kyseisten henkilöiden tai sellaisten tiettyjen tapausryhmien, joihin myös kyseiset henkilöt kuuluvat, osalta todennut, että sosiaaliturvamaksujen alennukset ovat EY 87 artiklan mukaisia. Tällainen päätös näet heikentää tosiasiallisten edunsaajien oikeudellista asemaa, riippumatta siitä, miten päätöstä tulkitaan.

73. Mikäli riidanalaisen päätöksen 5 artiklaa, luettuna yhdessä 1 artiklan toisen kohdan ja 2 artiklan kanssa, tulkitaan siten, että siinä Italian tasavaltaa vaaditaan perimään takaisin kaikki sosiaaliturvamaksujen alennukset, joita riidanalaisen päätöksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa sekä 3 ja 4 artiklassa tai päätöksen perusteluissa ei ole nimenomaisesti katsottu EY 87 artiklan mukaisiksi, riidanalainen päätös selvästikin heikentää suoraan kantajien oikeudellista asemaa. Tämän tulkinnan mukaan on nimittäin ainoastaan ajan kysymys, ennen kuin kansalliset viranomaiset vaativat niitä maksamaan tuet takaisin.

74. Komissio ymmärtää riidanalaisen päätöksen 5 artiklan, luettuna yhdessä 1 artiklan toisen kohdan ja 2 artiklan kanssa, sitä vastoin siten, että siinä määrätään sosiaaliturvamaksujen takaisinperinnästä ainoastaan siltä osin kuin näissä alennuksissa on myös yksittäistapauksessa kyse EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta. Sitä kansalliset viranomaiset tutkivat vasta päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä. Myös tämän tulkinnan mukaan riidanalainen päätös kuitenkin koskee tosiasiallisia edunsaajia erikseen.

75. Ensinnäkin riidanalaiseen päätökseen sisältyvät komission toteamukset sitovat kansallisia viranomaisia päätöksen täytäntöönpanossa. Vaikka komissio huomauttaa, ettei se ole tutkinut, vääristävätkö sosiaaliturvamaksujen alennukset yksittäistapauksessa kilpailua tai vaikuttavatko ne jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, se on esittänyt muiden EY 87 artiklan 1 kohtaan sisältyvien edellytysten osalta toteamuksen, joka sitoo kansallisia viranomaisia myös yksittäistapausten tutkinnassa. Komissio on riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 52–56 perustelukappaleessa todennut, että sosiaaliturvamaksujen alennukset ovat EY 87 artiklan 1 kohdan mukaista tukea, vaikka Italian lainsäätäjä onkin pyrkinyt niillä korvaamaan kilpailuhaittoja. Riidanalaiseen päätöksen sisältyy siten komission toteamus, joka sitoo kansallisia viranomaisia takaisinperintäpäätöksen täytäntöönpanossa. Näin ollen riidanalainen päätös vaikuttaa suoraan tosiasiallisten edunsaajien oikeudelliseen asemaan.

76. Myös tehokkaan oikeussuojan periaate puoltaa sitä, että riidanalaisen päätöksen

katsotaan tällaisessa tapauksessa koskevan tosiasiallisia edunsaajia erikseen. Oikeussuoja ei nimittäin olisi tehokasta, jos yrityksen, joka haluaa riitauttaa tällaisen jo riidanalaiseen päätökseen sisältyvän toteamuksen, on turvauduttava kansallisten tuomioistuinten tarjoamaan oikeussuojaan. Komission toteamus nimittäin sitoo kansallisten viranomaisten ohella myös kansallisia tuomioistuimia, joten ne eivät voisi tehdä muuta kuin esittää unionin tuomioistuimelle tätä koskevan ennakkoratkaisukysymyksen. [48]

77. Tosiasiallisten edunsaajien vahingoksi ei voi mielestäni koitua se, ettei komissio ole täsmentänyt riidanalaisen päätöksen perusteluja tiettyjen EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten osalta, minkä seurauksena yksittäinen tosiasiallinen edunsaaja on epätietoinen siitä, peritäänkö sen saamat tuet takaisin.

78. Näin ollen riidanalainen päätös koskee tosiasiallisia edunsaajia erikseen siitä riippumatta, miten sitä tulkitaan.

ii) Riittävä yksilöitävyys

79. Myös komission toinen väite, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alennusten tosiasialliset edunsaajat eivät olleet riittävästi yksilöitävissä, on hylättävä. Vastoin komission näkemystä on nimittäin merkityksetöntä, oliko tai voiko komissio olla tietoinen tosiasiallisista edunsaajista päätöksen tekemisen tai kanteen nostamisen ajankohtana. Plaumann-kaavan mukaan ratkaisevaa on ainoastaan se, että tosiasiallisten edunsaajien piiri on rajattavissa. [49] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten valituksenalaisen tuomion 81, 82 ja 84 kohdassa perustellusti korostanut, että tosiasialliset edunsaajat muodostivat rajattavissa ja siten yksilöitävissä olevan henkilöiden piirin. Siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi valituksenalaisen tuomion 91 ja 92 kohdassa huomauttanut, että komissio tiesi edunsaajina olevien yritysten täsmällisen lukumäärän, kyseessä on ainoastaan lisäys, joka ei kyseenalaista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 81, 82 ja 84 kohdassa esittämiä asianmukaisia perusteluja.

iii) Oikeussuojan tarpeen lakkaaminen

80. En pidä vakuuttavana myöskään komission väitettä, jonka mukaan tosiasiallisen edunsaajan nostama kanne voidaan jättää tutkimatta kansallisten viranomaisten komission toimenpiteen täytäntöönpanon yhteydessä

48 – Vastaavasti myös Grespan, D. teoksessa Mederer, W., Pesaresi, N. ja Van Hoof, M., *EU Competition Law*, nide IV, State Aid, Book One, Claeys & Casteels, 2008, 3 366 kohta.

49 – Asia C-519/07 P, komissio v. Koninklijke Friesland Campina, tuomio 17.9.2009 (Kok., s. I-8495, 59 kohta).

tekemien lisäselvitysten perusteella. Tässä yhteydessä on nimittäin erotettava yhtäältä asiavaltuus ja toisaalta oikeussuojan tarve.

81. Se, koskeeko päätös erikseen luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, mikä on asetettu niiden asiavaltuuden edellytykseksi EY 230 artiklan neljännessä kohdassa, määräytyy nimittäin ainoastaan riidanalaisen päätöksen perusteella. Kuten edellä on esitetty, riidanalaiseen päätökseen sisältynyt takaisinperintämääräys koski erikseen kaikkia niitä henkilöitä, jotka olivat sosiaaliturvamaksujen alentamista koskevan järjestelmän tosiasiallisia edunsaajia, lukuun ottamatta henkilöitä, joiden osalta komissio oli todennut sosiaaliturvamaksujen alennukset EY 87 artiklan mukaisiksi. Näin ollen jo riidanalaisen päätöksen tekemisen ja siten myös kanteen nostamisen ajankohtana oli selvillä, ketä riidanalainen päätös koski erikseen.

82. Jos riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen ilmenee, että henkilöä, jota se koskee erikseen, ei vaadita maksamaan takaisin sosiaaliturvamaksujen alennuksia, tällä ei ole mitään vaikutusta siihen, että riidanalainen päätös koskee kyseistä henkilöä erikseen. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 88 ja 89 kohdassa perustellusti todennut, kyseiseltä henkilöltä voi tällöin kuitenkin puuttua oikeussuojan tarve riidanalaista päätöstä koskevan kanteen osalta, koska sillä ei ole enää intressiä riidanalaisen päätöksen kumoamiseen.

iv) Ei-toivotut seuraukset

83. Lisäksi sillä, että riidanalaisen päätöksen katsotaan koskevan tosiasiallisia edunsaajia erikseen, olisi komission mukaan ei-toivottuja seurauksia näille edunsaajille. Ne voisivat riitauttaa komission takaisinperintäpäätöksen enää ainoastaan nostamalla siitä kanteen EY 230 artiklan nojalla. Tällaisen päätöksen pätevyyttä ei voitaisi komission mukaan enää tutkia EY 234 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä.

84. Tämäkään väite ei vakuuta. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 90 kohdassa aivan oikein todennut, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä [50] ei voida päätellä, että kaikki sellaiset luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, joilla on EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla asiavaltuus nostaa kanne komission päätöksestä, voisivat riitauttaa päätöksen pätevyyden ainoastaan nostamalla kumoamiskanteen eivätkä ne voisi kyseenalaistaa päätöksen pätevyyttä ennakkoratkaisumenettelyssä.

85. Siltä osin kuin komissio viittaa asiassa Textilwerke Deggendorf annettuun tuomioon, on syytä huomauttaa, että kyseiseen

50 – Asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994 (Kok., s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67, 10–26 kohta); asia C-241/95, Accrington Beef ym., tuomio 12.12.1996 (Kok., s. I-6699, 15 ja 16 kohta) ja asia C-408/95, Eurotunnel ym., tuomio 11.11.1997 (Kok., s. I-6315, 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

asiaan liittyi erityisiä seikkoja, jotka puolsivat ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättämistä. Ensinnäkin tuensaaja oli mainittu nimenomaisesti komission päätöksessä, joskaan ei nimeltä mutta kuitenkin siten, ettei sen henkilöllisyydestä ollut epäselvyyttä. [51] Toiseksi kansalliset viranomaiset olivat ilmoittaneet tuensaajalle komission päätöksestä ja viitanneet mahdollisuuteen nostaa sitä koskeva kumoamiskanne unionin tuomioistuimessa. [52]

86. Nyt esillä olevassa asiassa on toisin. Ensinnäkään kantajia ei mainita nimeltä riidanalaisessa päätöksessä. Toiseksi riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana ei ollut vielä selvillä, miltä tosiasiallisilta edunsaajilta kansalliset viranomaiset vaativat takaisin sosiaaliturvamaksujen alennukset. Tällaisessa tapauksessa tosiasiallista edunsaajaa ei voida nähdäkseni moittia siitä, ettei se nosta suoraan kannetta riidanalaisesta päätöksestä, vaikka sillä on EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu asiavaltuus, vaan odottaa ensin kansallisten viranomaisten toimenpiteitä.

87. Myös yhdistetyissä asioissa Atzeni ym. annettua tuomiota [53] on mielestäni tulkittava tämänsuuntaisesti. Toisin kuin komissio katsoo, yhteisöjen tuomioistuin ei nimittäin ole mainitussa tuomiossa kyseenalaistanut yhdistetyissä asioissa Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio [54] ja asiassa Italia vastaan komissio [55] annettuihin tuomioihin perustuvaa vakiintunutta oikeuskäytäntöään, jonka mukaan päätös koskee tosiasiallisia edunsaajia erikseen. Yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa Atzeni ym. antamassaan tuomiossa pikemminkin ainoastaan korostanut, että ennakkoratkaisupyyntö, jossa yhteisöjen tuomioistuimelta tiedustellaan komission päätöksen pätevyyttä, voidaan ottaa tutkittavaksi, jos henkilöä ei voida moittia siitä, ettei se ole käyttänyt ilmeistä mahdollisuutta nostaa kanne komission päätöksestä. [56] Komission väite on näin ollen hylättävä.

v) Tulosten ristiriitaisuus

88. En pidä vakuuttavana myöskään komission väitettä, jonka mukaan se, että päätöksen katsotaan koskevan tosiasiallisia edunsaajia erikseen, johtaa ristiriitaisiin tuloksiin, koska siinä tapauksessa yrityksiä kohdeltaisiin paremmin ainoastaan sen vuoksi, ettei jäsenvaltio ole noudattanut ilmoittamisvelvollisuuttaan. Periaate, jonka mukaan jäsenvaltion ei pitäisi hyötyä ilmoittamisvelvollisuutensa laiminlyönnistä, voidaan ehdottomasti ottaa huomioon arviointiperusteissa, joita komissio soveltaa lainvastaisiin useita aloja

51 – Ks. julkisasiamies Jacobsin 15.9.1993 edellä alaviitteessä 50 mainitussa asiassa TWD Textilwerke Deggendorf esittämän ratkaisuehdotuksen 3 kohta.

52 – Idem.

53 – Yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006 (Kok., s. I-1875, 30–34 kohta).

54 – Mainittu edellä alaviitteessä 42.

55 – Mainittu edellä alaviitteessä 42.

56 – Vastaavasti myös edellä alaviitteessä 48 mainittu Grespan, D., 3 369 kohta.

koskeviin tukijärjestelmiin. [57] Tätä ajatusta ei kuitenkaan voida mielestäni soveltaa rajoituksetta luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden asiavaltuuteen eikä erityisesti sitä, koskeeko päätös näitä henkilöitä erikseen, koskeviin arviointiperusteisiin, jotka määräytyvät vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan Plaumann-kaavan perusteella.

c) Päätelmä

89. Edellä esitetyn perusteella on ensinnäkin katsottava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti noudattanut unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen viittaus tähän oikeuskäytäntöön on siten riittävä perustelu sen esittämälle toteamukselle, jonka mukaan riidanalainen päätös koskee asioiden T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 kantajia erikseen sosiaaliturvamaksujen alennusten tosiasiallisina edunsaajina.

90. Tästä seuraa, että komission muut väitteet ovat tehottomia. [58] Valituksenalaisen tuomion perustelujen osa, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, mistä syistä yhteisön valtiontukien valvontajärjestelmä estää komission näkemyksen hyväksymisen, sekä perustelujen osa, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt, miksi kansallisilla viranomaisilla ei ole riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä toimivaltaa tutkia jokaisessa yksittäistapauksessa EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytysten täyttymistä, eivät ole välttämättömiä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sen toteamuksen kannalta, jonka mukaan riidanalainen päätös koskee kantajia erikseen. Näitä tuomion osia rasittava oikeudellinen virhe ei siten olisi omiaan kyseenalaistamaan tätä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta.

91. Komission toinen valitusperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

C *Comitaton asiavaltuus*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

92. Kolmannessa valitusperusteessaan komissio riitauttaa valituksenalaisen tuomion 114 ja 115 kohtaan sisältyvän toteamuksen, jonka mukaan Comitatolla on asiavaltuus

57 – Tässä yhteydessä viittaan jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 150 kohtaan sisältyviin perusteluihin ja alaviitteessä 85 mainittuun oikeuskäytäntöön.

58 – Yhdistetyt asiat C-302/99 P ja C-308/89 P, komissio ja Ranska v. TF1, tuomio 12.7.2001 (Kok., s. I-5603, 26 ja 27 kohta) ja asia C-273/05 P, SMHV v. Celltech, tuomio 19.4.2007 (Kok., s. I-2883, 56 ja 57 kohta).

järjestönä, joka kokoaa yhteen ammattijärjestöt. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ensinnäkin huomauttanut, ettei sen ole tarpeen tutkia, voidaanko Comitaton kanne asiassa T-277/00 ottaa tutkittavaksi, koska sen ohella kantajana olevan Coopservicen kanne voidaan ottaa tutkittavaksi. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan riidanalainen päätös koskee suoraan ja erikseen Comitatoa järjestönä, joka kokoaa yhteen ammattijärjestöt, jotka edustavat Venetsiaan tai Chioggiaan sijoittautuneita yrityksiä. Comitato toimii sellaisten jäsentensä sijasta, joiden nostamat kanteet olisi otettu tutkittavaksi.

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

93. *Komission* mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, voidaanko Comitaton kanne ottaa tutkittavaksi. Lisäksi ammatillisten yhteenliittymien asiavaltuutta koskevaa oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa ammattijärjestöistä koostuvaan organisaatioon. Lisäksi komission mukaan ei ole osoitettu, että ammattijärjestöjen jäsenet ovat antaneet kyseisille järjestöille toimeksiannon ajaa heidän etujaan tuomioistuimessa ja että ammattijärjestöt ovat puolestaan antaneet vastaavan toimeksiannon Comitatolle.

94. *Comitato* vaatii tämän valitusperusteen hylkäämistä. Comitaton perussäännön mukaan sen tehtävänä on erityisesti ryhtyä toimenpiteisiin sosiaaliturvamaksujen alennusten kieltämistä vastaan. Tähän kuuluu myös muutoksenhakukeinojen käyttäminen. Comitato katsoo lisäksi osallistuneensa aktiivisesti muodolliseen tutkintamenettelyyn.

3. Oikeudellinen arviointi

95. Aluksi on todettava, että edellä jo esitetyistä syistä [59] ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voinut jättää tutkimatta Comitaton asiavaltuutta asiassa T-277/00, vaikka Coopservicen samassa asiassa nostama kanne voitiinkin ottaa tutkittavaksi.

96. Komission väitteet, joilla se riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toissijaisesti esittämän toteamuksen, jonka mukaan Comitatolla oli asiavaltuus, ovat näin ollen tehottomia.

97. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ammattijärjestöllä, joka puolustaa joidenkin jäsentensä yksilöllisiä etuja koettaen kuitenkin samaan aikaan suojella koko toimialan etuja, on asiavaltuus, jos kyseisillä jäsenillä olisi asiavaltuus. [60] Komission esittämiä

59 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohta.

60 – Yhdistetyt asiat T-447/93-T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995 (Kok., s. II-1971, 60 kohta).

epäilyjä siitä, ettei tätä oikeuskäytäntöä voitaisi soveltaa ammattijärjestöistä koostuvaan organisaatioon, ei voida hyväksyä. Oikeuskäytännön tarkoitus on nimittäin se, että yksittäisten yritysten mahdolliset kanteet voidaan yhdistää ammattijärjestön kanteeksi. Sellaisen järjestön kohdalla, joka kokoaa yhteen ammattijärjestöt, tämä yhdistämisajatus toteutuu jopa vieläkin paremmin kuin ammattijärjestön kohdalla. Tätä ei estä myöskään se, että Comitato on yhtenä kantajana asiassa T-277/00, koska on mahdollista, että Comitato pyrkii myös kantajana suojelemaan koko toimialan etuja.

98. Siltä osin kuin komissio väittää lisäksi, ettei Comitaton ”porrastettua” toimeksiantoa ole näytetty riittävästi toteen, tämä väite on otettava tutkittavaksi. Komissio ei nimittäin moiti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittamaa tosiseikkojen arviointia vaan pikemminkin sitä, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ole ollut käytettävissään tarvittavia tosiseikkoja, jotta Comitaton voitaisiin katsoa saaneen tällaisen toimeksiannon. Tällainen väite voidaan ottaa tutkittavaksi muutoksenhaun yhteydessä. [61]

99. Komission väitettä ei voida hylätä pelkästään viittaamalla siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut olivat riittäviä, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomion perustelujen ei tarvitse olla yksityiskohtaisia jokaisen yksittäisen seikan osalta. Tämä nimittäin edellyttäisi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tosiasiallisesti tutkinut, oliko Comitatolla ”porrastettu” toimeksianto, ja ainoastaan esittänyt perustelunsa lyhyesti. Comitato on kuitenkin itse todennut, ettei se ole esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle perussääntöään, josta ilmenee sen toimeksianto.

100. Comitaton asiavaltuus nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan voi nähdäkseni perustua pelkästään siihen, että se ajaa ammattijärjestöjen etuja. Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella pikemminkin riittää, että Comitato ainakin puolustaa joidenkin sellaisten yritysten etuja, joilla on asiavaltuus, ja pyrkii samaan aikaan suojelemaan koko toimialan etuja. Nyt esillä olevassa asiassa jo siitä, että Comitato on nostanut kanteen yhdessä Coopservicen kaltaisten yritysten kanssa, joilla on asiavaltuus, voidaan päätellä, että Comitato on toiminut vähintäänkin näiden yritysten suostumuksella. Lisäksi on syytä huomauttaa, että Comitato on osallistunut aktiivisesti muodolliseen tutkintamenettelyyn.

101. Ehdotan näin ollen, että komission kolmas valitusperuste hylätään ja valituksenalaisen tuomion perustelut korvataan osittain.

61 – Yhdistetyt asiat C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P ja C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, tuomio 15.10.2002 (Kok., s. I-8375, 392–405 kohta).

D *Oikeussuojan tarve*

102. Neljännessä valitusperusteessaan *komissio* väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole tutkinut riittävästi kantajien oikeussuojan tarvetta. Oikeussuojan tarvetta ei komission mukaan ollut kanteen nostamishetkellä, koska kyseisenä ajankohtana ei ollut varmaa, velvoitetaanko kantajat maksamaan takaisin sosiaaliturvamaksujen alennukset. *Italgas* katsoo, että tämä väite on hylättävä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sen mukaan perustellusti todennut, että oikeussuojan tarve ilmenee suoraan riidanalaisesta päätöksestä.

103. Komission neljäs valitusperuste on perusteeton. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 88 ja 89 kohdassa oikein todennut, kantajilla oli oikeussuojan tarve, koska riidanalaisen päätöksen kumoaminen olisi parantanut niiden oikeudellista asemaa. Jo riidanalainen päätös sinänsä heikensi suoraan sosiaaliturvamaksujen alennusten tosiasiallisten edunsaajien oikeudellista asemaa. [62] Tämän perusteella tosiasiallisilla edunsaajilla on siten nyt esillä olevassa asiassa paitsi asiavaltuus myös oikeussuojan tarve. Oikeussuojan tarve voi kuitenkin myöhemmin lakata, jos on riittävän varmaa, etteivät kansalliset viranomaiset vaadi tosiasiallista edunsaajaa maksamaan takaisin sosiaaliturvamaksujen alennuksia. [63]

62 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 72–78 kohta.

63 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 80 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

E *Päätelmä*

104. Komission ensimmäinen valitusperuste on perusteltu siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tutkinut, missä määrin Comitato on esittänyt kanneperusteet, joihin se vetoaa asiassa T-277/00, myös aiemmin asiassa T-231/00 nostamassaan kanteessa, eikä jättänyt Comitaton kannetta asiassa T-277/00 tutkimatta samojen kanneperusteiden osalta vireilläolovaikutuksen vuoksi. Muilta osin komission vastavalitus on hylättävä.

VI Italgasin, Hotel Ciprianin ja Comitaton valitukset

105. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi asioissa T-254/00, T-270/00 ja T-277/00 nostetut kanteet perusteettomina. Hotel Cipriani, Italgas ja Comitato, jotka olivat kantajina näissä asioissa, väittävät valituksissaan lähinnä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä soveltaessaan EY 87 artiklan 1 kohtaa, EY 86 artiklan 2 kohtaa, EY 87 artiklan 3 kohdan c ja d alakohtaa sekä asetuksen N:o 659/1999 14 ja 15 artiklaa. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on niiden mukaan loukannut syrjintäkiellon periaatetta ja todennut perusteettomasti, että komissio on perustellut riidanalaista päätöstä riittävästi. Tutkin seuraavaksi Hotel Ciprianin,

Italgasin ja Comitaton (jäljempänä valittajat) samansisältöisiä valitusperusteita yhdessä. [64]

A *Sosiaaliturvamaksujen alennusten korvaava luonne*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

106. Valittajat riitauttavat ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alennukset on katsottava EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi. Komissio on riidanalaisessa päätöksessä todennut, etteivät sosiaaliturvamaksujen alennukset menetä edun luonnettaan sen vuoksi, että niillä on tarkoitus korvata Venetsiassa ja Chioggiassa sijaitseville yrityksille aiheutuvia rakenteellisia haittoja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut tämän komission toteamuksen valituksenalaisen tuomion 179–198 kohdassa.

107. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ensinnäkin vedonnut unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja siihen, että kilpailuoikeudella ei pyritä takaamaan täydellistä kilpailua vaan ainoastaan toimiva tai tehokas kilpailu. [65] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myöntänyt, että tietyissä erityistilanteissa tuki, jolla pyritään korvaamaan haittaa, ei voi muodostaa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua. Tällaisesta erityistilanteesta ei kuitenkaan ole sen mukaan kyse nyt esillä olevassa asiassa, jossa sosiaaliturvamaksujen alennuksilla pyritään korvaamaan osittain yritysten sijoittautumispaikkaan liittyviä rakenteellisia haittoja. [66]

108. Toissijaisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt, ettei sosiaaliturvamaksujen alennuksilla ole yhteyttä tavoitteeseen, joka koskee Venetsiassa ja Chioggiassa aiheutuvien lisäkustannusten korvaamista. [67] Se toteaa lisäksi, ettei Italian hallitus ole vertaillut yhtäältä Venetsiaan tai Chioggiaan sijoittautuneen yrityksen kustannuksia ja toisaalta eurooppalaisen yrityksen keskimääräisiä kustannuksia vaan ainoastaan Venetsiaan tai Chioggiaan sijoittautuneen yrityksen kustannuksia ja mantereella toimivan italialaisen yrityksen kustannuksia. [68]

64 – Comitaton valitus tutkitaan siltä varalta, ettei unionin yleinen tuomioistuin yhdy tässä ratkaisuehdotuksessa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan Comitaton kanne oli jätettävä osittain tutkimatta. Coopservicen väitteitä EY 87 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan b alakohdan rikkomisesta ei tutkita, koska Coopservice ei ole jättänyt määräajassa valitusta eikä yksikään valittajista ole esittänyt näitä väitteitä.

65 – Valituksenalaisen tuomion 182–184 kohta.
66 – Valituksenalaisen tuomion 185–188 kohta.
67 – Valituksenalaisen tuomion 189–191 kohta.
68 – Valituksenalaisen tuomion 191–194 kohta.

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

109. *Valittajat* riitauttavat ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut, joiden mukaan sosiaaliturvamaksujen alennukset eivät menetä edun luonnetta sen vuoksi, että niillä on tarkoitus korvata Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten rakenteellisia haittoja. Tässä yhteydessä Comitato ja Italian hallitus väittävät, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole ottanut riittävästi huomioon sosiaaliturvamaksujen alennusten korvaavaa luonnetta. Tuki, jolla pyritään ainoastaan korvaamaan kilpailuhaittoja, ei ole valtiontukea. Kansallisella järjestelmällä on niiden mukaan pyritty ainoastaan säilyttämään Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten kilpailukyky. Comitato ja Italian hallitus myös katsovat, että on ristiriitaista soveltaa valtiontukia koskevaa kieltoa siten, että se johtaa yritysten siirtymiseen toisaalle ja kilpailun tyrehtymiseen. Hotel Cipriani ja Coopservice väittävät, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole ottanut riittävästi huomioon kansallisen lainsäätäjän tavoitetta säilyttää Venetsian historiallinen keskusta ja edistää työllisyyttä. Niiden mukaan Italian lainsäätäjä on arvioinut laadullisesti ja määrällisesti Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneisiin yrityksiin kohdistuvia suurempia rasitteita. Komissiolla ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ole mahdollisuutta analysoida tätä arviointia yksityiskohtaisesti. Hotel Ciprianin ja Coopservicen mukaan ei voida myöskään väittää, että suurempia kustannuksia on mahdollista tasata nostamalla hotellien hintoja. Ensinnäkään kaikki edunsaajina olevat yritykset eivät harjoita matkailutoimintaa. Toiseksi kilpailun ei pitäisi nostaa vaan laskea hintoja.

110. Italgasin mukaan perusteluissa on virhe. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myöntänyt, että on olemassa erityistilanteita, joissa haittoja korvaava toimenpide ei ole luonteeltaan etu, mutta se ei ole esittänyt vakuuttavasti, mistä syistä nyt esillä olevassa asiassa ei ole kyse tällaisesta erityistilanteesta.

111. Italian hallitus viittaa lisäksi Italian viranomaisten tekemään vertailuun, jossa verrattiin yksityisen yrityksen sosiaaliturvamaksuja ja vakuutusmaksuja, ja väittää, että nyt esillä olevan kaltaisessa tapauksessa yksityisen yrityksen vakuutusmaksut ovat pienentyneet.

112. Lisäksi valittajat riitauttavat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toissijaisesti esittämät perustelut, joiden mukaan sosiaaliturvamaksujen alennuksilla ei ole yhteyttä tavoitteeseen, joka koskee Venetsiassa ja Chioggiassa aiheutuvien lisäkustannusten korvaamista,[69] ja joiden mukaan Italian viranomaiset eivät ole vertailleet yhtäältä

69 – Valituksenalaisen tuomion 189–191 kohta.

Venetsiaan tai Chioggiaan sijoittautuneen yrityksen kustannuksia ja toisaalta eurooppalaisen yrityksen keskimääräisiä kustannuksia. [70]

113. *Komissio* katsoo, että nämä väitteet on hylättävä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, ettei rakenteellisten haittojen korvaamista koskeva tavoite poista sosiaaliturvamaksujen alennuksilta EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua suosivaa luonnetta. Ainoastaan sen perusteluja rasittaa oikeudellinen virhe, minkä vuoksi ne on korvattava. Komission mukaan ei nimittäin ole sellaista erityistilannetta, jossa toimialan tai maantieteellisen alueen rakenteellisten haittojen korvaamista koskevan tavoitteen perusteella voitaisiin katsoa, ettei tuki ole suosiva. Valituksenalaisen tuomion perustelut olisi näin ollen korvattava. Komissio vaatii, että myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toissijaisesti esittämiä perusteluja koskevat valittajien väitteet hylätään.

3. Oikeudellinen arviointi

114. Aluksi on tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsonut virheellisesti, että sosiaaliturvamaksujen alennukset ovat suosivia EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, vaikka Italian lainsäätäjä on pyrkinyt korvaamaan niillä Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten kilpailuhaittoja.

a) Tuen käsitteen tulkinta

115. Siltä osin kuin valittajat väittävät, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole tulkinnut oikein EY 87 artiklan 1 kohtaan sisältyvää tuen käsitettä, nämä väitteet on hylättävä.

116. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimittäin valituksenalaisen tuomion 182 kohdassa vedonnut vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan se, että jäsenvaltio pyrkii tasaamaan tietyllä talouden alalla tai maantieteellisellä alueella toimivien yritysten kilpailuhaittoja, ei muuta sitä, että toimet ovat tukea. [71]

117. Sitä, onko toimi EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, ei nimittäin lähtökohtaisesti arvioida toimenpiteen tavoitteiden vaan sen vaikutusten perusteella. Toimenpiteen tavoitteet otetaan huomioon

70 – Valituksenalaisen tuomion 191–194 kohta.

71 – Yhdistetyt asiat 6/69 ja 11/69, komissio v. Ranska, tuomio 10.12.1969 (Kok., s. 523, Kok. Ep. I, s. 425, 20 ja 21 kohta); asia C-6/97, Italia v. komissio, tuomio 19.5.1999 (Kok., s. I-2981, 21 kohta) ja edellä alaviitteessä 42 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 61 kohta.

vasta tutkittaessa toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. [72] Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 185–187 kohdassa todennut, tätä periaatetta ei noudateta poikkeuksetta oikeuskäytännössä. Nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan ole tarpeen analysoida seikkaperäisesti niitä erityistapauksia, joiden osalta oikeuskäytännössä poiketaan tästä periaatteesta. Komissio näet huomauttaa perustellusti, ettei yritysten sijaintipaikasta aiheutuvien kilpailuhaittojen korvaamista koskeva tavoite oikeuta poikkeamaan tästä periaatteesta.

118. Tätä puoltaa jo EY 87 artiklan rakenne. EY 87 artiklan 3 kohdan a–d alakohdan nojalla tällainen tavoite voidaan nimittäin ottaa tietyissä tilanteissa huomioon arvioitaessa tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Kyseisen määräyksen systematiikka ei siten tue sitä, että toimenpiteen tavoite otetaan huomioon jo EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätyn tuen tunnusmerkistön yhteydessä.

119. Toimenpiteen tavoitteen huomioon ottaminen EY 87 artiklan 1 kohdan yhteydessä ei lisäksi olisi tämän määräyksen merkityksen ja tavoitteen mukaista. Kuten komissio riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 53 perustelukappaleessa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 184 kohdassa ovat perustellusti todenneet, EY 87 artiklan 1 kohdassa suojataan kaikenlaista kilpailua valtion puuttumiselta tuen muodossa. Siinä ei näin ollen suojata ainoastaan sellaisten yritysten välistä kilpailua, joiden toimintaedellytykset ovat rinnastettavissa toisiinsa, vaan myös sellaisten yritysten välistä kilpailua, joiden kilpailuedellytykset eroavat toisistaan. Comitaton ja Italian hallituksen näkemyksestä poiketen EY 87 artiklan 1 kohdassa suojataan myös markkinoilta syrjäyttämiseen tähtäävää kilpailua. Tällaisen kilpailun kielteiset vaikutukset voidaan kuitenkin ottaa huomioon EY 87 artiklan 3 kohdan nojalla.

b) Perustelujen virheellisyys

120. Samoin on hylättävä Italgasin väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole perustellut riittävästi sitä, miten sosiaaliturvamaksujen alennukset eroavat niistä erityistilanteista, joissa toimenpiteen tavoite voidaan poikkeuksellisesti ottaa huomioon tuenluonteisuutta arvioitaessa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimittäin valituksenalaisen tuomion 181 ja 182 kohdassa ensinnäkin viitannut perustellusti vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan se, että jäsenvaltio pyrkii tasaamaan tietyllä talouden alalla tai maantieteellisellä alueella toimivien yritysten kilpailuhaittoja, ei muuta sitä, että toimet ovat tukea. Se on myös huomauttanut valituksenalaisen tuomion 184 kohdassa aivan oikein, että EY 87 artiklan 1 kohdassa suojataan kaikenlaista

72 – Vastaavasti myös edellä alaviitteessä 48 mainittu Grespan, D., 2 307 kohta.

kilpailua. Jo näistä perusteluista kävi ilmi, ettei sosiaaliturvamaksujen alennusten tavoite ollut omiaan muuttamaan niiden tuen luonnetta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei näin ollen tarvinnut tarkastella seikkaperäisesti niitä erityistilanteita, joissa toimenpiteen tavoite voidaan ottaa huomioon jo EY 87 artiklan 1 kohdan yhteydessä. Pidän tältä osin pikemminkin riittävänä valituksenalaisen tuomion 188 kohtaan sisältyvää toteamusta, jonka mukaan kyse ei ollut tällaisesta erityistilanteesta ja edellä esitetyistä perusteluista ilmeni selvästi, että sosiaaliturvamaksujen alennukset olivat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea.

c) Yksityistä talouden toimijaa koskeva arviointiperuste

121. Italian hallituksen huomautusta, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt soveltaa yksityistä talouden toimijaa koskevaa arviointiperustetta, ei voida ottaa huomioon jo siitä syystä, ettei Italian tasavalta ole itse tehnyt valitusta eikä yksikään valittajista esitä tätä väitettä. Vertailu yksityiseen talouden toimijaan on joka tapauksessa harhaanjohtava erityisesti siksi, että sosiaaliturvamaksujen alennuksilla ei ole sellaista tavoitetta, johon yksityinen talouden toimija pyrkisi, ja että alennus myönnettiin Venetsiassa ja Chioggiassa sijaitseville yrityksille niiden taloudellisesta tilanteesta riippumatta, mikä ei vastaa voiton maksimointia koskevaa periaatetta, jota yksityinen talouden toimija käyttäisi ohjenuoranaan.

d) Päätelmä

122. Näin ollen on hylättävä valittajien väitteet, joissa riitautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten haittojen korvaamista koskeva tavoite ei muuta sitä, että sosiaaliturvamaksujen alennukset ovat tukea.

123. Komission näkemyksestä poiketen en pidä tuomion perustelujen korvaamista ehdottoman välttämättömänä. Se olisi nimittäin tarpeen vain, jos valittajien väitteitä ei voitaisi hylätä valituksenalaiseen tuomioon sisältyvien perustelujen perusteella. Kuten edellä on esitetty, valittajien väitteet voidaan kuitenkin hylätä aiemmin mainittujen perustelujen perusteella. Näin ollen ei ole merkityksellistä, mitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut siitä, missä erityistilanteissa tavoite voidaan poikkeuksellisesti ottaa huomioon jo tuen luonnetta arvioitaessa. Valituksenalaisen tuomion 185–188 kohtaan sisältyvien perustelujen korvaaminen ei siten

ole mielestäni tarpeen, vaikka näitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksia rasittaisivatkin oikeudelliset virheet.

B *Kilpailun vääristymistä ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskevan edellytyksen tutkiminen*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

124. Muut valittajien väitteet, jotka koskevat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 189–194 kohdassa esittämiä toissijaisia perusteluja, on hylättävä tehottomina. [73] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alennukset ovat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, tukee nimittäin jo se perustelu, ettei EY 87 artiklan 1 kohdan yhteydessä voida ottaa huomioon sosiaaliturvamaksujen alennusten tavoitetta, joka on Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten kilpailuhaittojen korvaaminen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toissijaisia perusteluja rasittava oikeudellinen virhe ei siten olisi omiaan kyseenalaistamaan sen toteamusta, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alennukset muodostavat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun.

125. Tätä toteamusta koskevat valittajien väitteet on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

126. Valittajat riitauttavat lisäksi ne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamukset, joiden mukaan komissio on tutkinut ja myös perustellut riittävästi sitä, vääristikö sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä kilpailua ja vaikuttiko se jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näitä toteamuksia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellut valituksenalaisen tuomion 222–252 kohdassa. Se on ensinnäkin todennut, että komissio voi tutkia useita aloja koskevan tukijärjestelmän osalta ainoastaan kyseessä olevan tukijärjestelmän ominaispiirteitä yksittäistapausten tarkastelun sijaan. [74] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi huomauttanut, että valtiontukien valvontamenettelyssä todistustaakan jako edellyttää, että komissio, kyseessä olevat jäsenvaltiot ja kolmannet henkilöt täyttävät menettelylliset velvoitteensa. [75] Kyseessä olevan jäsenvaltion ja kolmansien henkilöiden asiana on toimittaa hallinnollisessa menettelyssä komissiolle kaikki tarvittavat tiedot. [76] Tästä syystä komissiolla on useita aloja koskevan

73 – Ks. tästä edellä alaviitteessä 58 mainittu oikeuskäytäntö.

74 – Valituksenalaisen tuomion 227–231 kohta.

75 – Valituksenalaisen tuomion 232 kohta.

76 – Valituksenalaisen tuomion 233 ja 234 kohta.

tukijärjestelmän osalta yksinomaan velvollisuus, kun sille on toimitettu tätä varten riittävästi merkityksellisiä tietoja hallinnollisen menettelyn aikana, valvoa kilpailun vääristymistä ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskevien edellytysten täyttymistä. Jos komissiolla ei ole riittäviä tietoja, se voi oikeuskäytännön mukaan käyttää olettamaa, joka perustuu tarkasteltavan tukijärjestelmän ominaispiirteiden analyysiin. [77] Myös komission perusteluvelvollisuuden laajuus riippuu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan erityisesti sille hallinnollisen menettelyn yhteydessä toimitetuista tiedoista ja seikoista. [78] Komission päätöksen lainmukaisuutta on arvioitava ainoastaan niiden seikkojen perusteella, jotka olivat sen hallussa päätöksen tekohetkellä. [79]

127. Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tutkinut, olivatko komission perustelut nämä seikat huomioon ottaen riittäviä, ja vastannut tähän myöntävästi erityisesti siksi, että komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana toimitetut huomautukset ja asiakirjat eivät sisällä mitään seikkaa tai konkreettista tietoa, joka kiinnittäisi komission huomion tiettyihin aloihin ja jonka perusteella se voisi erityisesti todeta, että näillä aloilla kyseessä olevat sosiaaliturvamaksujen alennukset eivät olleet omiaan vaikuttamaan yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että näissä olosuhteissa komission asiana ei ollut kerätä lisätietoja kansallisilta viranomaisilta. [80]

128. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt kanneperusteet, joiden mukaan syrjimättömyysperiaatetta on loukattu ja perustelut ovat ristiriitaiset ja jotka liittyivät siihen, että komissio oli ottanut huomioon kunnan yritysten tilanteen muttei kantajien tai tiettyjen liiketoiminta-alojen tilannetta. Myös tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vedonnut siihen, että komissiolle oli toimitettu hallinnollisen menettelyn aikana täsmällisiä tietoja ainoastaan kunnan yritysten osalta. [81]

129. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on samoin hylännyt väitteen, jonka mukaan komission olisi pitänyt tarkastella laajemmin sosiaaliturvamaksujen alennusten pientä määrää ja edunsaajina olevien yritysten toiminnan paikallista luonnetta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan sosiaaliturvamaksujen alennusten vähäinen merkitys ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että ne vaikuttavat jäsenvaltioiden

77 – Valituksenalaisen tuomion 235 kohta.
78 – Valituksenalaisen tuomion 236 ja 237 kohta.
79 – Valituksenalaisen tuomion 238 kohta.
80 – Valituksenalaisen tuomion 239–243 kohta.
81 – Valituksenalaisen tuomion 244–245 kohta.

väliseen kauppaan. Vaikka edunsaajina olevat yritykset toimisivatkin yksinomaan paikallisella tasolla, tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua. [82]

130. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen todennut, että riidanalainen päätös oli riittävä sellaisenaan. [83]

131. Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt myös kanneperusteen, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ollut riittävän täsmällinen, jotta kansalliset viranomaiset voivat panna sen täytäntöön. Se on tässä yhteydessä todennut, että riidanalaisen päätöksen perustelut olivat riittävät, jotta kansalliset viranomaiset voivat määrittää yritykset, joiden on maksettava takaisin saamansa tuet. Lisäksi kun kansalliset viranomaiset panevat riidanalaista päätöstä täytäntöön, niiden asiana ei ole tutkia kussakin yksittäistapauksessa, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset. [84]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

132. *Italgas* väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut todistustaakan jakoa koskevia sääntöjä katsoessaan, että EY 87 artiklan 1 kohdan edellytyksiä koskeva todistustaakka on kansallisilla viranomaisilla tai kolmansilla henkilöillä.

133. Italgas katsoo lisäksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että komissio on perustellut päätöstään riittävästi. Komissio on sen mukaan saanut ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä tietoja, jotka ovat herättäneet epäilyjä siitä, olivatko tietyille yritysluokille tai liiketoiminta-aloille myönnetyt sosiaaliturvamaksujen alennukset omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissio on kehottanut Italian viranomaisia toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot, jotta se voi arvioida kunnan yritysten tilannetta. Italgasin mukaan komission olisi kuitenkin pitänyt tehdä lisäselvityksiä myös muiden mainittujen yritysluokkien osalta. Sen olisi ainakin pitänyt selventää, mitä perusteita kansallisten viranomaisten on sovellettava päätöksen täytäntöönpanossa, jotta vältetään se, että kansalliset viranomaiset vaativat takaisin etuja, jotka eivät ole tukea.

134. Italgas myös väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut todisteet vääristyneellä tavalla huomioon. Venetsian kunnan 18.5.1998 päivättyyn kirjeeseen, Italian hallituksen 23.1.1999 päivättyyn ilmoitukseen ja Italian viranomaisten 10.6.1999 päivättyyn kirjeeseen ei nimittäin sisältynyt ainoastaan viitteitä siitä, etteivät sosiaaliturvamaksujen alennukset olleet kunnan yritysten tapauksessa omiaan vääristämään

82 – Valituksenalaisen tuomion 246–248 kohta.
83 – Valituksenalaisen tuomion 250–253 kohta.
84 – Valituksenalaisen tuomion 251 ja 252 kohta.

kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Niistä pikemminkin ilmeni myös muita yritysluokkia koskevia tietoja.

135. Italgas myös pitää oikeudellisesti virheellisenä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan riidanalainen päätös oli riittävän konkreettinen, jotta kansalliset viranomaiset voivat panna sen täytäntöön. Kuten komissio sen mukaan itsekin myöntää, riidanalainen päätös oli puutteellinen, ja sitä oli täydennettävä komission 29.8.2001 ja 29.10.2001 päivätyillä kirjeillä. Tällaisten puutteellisten päätösten tekeminen ei ole sopusoinnussa tukien valvontajärjestelmän kanssa. Ensinnäkin komission on tarkasteltava jo muodollisen tutkintamenettelyn yhteydessä viitteitä siitä, että tietyissä tapauksissa kyse ei ole valtiontuesta tai että tuet soveltuvat yhteismarkkinoille. Ainoastaan näin nimittäin varmistetaan, että kansalliset viranomaiset voivat panna komission päätökset asianmukaisesti täytäntöön. Toiseksi selvitysten tekemistä ei Italgasin mukaan voida lykätä päätöksen täytäntöönpanomenettelyyn, koska siten ei taattaisi komission asianmukaisia selvitystoimia eikä niihin kohdistuvaa unionin tuomioistuinten valvontaa.

136. Myös *Hotel Cipriani* riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen perustelut olivat riittävät. Hotelli- ja ravintolamarkkinat ovat paikallisia, koska matkailijat valitsevat ensin kohdealueen ja sitten hotellin tai ravinto lan. Koska Venetsiassa sijaitsevat hotellit eivät kilpaile muissa kaupungeissa sijaitsevien hotellien kanssa, sosiaaliturvamaksujen alennukset eivät sen mukaan ole voineet vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

137. *Comitaton* mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on loukannut syrjintäkiellon periaatetta todetessaan, ettei komissio ole laiminlyönyt menettelyllisiä velvoitteitaan. Komissio on nimittäin tutkinut perinpohjaisemmin ainoastaan kunnan yrityksiä mutta ei muita yritysluokkia.

138. *Comitato* ja *Italian hallitus* riitauttavat samoin sen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan komission perusteluissa ei ole virhettä. Myöskään aluetukijärjestelmän kohdalla komissio ei niiden mukaan saa esittää ainoastaan lähtökohtaisia toteamuksia tai tukeutua olettamiin, vaan sen on esitettävä näyttöä siitä, että EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyvät. Komissio on perusteluissaan todennut tältä osin ainoastaan, että sosiaaliturvamaksujen alennus on myönnetty sellaisilla aloilla toimiville yrityksille, joilla jäsenvaltioiden välinen kauppa on vilkasta, kuten valmistusteollisuudessa ja palvelualoilla. Comitaton ja Italian hallituksen mukaan komissio ei ole ottanut huomioon, että monet Chioggiaan

ja Venetsiaan sijoittautuneet yritykset toimivat ainoastaan paikallisesti, vaikka tämä on ilmennyt komissiolle toimitetuista tiedoista. Italian hallituksen mukaan komission olisi pitänyt ottaa voimakkaammin huomioon sosiaaliturvamaksujen alennusten pieni määrä, edunsaajien toiminnan paikallinen luonne ja Venetsian sijainti saaristossa.

voi tutkia lainvastaista useita aloja koskevaa tukijärjestelmää yleisesti tarvitsematta arvioida jokaista yksittäistä liiketoiminnan alaa. Tällöin on kansallisten viranomaisten ja kolmansien henkilöiden velvollisuus toimittaa komissiolle tarvittavat tiedot, jotta se voi arvioida, onko toimenpide tiettyjen liiketoiminnan alojen osalta omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komission mukaan sille toimitetuista tiedoista ei kuitenkaan ilmennyt mitään erityistä hotellialan ja kaasunjakelualan osalta.

139. Italian hallitus katsoo lisäksi, että tässä yhteydessä olisi pitänyt soveltaa yksittäisten tukien arvioinnissa käytettäviä perusteita, koska komission oli mahdollista saada tieto edunsaajista ja sosiaaliturvamaksujen alennusten määrästä. Riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen komissio on tiettyjen yritysten osalta katsonut, ettei kyseessä ole valtiontuki, koska niiden tapauksessa tuki ei vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tätä komission olisi Italian hallituksen mukaan pitänyt tutkia jo muodollisessa tutkintamenettelyssä.

142. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on komission mukaan perustellusti huomauttanut, että myös puhtaasti paikallisen toiminnan tukeminen voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska se voi vaikuttaa tiettyjen tuotteiden ja palvelujen tarjontaan.

140. *Komissio* katsoo, että nämä väitteet on hylättävä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sen mukaan perustellusti todennut, että komissio on perustellut päätöstään riittävästi.

143. Kolmanneksi komissio huomauttaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä todistustaakan osalta. Tästä huolimatta sen päätelmät ovat olleet oikeita, joten tämä väite on hylättävä ja valituksenalaisen tuomion perustelut on korvattava. Komission mukaan se on nimittäin esittänyt näyttöä siitä, että sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä on valtiontukea. Komission tutkinnan kohteena on ollut sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä eivätkä sen perusteella myönnetyt yksittäiset edut. Jos tästä järjestelmästä olisi ilmoitettu etukäteen komissiolle,

141. Ensinnäkin komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on viitannut perustellusti siihen, että komissio

sillä olisi ollut lähtökohtaisesti velvollisuus tutkia sitä ainoastaan yleisesti yksittäistapauksia huomioon ottamatta. Komission mukaan jäsenvaltio on velvollinen saattamaan erityistilanteet komission tietoon. Näitä periaatteita on sovellettava myös silloin, kun jäsenvaltio ei noudata ilmoittamisvelvollisuuttaan. Jäsenvaltioita ei nimittäin komission mukaan saa palkita ilmoittamisvelvollisuutensa laiminlyömisestä. Kuten valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, komissiolle ei ole toimitettu erityisiä tietoja kantajina olevista yrityksistä. Tässä yhteydessä komissio huomauttaa, että se on useaan otteeseen kehottanut kansallisia viranomaisia toimittamaan tietoja.

144. Neljänneksi väite todisteiden huomioon ottamisesta vääristyneellä tavalla on komission mukaan hylättävä. Siltä osin kuin Italgas moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittamaa tosiseikkojen arviointia, tätä väitettä ei voida ottaa tutkittavaksi muutoksenhaun yhteydessä. Siltä osin kuin Italgas väittää, että todisteet on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tämä väite voidaan lähtökohtaisesti ottaa tutkittavaksi. Italgasin väitteen sisältö ei kuitenkaan kohdistu todisteiden huomioon ottamiseen vääristyneellä tavalla vaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen niitä koskevaan arviointiin. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on joka tapauksessa perustellusti todennut, että todisteissa esitettyihin yleisiin tietoihin ei sisältynyt konkreettista tietoa, joka olisi kiinnittänyt komission huomion tiettyjen alojen erityistilanteeseen.

145. Viidenneksi komissio esittää, että myös riidanalaisen päätöksen puutteellisuutta koskeva Italgasin väite on hylättävä. Sikäli kuin valituksenalaisen tuomion perustelut ovat ristiriitaiset, tämä johtuu komission mukaan oikeudellisista virheistä, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt arvioidessaan asiavaltuutta. Komission ei lisäksi tarvitse analysoida yksittäistapauksia useita aloja koskevan tukijärjestelmän arvioinnin yhteydessä.

3. Oikeudellinen arviointi

146. Valittajat riitauttavat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan komissio on riidanalaisessa päätöksessä tutkinut riittävästi, vääristääkö sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä kilpailua ja vaikuttaako se jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ja myös perustellut tämän asianmukaisesti. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä sekä siinä valituksenalaisen tuomion perustelujen osassa, jossa se on esittänyt sovellettavat arviointiperusteet, että siinä osassa, jossa se on soveltanut näitä arviointiperusteita.

147. Tutkin näitä väitteitä aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ja komission suorittaman sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevan järjestelmän arvioinnin osalta (a). Sen jälkeen tutkin, miten näitä väitteitä on arvioitava ottaen huomioon, että komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä pelkästään arvioinut sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevaa järjestelmää vaan myös määrännyt myönnettyjen tukien takaisinperinnästä (b).

a) Sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevan järjestelmän arviointi

järjestelmän säännöksiä. [85] Se voi siten lähtökohtaisesti arvioida pelkästään kansallista järjestelmää tarvitsematta tarkastella yksityiskohtaisesti sen perusteella myönnettyjä yksittäisiä tukia. Tämän taustalla on se ajatus, ettei jäsenvaltiota pidä palkita ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä. Komissiota ei näin ollen pidä kohdella epäedullisemmin kuin sellaisessa tapauksessa, jossa jäsenvaltio on ilmoittanut sille etukäteen tukijärjestelmästä.

i) Arviointiperusteet ja todistustaakka

148. Valittajat väittävät ensinnäkin, että arviointiperusteita ja todistustaakkaa rasittavat oikeudelliset virheet.

– Arviointiperusteet

149. Siltä osin kuin valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen komission soveltamien arviointiperusteiden osalta, tämä väite on perusteeton.

150. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 209 kohdassa perustellusti todennut, arviointiperusteet, joita komission on sovellettava valtiontukien valvonnassa, määräytyvät ensisijaisesti valvonnan kohteen perusteella. Kun komissio tutkii lainvastaisen useita aloja koskevan tukijärjestelmän yhteensoveltuvuutta EY 87 artiklan kanssa, se on lähtökohtaisesti velvollinen tutkimaan ainoastaan tämän

151. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 211 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa lisäksi perustellusti huomauttanut, että komission valvonnan kohde voi riippua myös sille menettelyn kuluessa toimitettavista tiedoista. Jos komissiolle toimitetaan erityisiä tietoja tietystä edunsaajasta tai toimialasta, tämä voi johtaa komission menettelyllisen velvollisuuden syntymiseen. Jos tiedot ovat täydellisiä, komission on otettava asianomainen edunsaaja [86] tai toimiala huomioon. Jos tiedot taas ovat puutteellisia, komission on, kuten asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 1 kohdan toisesta virkkeestä ilmenee, kehotettava

85 – Edellä alaviitteessä 42 mainitut yhdistetyt asiat Italia ja Sardegna Lines, tuomion 51 kohta; asia C-278/00, Kreikka v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok., s. I-3997, 24 kohta); asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005 (Kok., s. I-10901, 91 92 kohta) ja asia C-148/04, Unicredito Italiano, tuomio 15.12.2005 (Kok., s. I-11137, 67 ja 68 kohta).

86 – Asia T-9/98, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie v. komissio, tuomio 22.11.2001 (Kok., s. II-3367, 116 ja 117 kohta).

jäsenvaltiota toimittamaan sille sen asettamassa määräajassa kaikki asiakirjat ja tiedot.

152. Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tukeutunut oikeudellisesti virheellisiin arviointiperusteisiin, on näin ollen hylättävä perusteettomana.

– Todistustaakka

153. Italgas väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen todistustaakan osalta.

154. Tämä väite on perusteltu.

155. Toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 232 kohdassa todennut, nyt esillä olevassa asiassa Italian tasavallalla sen enempää kuin kantajillakaan ei nimittäin ole todistustaakkaa sen osalta, ettei sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä vääristä kilpailua eikä vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissiolla on pikemminkin todistustaakka EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten [87] ja siten myös kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen osalta.

156. Pidän vähintäänkin harhaanjohtavana myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 233 kohdassa esittämää huomautusta, jonka mukaan kyseessä olevan jäsenvaltion ja kolmansien henkilöiden, joita asia koskee, asiana on esittää perustelunsa ja toimittaa komissiolle kaikki asian kannalta merkitykselliset tiedot. Komission, jäsenvaltioiden ja muiden valtiontukien valvontamenettelyyn osallistuvien menettelylliset velvoitteet eivät vaikuta suoraan todistusriskiin. Kuten edellä on esitetty, ne voivat kuitenkin vaikuttaa sekä tutkinnan kohteeseen että siihen, mistä ajankohdasta lähtien EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten täyttyminen katsotaan näytetyksi toteen. Asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetäänkin, että jollei jäsenvaltio noudata tietojen antamista koskevaa välipäätöstä, komissio voi tehdä päätöksen saatavilla olevien tietojen perusteella.

157. Todistustaakan jakoa koskevia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perusteluja rasittaa siten oikeudellinen virhe. Kuten valituksenalaisen tuomion 239 kohdasta ilmenee, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tästä oikeudellisesta virheestä huolimatta tutkinut, onko komissio osoittanut riittävällä tavalla, että sosiaaliturvamaksujen alennukset vääristävät kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Oikeudellisella virheellä ei siten ollut viime kädessä

87 – Ks. yhdistetyt asiat C-324/90 ja C-342/90, Saksa ja Pleuger Worthington v. komissio, tuomio 13.4.1994 (Kok., s. I-1173, 23 kohta).

vaikutusta. Tästä syystä Italgasin väite on hylättävä ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut korvattava tältä osin.

– Välipäätelmä

158. Arviointiperusteita ja todistustaakkaa koskevat väitteet on näin ollen hylättävä.

ii) Arviointiperusteiden soveltaminen

159. Valittajat riitauttavat myös sen perustelujen osan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut näitä arviointiperusteita nyt esillä olevaan asiaan. Ne väittävät ensinnäkin, ettei komissio ole osoittanut tai perustellut riittävästi sitä, että tukijärjestelmä vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Lisäksi ne väittävät, että nyt esillä olevassa asiassa komission olisi pitänyt tutkia kaikki yksittäistapaukset, Italgasin ja Hotel Ciprianin yksilölliset tilanteet ja tiettyjen liiketoiminnan alojen tilanne. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myös loukannut syrjintäkiellon periaatetta ja ottanut todisteet huomioon vääristyneellä tavalla.

– Kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen osoittaminen

160. Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perusteettomasti todennut, että komissio on osoittanut tukijärjestelmän vääristävän kilpailua ja vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, on hylättävä.

161. Kuten edellä on todettu, lainvastaista useita aloja koskevaa tukijärjestelmää tutkiessaan komission ei lähtökohtaisesti tarvitse tutkia kussakin yksittäistapauksessa sitä, ovatko kaikki tämän järjestelmän perusteella myönnetyt tuet EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. Komissio voi pikemminkin pelkästään osoittaa, ettei järjestelmä sinänsä ole yhteensopiva EY 87 artiklan kanssa. Tästä syystä sen ei myöskään ole tarpeen tutkia, vääristävätkö kaikki tukijärjestelmän perusteella myönnetyt tuet kilpailua ja vaikuttavatko ne jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

162. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aivan oikein todennut komission näyttäneen tämän toteen. Vaatimukset sen osoittamiselle, että sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä sinänsä on omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, eivät nimittäin ole kovinkaan tiukkoja. Tähän riittää jo sen osoittaminen, että ainakin osa tukijärjestelmän perusteella myönnetyistä tuista on omiaan siihen. Näin on mitä ilmeisimmin

sosiaaliturvamaksujen alennusten kohdalla, jotka myönnetään kaikille tietylle alueelle sijoittautuneille yrityksille.

163. Tällaisilla toimintatuilla vapautetaan yritykset kustannuksista, joista niiden olisi muuten vastattava. Näin ollen ne vääristävät edunsaajina olevien yritysten ja muiden yritysten, jotka eivät ole edunsaajia, välistä kilpailua.[88] Italian hallitus on väärässä väittäessään, että tätä olisi pitänyt tutkia tarkemmin alennusten pienen määrän vuoksi. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 247 kohdassa perustellusti todennut, riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 110 perustelukappaleessa komissio jätti de minimis -säännön mukaiset sosiaaliturvamaksujen alennukset nimenomaisesti EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on samoin vedonnut perustellusti siihen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen suhteellisen vähäinen merkitys tai tukea saavan yrityksen suhteellisen vaatimaton koko ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että se vääristää kilpailua. Tämä pätee erityisesti silloin, kun – kuten nyt esillä olevassa asiassa – tuen myöntämisen tavoitteena on sellaisten yritysten toiminnan ylläpitäminen, jotka muutoin syrjäytyisivät markkinoilta.

164. Myös jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittävät. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 49 perustelukappaleessa komissio on nimittäin ensinnäkin todennut, että sosiaaliturvamaksuja alennettiin kaikkien Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneiden yritysten osalta. Se on lisäksi esittänyt, että ainakin osa näistä yrityksistä harjoitti jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

165. Komissio on näin ollen osoittanut, että sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä vääristi kilpailua ja vaikutti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska tämä pätee ainakin osaan järjestelmän perusteella myönnetyistä tuista. Edellä mainituista syistä komission ei ollut tarpeen osoittaa, että kaikki järjestelmän perusteella myönnetyt tuet vääristivät kilpailua ja vaikuttivat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

– Kaikkien yksittäistapausten tutkimisen tarpeellisuus

166. Siltä osin kuin valittajat väittävät, että komission olisi pitänyt tutkia, olivatko kaikki sosiaaliturvamaksujen alennukset yksittäistapauksessa omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, tämä väite on hylättävä.

88 – Asia C-86/89, Italia v. komissio, tuomio 6.11.1990 (Kok., s. I-3891, 18 kohta) ja asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000 (Kok., s. I-6857, 30 kohta).

167. Edellä on jo todettu, ettei komissio ole lähtökohtaisesti velvollinen osoittamaan tätä. Herää kuitenkin kysymys, onko komissiolla menettelyllinen velvollisuus tutkia näiden yritysten tilannetta sen seikan perusteella, että komissiolle toimitettiin hallinnollisen menettelyn kuluessa tietoja, joiden avulla se olisi voinut selvittää asianomaisten yritysten henkilöllisyyden ja lukumäärän.

– Italgasin ja Hotel Ciprianin yksilöllisen tilanteen tutkimisen tarpeellisuus

168. Tässä yhteydessä on erotettava puutteelliset seikat ja tiedot sekä sellaiset seikat ja tiedot, jotka eivät ole riittävän erityisiä. Komissiolla voi olla sille toimitettujen erityisten seikkojen perusteella velvollisuus ottaa tietyt tilanteet huomioon tukijärjestelmää tutkiessaan. Sikäli kuin sille toimitetut seikat ja tiedot ovat kylläkin riittävän erityisiä mutta puutteellisia, komissio voi olla asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen nojalla velvollinen osoittamaan jäsenvaltioille tietojen antamista koskevan välipäätöksen. Yleisluonteiset seikat, jotka eivät siis ole riittävän konkreettisia, eivät sitä vastoin synnytä vastaavaa komission menettelyllistä velvollisuutta. Muutoin olisi nimittäin aivan liian helppoa kiertää periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiota ei pidä palkita ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä ja komissio voi tästä syystä tutkia lähtökohtaisesti pelkästään tukijärjestelmää sinänsä. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 240, 242 ja 243 kohdassa todennut, yksittäisistä yrityksistä komissiolle toimitetut tiedot eivät olleet riittävän erityisiä, jotta komissiolla olisi niiden perusteella tällainen menettelyllinen velvollisuus.

169. Perusteeton on myös väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt ottaa huomioon Italgasin ja Hotel Ciprianin yksilölliset tilanteet. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 214 ja 241 kohdassa perustellusti katsonut, komissiolle ei toimitettu menettelyn kuluessa tältä osin sellaisia erityisiä tietoja, joiden perusteella sillä voisi olla menettelyllinen velvollisuus ottaa huomioon kyseisten kantajien yksilölliset tilanteet.

– Tiettyjen liiketoiminnan alojen tutkimisen tarpeellisuus

170. Valittajat väittävät lisäksi, etteivät komission perustelut olleet riittäviä rakennusalan, kaupan alan ja hotellialan osalta, ja katsovat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta tämä.

171. Myös tämä väite on perusteeton. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aivan oikein todennut, komissiolle ei ole toimitettu hallinnollisessa menettelyssä myöskään tältä osin sellaisia erityisiä tietoja, joiden perusteella sillä olisi menettelyllinen velvollisuus tutkia tiettyjä liiketoiminnan aloja. Valituksenalaisen tuomion 240 kohdasta ilmenee, että muodollisen tutkintamenettelyn yhteydessä Italian viranomaiset väittivät 23.1.1999 päivätyssä kirjeessään, että yritykset, jotka toimivat rakennusalalla, kaupan alalla, hotellialalla sekä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen alalla, eivät osallistu kauppaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin huomauttanut, että tämän väitteen tueksi ei esitetty oikeudellisia tai tosiseikkoihin liittyviä perusteluja. Lisäksi tämän kirjeen liitteet eivät sisältäneet mitään seikkoja tai tietoja, joiden perusteella olisi voitu osoittaa markkinoiden täysin paikallinen luonne erityisesti edellä mainitussa Italian viranomaisten kirjeessä mainituilla aloilla.

– Todisteiden huomioon ottaminen vääristyneellä tavalla

172. Koska komissiolle ei ollut toimitettu erityisiä tietoja, sillä ei ollut myöskään tältä osin menettelyllistä velvollisuutta. Näin ollen myös tämä väite on perusteeton.

– Syrjintäkiellon periaate

173. Myös syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskeva valittajien väite on perusteeton. Komissiolla on velvollisuus tutkia valtiontukia huolellisesti ja puolueettomasti.[89] Sen on siten otettava huomioon myös yhdenvertaisen kohtelun periaate, jonka mukaan toisiinsa rinnastettavia tilanteita on kohdeltava samalla tavalla. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 244 ja 245 kohdassa kuitenkin perustellusti todennut, kunnan yritysten tilanne poikkeaa muiden edunsaajien tilanteesta siten, että kunnan yritysten osalta komissiolle oli toimitettu erityisiä, joskin puutteellisia tietoja. Näiden erityisten tietojen perusteella komissiolla oli menettelyllinen velvollisuus, jota se on noudattanut tekemällä tietojen antamista koskevan välipäätöksen.

174. Italgasin väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut todisteet huomioon vääristyneellä tavalla, on hylättävä. Italgas ei nimittäin vetoa siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut tiettyjen asiakirjojen sisällön huomioon vääristyneellä tavalla. Se pikemminkin väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi tietyistä asiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella pitänyt päätellä, että komissiolla oli menettelyllinen velvollisuus ottaa nämä tiedot huomioon. Italgas

89 – Asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998 (Kok., s. I-1719, 62 kohta).

kuitenkin myöntää itsekin, että kyse oli yleisistä eikä siten mistään erityisistä seikoista. Tästä syystä Italgasin väite on edellä esitetyn perusteella hylättävä.

iii) Välipäätelmä

175. Väitteet, jotka koskevat valituksenalaisen tuomion perustelujen sitä osaa, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tutkinut, miten komissio on soveltanut sen itsensä ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käyttämiä arviointiperusteita nyt esillä olevaan asiaan, on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

b) Takaisinperintämääräys

176. Valittajat katsovat, ettei komissio olisi saanut antaa riidanalaisen päätöksen 5 artiklaan sisältyvää takaisinperintämääräystä tutkimatta ensin, täyttävätkö yksittäiset sosiaaliturvamaksujen alennukset EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset. Tähän näkemykseen tukeutuen ne moittivat sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pitänyt komission perusteluja riittävinä. Komission mukaan tämä väite on hylättävä kuitenkin niin, että valituksenalaisen tuomion perustelut korvataan.

177. Nyt esillä olevassa asiassa on erityistä se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ja komissiolla on erilainen käsitys riidanalaiseen päätökseen sisältyvästä takaisinperintämääräyksestä. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsitys perustuu oikeudellisesti virheelliseen näkemykseen, valituksenalaisen tuomion vastaiset valittajien väitteet ovat kylläkin perusteltuja (i), mutta valituksenalaisen tuomion perustelujen korvaamisen johdosta ne on tästä huolimatta hylättävä (ii).

i) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelujen oikeudelliset virheet

178. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että komission suorittama tutkinta oli riittävä peruste kaikkia myönnettyjä sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevalle takaisinperintämääräykselle.

179. Tämän väitteen perusteltavuuden tutkimiseksi on ensinnäkin selvitettävä, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin todennut näin. Sen jälkeen on tutkittava, onko tällainen toteamus oikeudellisesti virheellinen.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut

180. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on

ensinnäkin katsonut, että riidanalaisen päätöksen 5 artiklaan sisältyvällä takaisinperintämääräyksellä komissio on määrännyt takaisinperittäviksi *kaikki sosiaaliturvamaksujen alennukset*, joiden se ei ole tässä päätöksessä nimenomaisesti katsonut olevan EY 87 artiklan mukaisia.

181. Tämä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkinta ilmenee valituksenalaisen tuomion 251 ja 252 kohdasta sekä 100–111 kohdasta. Valituksenalaisen tuomion 251 kohdassa se on todennut, että pannessaan riidanalaista päätöstä täytäntöön kansallisten viranomaisten asiana ei ollut tutkia kussakin yksittäistapauksessa, täyttyivätkö EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset. Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on viitannut valituksenalaisen tuomion 100–111 kohdassa esittämiinsä toteamuksiin. Mainituissa kohdissa se on erityisesti todennut, että riidanalainen päätös ei sisällä mitään mainintaa, jonka perusteella takaisinperintävelvollisuuden ulkopuolelle voitaisiin jättää de minimis -säännön mukaisten toimenpiteiden ohella muita kyseessä olevia sosiaaliturvamaksujen alennuksia sillä perusteella, että ne eivät ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.[90] Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt syyt sen lähestymistavan hylkäämiseen, jonka mukaan pannessaan riidanalaista päätöstä täytäntöön kansalliset viranomaiset voivat tutkia yksittäistapauksessa, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset. Kansallisten viranomaisten asiana ei ole riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä tutkia kussakin yksittäistapauksessa, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset.

182. Valituksenalaisen tuomion 15 kohtaan sisältyvät perustelut vahvistavat tämän. Kyseisessä kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut riidanalaisen päätöksen 2 artiklaa siten, että sen mukaan tuet, joita on myönnetty Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseville yrityksille 5.8.1994 annetun ministeriön asetuksen 1 §:n mukaisina *sosiaaliturvamaksujen alennuksina*, eivät sovellu yhteismarkkinoille.

– Tämän oikeudellisen näkemyksen virheellisyys

183. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pitänyt takaisinperintämääräystä koskevia komission perusteluja riittävinä. Tämä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus on oikeudellisesti virheellinen.

184. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistavan mukaan ensinnäkin komissiolla on toimivalta määrätä useita aloja koskevan tukijärjestelmän perusteella myönnettyjen tukien kattavasta takaisinperinnästä tutkimatta ensin, täyttävätkö tuet yksittäistapauksessa EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset. Toiseksi kansallisilla viranomaisilla ei ole tällaista päätöstä täytäntöön pannessaan toimivaltaa tutkia, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset.

90 – Ks. valituksenalaisen tuomion 103 kohdan viimeinen virke.

185. Tällainen lähestymistapa on ristiriidassa niin EY 87 artiklan 1 kohdan kuin valtiontukien valvontamenettelynkin kanssa. Komissio voi määrätä tuen perittäväksi takaisin ainoastaan silloin, kun se on tutkimuksensa perusteella tullut siihen tulokseen, että tuki on ristiriidassa EY 87 artiklan kanssa eli on EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua yhteismarkkinoille soveltumatonta tukea.

186. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistapaa ei voida nähdäkseni oikeuttaa myöskään sillä, että jäsenvaltio on laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa. Kuten edellä on esitetty,[91] ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti nimittäin johtaa ainoastaan siihen, että komissio voi lainvastaista useita aloja koskevaa tukijärjestelmää arvioidessaan lähtökohtaisesti tutkia ainoastaan kyseisen tukijärjestelmän säännöksiä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että komissio voi perustella kaikkien kyseisen tukijärjestelmän perusteella myönnettyjen tukien määräämistä takaisinperittäviksi pelkästään toteamuksella, jonka mukaan useita aloja koskeva tukijärjestelmä sinänsä on ristiriidassa EY 87 artiklan kanssa. Pelkästään se seikka, että tuet on myönnetty sellaisen järjestelmän perusteella, josta on myönnetty osittain yhteismarkkinoille soveltumattomia tukia, ei ole mielestäni riittävä peruste näin kattavalle takaisinperintämääräykselle.

91 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 149–152 kohta.

– Välipäätelmä

187. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut ovat siten oikeudellisesti virheelliset.

ii) Perustelujen korvaaminen

188. Komissio vaatii, että valittajien väite hylätään ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut korvataan. Se väittää lähinnä määränneensä riidanalaisen päätöksen 5 artiklassa sosiaaliturvamaksujen alennusten takaisinperinnästä ainoastaan siltä osin kuin yksittäistapauksessa on kyse EY 87 artiklan 1 kohdan mukaisesta tuesta. Komission mukaan kansallisten viranomaisten on riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä selvitettävä, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset yksittäistapauksessa.

189. Komission vaatimusta perustelujen korvaamisesta on noudatettava. Riidanalaisen päätöksen 5 artiklassa komissio on todellakin määrännyt tukien takaisinperinnästä ainoastaan siltä osin kuin yksittäistapauksessa on kyse EY 87 artiklan 1 kohdan mukaisesta tuesta. Tällainen menettelytapa on nähdäkseni myös sopusoinnussa valtiontukien valvontajärjestelmän kanssa, mutta siinä on otettava huomioon tietyt tavoitteet.

– Takaisinperintämääräyksen sisältö

190. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on selvästi tulkinnut väärin riidanalaisen päätöksen 5 artiklaan sisältyvää takaisinperintämääräystä. Kuten komissio huomauttaa, se on riidanalaisessa päätöksessä ensisijaisesti tutkinut, onko sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä sinänsä yhteensopiva EY 87 artiklan kanssa. Se ei siten ole arvioinut kattavasti kaikkia myönnettyjä sosiaaliturvamaksujen alennuksia.

191. Tämä ilmenee sekä riidanalaisen päätöksen perusteluista että päätösosasta. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 49 perustelukappaleessa komissio on todennut kilpailun vääristymisestä ja tukien vaikutuksesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ainoastaan, että kansallinen tukijärjestelmä vääristää jäsenvaltioiden välistä kilpailua ja kauppaa, sillä sosiaaliturvamaksuja alennetaan kaikkien yritysten osalta, *myös* sellaisten yritysten osalta, jotka harjoittavat näiden valtioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa taloudellista toimintaa. Komission perustelut, joiden mukaan tukijärjestelmän piiriin kuuluu ”myös” yrityksiä, jotka harjoittavat jäsenvaltioiden välistä kauppaa, osoittavat selkeästi, ettei komissio ole selvästikään arvioinut kaikkia sosiaaliturvamaksujen alennuksia EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten kannalta.

192. Tämä käy ilmi myös riidanalaisen päätöksen päätösosasta. Toisin kuin riidanalaisen päätöksen 2 artikla on esitetty valituksenalaisen tuomion 15 kohdassa, komissio ei ole mainitussa artiklassa todennut, että tuet, joita on myönnetty Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseville yrityksille 5.8.1994 annetun ministeriön asetuksen 1 §:n mukaisina *sosiaaliturvamaksujen alennuksina*, eivät sovellu yhteismarkkinoille. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa ja myös 1 artiklan toisessa kohdassa komissio on pelkästään todennut, että sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevan järjestelmän perusteella myönnetyt *tuet* eivät sovellu yhteismarkkinoille. Ainoastaan sikäli kuin kansalliset viranomaiset toteavat yksittäistapauksessa, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan toisessa kohdassa ja 2 artiklassa tarkoitettu sosiaaliturvamaksujen alennus on yksittäistapauksessa EY 87 artiklan 1 kohdan mukaista tukea, alennus ei riidanalaisen päätöksen 1 artiklan toisen kohdan ja 2 artiklan nojalla sovellu yhteismarkkinoille. Riidanalaisen päätöksen 5 artiklassa määrätään takaisinperinnästä siten ainoastaan näiden tapausten osalta.

– Tällaisen lähestymistavan yhteensopivuus EY 87 artiklan ja valtiontukien valvontajärjestelmän kanssa

193. Lisäksi on selvitettävä, onko tällainen lähestymistapa yhteensopiva EY 87 artiklan ja valtiontukien valvontajärjestelmän kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut näin asiassa Italia vastaan komissio antamassaan

tuomiossa. [92] Tällaista lähestymistapaa puoltaa nimittäin se, että komissio joutuisi muutoin valitsemaan kahden huonon vaihtoehdon välillä. Ensimmäisessä vaihtoehdossa sen olisi tutkittava kaikki yksittäistapaukset ennen takaisinperintämääräyksen antamista. Näin kuitenkin heikennettäisiin periaatetta, jonka mukaan komissio voi tutkia useita aloja koskevan tukijärjestelmän osalta ainoastaan kyseessä olevan tukijärjestelmän ominaispiirteitä. Toisessa vaihtoehdossa komissio joutuisi pelkästään toteamaan, että järjestelmä on ristiriidassa EY 87 artiklan kanssa. Tämä olisi huono vaihtoehto siksi, että takaisinperintämääräys on looginen seuraus toteamuksesta, jonka mukaan kyseessä on yhteismarkkinoille soveltumaton tuki. [93]

194. En lisäksi pidä vakuuttavina väitteitä, joissa riitautetaan tämä lähestymistapa.

195. Tämä lähestymistapa ei ensinnäkään johda siihen, että kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet rajoittavat komission toimivaltaa tavalla, jota ei voida hyväksyä. EY 87 artiklan 2 ja 3 kohdan edellytyksistä poiketen kansalliset viranomaiset voivat nimittäin itse tutkia EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten täyttymistä. [94] On kuitenkin otettava huomioon, että kansallisilla viranomaisilla ja tuomioistuimilla on toimivalta tutkia EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten täyttymistä ainoastaan sikäli kuin komission päätökseen sisältyvä toteamus ei jo sido niitä.

196. Toiseksi valittajat väittävät, että tällainen lähestymistapa johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen kansallisten viranomaisten tutkintatoimivallan laajuuden osalta. Myöskään tätä väitettä ei voida mielestäni hyväksyä. Kuten edellä on esitetty, kansallisilla viranomaisilla on tutkintatoimivaltaa ainoastaan sikäli kuin komission riidanalaiseen päätökseen ei sisälly tyhjentävää toteamusta EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten täyttymisestä. Komission on siten riidanalaisessa päätöksessä esitettävä selkeästi, missä määrin sen riidanalaiseen päätökseen sisältyvät toteamukset koskevat pelkästään itse tukijärjestelmän arviointia, missä määrin ne liittyvät myös kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten suorittamaan yksittäisten tukien tutkintaan ja missä määrin komissio on tukijärjestelmän arvioinnin yhteydessä myös tutkinut tiettyjä liiketoiminnan aloja tai yksittäisiä tukia.

197. Nämä vaatimukset riidanalainen päätös nähdäkseni täyttää. Arvioidessaan sitä, ovatko sosiaaliturvamaksujen alennukset omiaan

92 – Asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002 (Kok., s. I-2289, 90 ja 91 kohta).

93 – Asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005 (Kok., s. I-10901, 113 kohta).

94 – Asia 120/73, Lorenz, tuomio 11.12.1973 (Kok., s. 1471, Kok. Ep. II, s. 177, 8 kohta).

vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, komissio on ilmeisestikin arvioinut pelkästään sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevaa järjestelmää sinänsä. Riidanalaiseen päätökseen ei näin sisälly mainitunlaista tyhjentävää toteamusta. Kansallisilla tuomioistuimilla ja viranomaisilla on siten toimivalta tutkia yksittäistapauksessa, vääristävätkö yksittäistapauksessa myönnetyt sosiaaliturvamaksujen alennukset kilpailua ja vaikuttavatko ne jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

198. Komission toteamus, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alennukset eivät menetä tuen luonnettaan sen vuoksi, että niillä on tarkoitus korvata Venetsiassa ja Chioggiassa sijaitseville yrityksille aiheutuvia rakenteellisia haittoja, liittyy sitä vastoin mielestäni paitsi sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevan järjestelmän arviointiin myös jokaisen yksittäisen tämän järjestelmän perusteella myönnetyn tuen arviointiin. Kyseessä on siten komission tyhjentävä toteamus, joka sitoo kansallisia viranomaisia ja tuomioistuimia.

199. Mikäli kansalliset viranomaiset ovat epävarmoja toteamusten ulottuvuudesta, ne voivat kääntyä komission puoleen, jonka on lojaalin yhteistyön periaatteen mukaisesti oltava vilpittömässä mielessä yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa. [95]

200. Kolmanneksi valittajat väittävät, että tällainen lähestymistapa on ristiriidassa valtiontukien valvontajärjestelmän kanssa. Jos päätöksen täytäntöönpanosta syntyy kiistaa, komission olisi nimittäin sekä aloitettava EY 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukainen menettely että nostettava unionin tuomioistuimessa EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne, mikä olisi valittajien mukaan valtiontukien valvontajärjestelmän vastaista.

201. Myöskään tämä väite ei vakuuta. On nimittäin erotettava toisistaan tilanteet, joissa komission on aloitettava uudelleen EY 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukainen muodollinen tutkintamenettely, ja tilanteet, joissa se voi aloittaa suoraan EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisen menettelyn unionin tuomioistuimessa.

202. Mikäli kiistassa on kyse tukijärjestelmästä sinänsä esimerkiksi siksi, että komission mukaan jäsenvaltio ei ole poistanut tukijärjestelmää tai muuttanut sitä riittävästi taatakseen sen yhteensoveltuvuuden EY 87 artiklan kanssa, komissio voi suoraan nostaa EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisen kanteen. Tukijärjestelmän osalta on näet jo olemassa komission päätös. Tämä pätee nähdäkseni myös silloin, kun komissio katsoo, ettei jäsenvaltio ole yleisesti ottaen toteuttanut riittäviä toimenpiteitä järjestelmän perusteella myönnettyjen tukien perimiseksi takaisin.

203. Mikäli kyse on sitä vastoin tukijärjestelmän perusteella myönnettyjen yksittäisten

95 – Asia C-214/07, komissio v. Ranska, tuomio 13.11.2008 (Kok., s. I-8357, 45 kohta) ja asia C-415/03, komissio v. Kreikka, tuomio 12.5.2005 (Kok., s. I-3875, 42 kohta).

tukien takaisinperinnästä, on erotettava eri tapaukset. Jos kyse on tuista, joita komissio ei ole arvioinut yksittäin EY 87 artiklan 1 kohdan edellytysten osalta, ja jos kiista koskee sellaista EY 87 artiklan 1 kohdan edellytystä, josta komissio ei ole esittänyt tyhjentävää toteamusta päätöksessään, komission on aloitettava uusi hallinnollinen menettely. Tällöin ei kuitenkaan ole kyse hallinnollisen menettelyn aloittamisesta uudelleen vaan sellaisen hallinnollisen menettelyn aloittamisesta, jolla on uusi kohde, nimittäin kyseisen yksittäisen toimenpiteen arviointi. Jos taas kyse on tuista, joita komissio on päätöksessään jo arvioinut kattavasti EY 87 artiklan 1 kohdan osalta, se voi nostaa suoraan EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisen kanteen.

204. Edellä tarkasteltu lähestymistapa ei siten johda myöskään siihen, että saman toimenpiteen osalta sekä aloitetaan EY 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukainen hallinnollinen menettely että nostetaan EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen kanne, mikä olisi valtiontukien valvontajärjestelmän vastaista.

205. Välipäätelmänä on siten todettava, että päätöksessä, jossa komissio tutkii ensisijaisesti lainvastaisen useita aloja koskevan tukijärjestelmän yhteensoveltuvuutta EY 87 artiklan kanssa, voidaan myös määrätä kyseisen järjestelmän perusteella myönnettyjen tukien takaisinperinnästä, ilman että komission on ensin tutkittava, ovatko yksittäiset kyseisen järjestelmän perusteella myönnetyt tuet EY 87 artiklan 1 kohdan mukaista tukea.

iii) Välipäätelmä

206. Myös väitteet, joiden mukaan komissio ei ole perustellut riittävästi riidanalaisen päätöksen 5 artiklaan sisältyvää takaisinperintämääräystä, on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

c) Päätelmä

207. Edellä esitetyn perusteella on hylättävä kokonaisuudessaan väitteet, joissa riitautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan komissio on tutkinut ja perustellut riittävästi riidanalaista päätöstä kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen osalta.

C *Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

208. Comitato ja Italgas riitauttavat lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan komissio ei ole rikkonut EY 86 artiklan 2 kohtaa eivätkä sen päätöksen perustelut olleet tältä osin ristiriitaiset. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustanut tämän toteamuksen valituksenalaisen tuomion 203–221 kohtaan. Mainituissa kohdissa se on todennut, ettei komissio ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se on tutkinut EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamista ainoastaan kunnan yritysten eikä Italgasin osalta. Useita aloja koskevaa tukijärjestelmää arvioidessaan komissio ei ole velvollinen tutkimaan yksittäistapauksia. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan kansallisten viranomaisten ja kolmansien henkilöiden, joita asia koskee, asiana on esittää komission menettelyssä perustelut EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamiselle. Italgasin osalta tietoja ei kuitenkaan ole toimitettu.

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

209. *Comitato*, *Italgas* ja *Coopservice* väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut EY 86 artiklan 2 kohtaa. Comitaton mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta, että komissio on rikkonut EY 86 artiklan 2 kohtaa ja loukannut syrjintäkiellon periaatetta, koska se ei ole tutkinut lähemmin, mihin yrityksiin EY 86 artiklan 2 kohtaa sovelletaan. Italgas ja Coopservice esittävät tämän väitteen nimenomaisesti oman tilanteensa yhteydessä, koska ne katsovat, että niiden toiminta voidaan ymmärtää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi.

3. Oikeudellinen arviointi

210. *Komissio* katsoo, että tämä väite on hylättävä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, että jäsenvaltion ja kolmansien henkilöiden, joita asia koskee, asiana on esittää komission menettelyssä syyt, joiden perusteella kansalliset toimenpiteet soveltuvat yhteismarkkinoille. Lisäksi komissio ei ole tukijärjestelmää arvioidessaan velvollinen tutkimaan yksittäistapauksia. Nyt esillä olevassa asiassa Italian viranomaiset ovat komission mukaan viitanneet kunnan yritysten erityistilanteeseen. Italian viranomaiset sen enempää kuin kolmannet henkilötkään eivät kuitenkaan ole toimittaneet Italgasia koskevia erityisiä tietoja.

211. EY 86 artiklan 2 kohdan rikkomista ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä. Ensimmäisen

oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, ettei komission tukijärjestelmää arvioidessaan lähtökohtaisesti tarvitse tutkia yksittäistapauksia. Komissiota ei voida myöskään moittia menettelyllisten velvollisuuksiensa laiminlyönnistä. Sen jälkeen kun Italian viranomaiset olivat viitanneet eritoten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen erityistilanteeseen, komissio nimittäin kehotti viranomaisia esittämään lisätietoja asianomaisista yrityksistä. Italian viranomaiset eivät kuitenkaan toimittaneet tällaisia tietoja Italgasista.

liittyvät rakenteelliset ongelmat. [96] Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ensinnäkin katsonut, että komissio voi tiedonantojensa ja suuntaviivojensa ulkopuolella ottaa erityistilanteet huomioon EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan ad hoc -soveltamisen yhteydessä. Tällöin komission on verrattava keskenään tuen edullisia vaikutuksia ja niitä epäedullisia vaikutuksia, jotka tuella on kaupankäynnin edellytyksiin ja vääristymättömän kilpailun ylläpitämiseen. [97]

D *EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltaminen*

213. Se, ettei komissio ole soveltanut EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa nyt esillä olevaan asiaan, ei kuitenkaan ole ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan oikeudellinen virhe. Komissio ei ole ylittänyt harkintavaltaansa katsoessaan, ettei tätä määräystä voida soveltaa nyt esillä olevaan asiaan sillä perusteella, että sosiaaliturvamaksujen alennukset eivät ole investointiin liittyviä toimintatukia. [98]

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

212. Valittajat riitauttavat myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan komissio ei ole tehnyt oikeudellista virhettä soveltaessaan EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa. Tämän toteamuksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustanut valituksenalaisen tuomion 280–314 kohtaan. Mainituissa kohdissa se on tarkastellut erityisesti kysymystä siitä, olisiko komission pitänyt ottaa suoraan EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla huomioon saaristo-olosuhteisiin

214. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan komissio on myös perustellut riidanalaista päätöstä riittävästi. Sen johdanto-osan 74 perustelukappaleessa komissio nimittäin esitti ne syyt, joiden perusteella se ei aikonut muuttaa käsiteltävänä olevassa asiassa EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamismenetelmää. Komissio huomautti, että Ruotsin ja Suomen liittyessä yhteisöön se oli muuttanut osittain edellä mainittua menetelmää voidakseen ottaa huomioon näiden jäsenvaltioiden uudet maantieteelliset erityispiirteet. Se ei kuitenkaan katsonut

96 – Valituksenalaisen tuomion 306–311 kohta.
97 – Valituksenalaisen tuomion 307 kohta.
98 – Valituksenalaisen tuomion 308–309 kohta.

tarpeelliseksi muuttaa menetelmäänsä Venetsiassa ja Chioggiassa sijaitsevien yritysten kohdalla, koska ensinnäkään Venetsian tilanteeseen ei liittynyt uusia seikkoja, koska toiseksi sosiaaliturvamaksujen alennukset toimintatukina haittasivat tukijärjestelmää ja koska kolmanneksi tällä alueella ei ollut vakavia ongelmia taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden osalta. [99]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

215. *Hotel Cipriani*, *Comitato*, *Coopservice* ja *Italian hallitus* väittävät lähinnä, että sekä komissio että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat perusteettomasti tutkineet pelkästään sitä, oliko nyt esillä olevassa asiassa ilmennyt uusia seikkoja, jotka olisivat voineet oikeuttaa EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa koskevien komission nykyisten tiedonantojen ja suuntaviivojen muuttamisen. Komission ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi niiden mukaan pitänyt tarkastella, olisiko tämän määräyksen ad hoc -soveltaminen ollut tarpeen Venetsian ja Chioggian erityisen ja ainutkertaisen tilanteen perusteella.

99 – Valituksenalaisen tuomion 311 kohta.

216. *Komissio* katsoo, että nämä väitteet on hylättävä. Comitaton väitteitä ei voida ottaa tutkittaviksi, koska ne kohdistuvat ensisijaisesti komission riidanalaiseen päätökseen. Hotel Ciprianin, Comitaton ja Italian hallituksen väitteet ovat komission mukaan myös perusteettomia.

3. Oikeudellinen arviointi

217. Komission näkemyksestä poiketen Comitaton väite voidaan ottaa tutkittavaksi. Vaikka Comitato tarkasteleekin valituksessaan pääosin ainoastaan riidanalaista päätöstä, ei ole epäselvyyttä siitä, että Comitato pitää oikeudellisesti virheellisenä sitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen Comitaton kanteen yhteydessä esittämää toteamusta, jonka mukaan komissio ei ole tehnyt oikeudellista virhettä soveltaessaan EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa. Tällainen väite voidaan ottaa tutkittavaksi muutoksenhakumenettelyssä.

218. Väitteet ovat kuitenkin perusteettomia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimittäin tarkastellut kysymystä EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan ad hoc -soveltamisesta. Valituksenalaisen tuomion 307 kohdassa se on nimenomaisesti huomauttanut, että tätä määräystä voidaan soveltaa myös muissa kuin komission tiedonannoissa ja suuntaviivoissa käsitellyissä tapauksissa, siis ad hoc.

219. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole nähdäkseni tehnyt oikeudellista

virhettä todetessaan, että komissio ei ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se on kieltäytynyt soveltamasta tätä määräystä ad hoc, ja että komissio on perustellut tätä riittävästi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti huomauttanut, että komissiolla on laaja harkintavalta tällä alalla, että kyse on toimintatuista, jotka hyvin mahdollisesti haittaavat kilpailua, ja että Venetsian ja Chioggian alueella ei ollut vakavia ongelmia taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden osalta.

220. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole myöskään tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, että komissio on perustellut päätöstään riittävästi. Siltä osin kuin komissio on riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 73 ja 74 perustelukappaleessa maininnut syyt, jotka eivät puolla sen nykyisten tiedonantojen ja suuntaviivojen muuttamista, komissio on nimittäin tukeutunut sisällöllisesti syihin, jotka eivät lähtökohtaisesti oikeuta soveltamaan EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa nyt esillä olevassa asiassa. Nämä syyt eivät siten tue komission kyseisestä määräyksestä antamien tiedonantojen ja suuntaviivojen muuttamista eivätkä kyseisen määräyksen soveltamista ad hoc.

221. EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomiseen perustuvat väitteet on näin ollen hylättävä.

E *EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan soveltaminen*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

222. Lisäksi valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan soveltamisen osalta. Valituksenalaisen tuomion 322–329 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt kanneperusteet, joiden mukaan komissio on perusteettomasti kieltäytynyt soveltamasta EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohtaan sisältyvää kulttuuripoliittista poikkeusta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellut tätä ensinnäkin sillä, ettei komission menettelyssä ole osoitettu, että kulttuuriperinnön säilyttämiseen liittyvät lisäkustannukset rasittaisivat kaikkia yrityksiä, jotka hyötyvät kyseessä olevista sosiaaliturvamaksujen alennuksista. [100] Toiseksi sosiaaliturvamaksujen alennusten soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt eivät takaa sitä, että näillä toimenpiteillä olisi kulttuuripoliittisia tavoitteita. [101] Kolmanneksi komissio ei ole ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan myöskään loukannut syrjimättömyysperiaatetta, kun se on soveltanut kulttuuripoliittista poikkeusta Consorzio Venezia Nuovaan muttei Hotel Ciprianiin. Komissiolle ei ole nimittäin esitetty hallinnollisen menettelyn aikana tietoja Hotel Ciprianin

100 – Valituksenalaisen tuomion 322–324 kohta.
101 – Valituksenalaisen tuomion 325 kohta.

erityistilanteesta. Consorzio Venezia Nuova sitä vastoin kuuluu kunnan yrityksiin, joista Italian viranomaiset ovat toimittaneet yksityiskohtaisia tietoja. [102]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

223. *Comitato*, *Hotel Cipriani* ja *Coopservice* riitauttavat ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvion, jonka mukaan kaikki yritykset eivät omista rakennuksia eivätkä kunnostus- ja huoltotöistä aiheutuvat lisäkustannukset siten rasita kaikkia yrityksiä. Comitaton mukaan on osoitettu, että kaikki yritykset ovat joutuneet tekemään huoltotöitä. Niiden kustannukset ovat suuremmat Venetsian ja Chioggian alueella. Sosiaaliturvamaksujen alennukset, joita on myönnetty ainoastaan tällä alueella toimiville yrityksille, ovat siten Comitaton mukaan ensinnäkin alentaneet huoltotöiden kustannuksia ja toiseksi antaneet kyseisellä alueella sijaitseville yrityksille mahdollisuuden investoida enemmän huoltotöihin. Hotel Cipriani huomauttaa, että toimenpiteet hyödyttävät yrityksiä, joihin kohdistuu erityisiä rasitteita Venetsian erityistilanteen vuoksi. Comitato ja Hotel Cipriani pitävät oikeudellisesti virheellisenä myös yksittäisten Venetsian ja Chioggian alueella sijaitsevien rakennusten erottamista toisistaan. Venetsian kaupunki kuuluu nimittäin sellaisenaan kulttuuriperintöön.

224. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi tehnyt oikeudellisen virheen määrittäessään Consorzio Venezia Nuovan virheellisesti kunnan yritykseksi.

225. Hotel Ciprianin mukaan sitä ei lisäksi voida moittia siitä, ettei se ole osallistunut hallinnolliseen menettelyyn. Komission olisi näet pitänyt pyytää sitä osallistumaan menettelyyn.

226. *Komissio* katsoo, että nämä väitteet on hylättävä.

3. Oikeudellinen arviointi

227. Comitaton ja Hotel Ciprianin väitteitä ei voida hyväksyä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei nimittäin ole tehnyt oikeudellisia virheitä todetessaan, että EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan soveltaminen ei ole perusteltua siksi, ettei sosiaaliturvamaksujen alennusten ja kulttuuriperinnön säilyttämisen välillä ole osoitettu riittävää yhteyttä.

102 – Valituksenalaisen tuomion 326–328 kohta.

228. Ensinnäkään ei pidä paikkaansa, että kaupungissa, joka kuuluu maailman kulttuuriperintöön, jokaisessa rakennuksessa tehtäviä huoltotoimenpiteitä voitaisiin perustella kulttuuripoliittisella poikkeuksella rakennuksen kulttuurisesta, historiallisesta tai arkkitehtonisesta merkityksestä riippumatta. Ei nimittäin voida olettaa, että jokaisen yksittäisen rakennuksen huolto on yhtä tärkeää kulttuuriperinnön kannalta.

229. Toiseksi en pidä oikeudellisesti virheellisenä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alennusten soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt eivät takaa sitä, että näillä toimenpiteillä olisi kulttuuripoliittinen tavoite.

230. Ensinnäkään ei voida ottaa tutkittavaksi väitettä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä on osoitettu, että huoltotoimenpiteistä aiheutuvat lisäkustannukset rasittavat kaikkia edunsaajina olevia yrityksiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tosiseikoista tekemiä arviointeja ei nimittäin voida lähtökohtaisesti kyseenalaistaa oikeuskysymysten tarkasteluun rajoittuvassa muutoksenhakumenettelyssä.

231. Lisäksi Hotel Ciprianin näkemyksestä poiketen EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan soveltamiseen ei riitä se, että sosiaaliturvamaksujen alennuksilla korvataan Venetsiaan ja Chioggiaan sijoittautuneille yrityksille aiheutuvaa erityistä rasitetta. Tätä määräystä voidaan nimittäin soveltaa vain, jos sosiaaliturvamaksujen alennusten muodossa myönnettävällä tuella osoitetaan olevan yhteys kulttuurisen, historiallisen tai arkkitehtonisen perinnön säilyttämiseen. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevaan järjestelmään ei sisälly tällaisia tavoitteita. Kulttuurisesti, historiallisesti tai arkkitehtonisesti merkittävien rakennusten huoltokustannukset voivat nimittäin vaihdella huomattavasti kyseisten rakennusten tyypin ja määrän mukaan. Kuten komissio ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat katsoneet, näiden huoltokustannusten ja sosiaaliturvamaksujen alennusten määrän välillä ei ole selkeää yhteyttä sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevassa järjestelmässä.

232. Kolmanneksi myös väite syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisesta on hylättävä. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 326–328 kohdassa oikein todennut, kulttuuripoliittisen poikkeuksen soveltaminen Consorzio Venezia Nuovaan on perusteltua siksi, että Italian viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana kyseisestä yrityksestä yksityiskohtaisia tietoja, joista komissio saattoi päätellä, että Italian valtio oli antanut yritykselle tehtäväksi toteuttaa toimenpiteitä Venetsian historiallisen, taiteellisen ja arkkitehtonisen perinnön säilyttämiseksi. Toisin kuin Comitato ja Hotel Cipriani katsovat, tämän päätelmän oikeellisuutta ei kyseenalaista myöskään se, että kyseinen yritys on mahdollisesti määritetty virheellisesti kunnan yritykseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut eivät nimittäin perustu siihen, että kyseessä on kunnan

yritys, vaan siihen, että sille on annettu tehtäväksi toteuttaa toimenpiteitä Venetsian historiallisen, taiteellisen ja arkkitehtonisen perinnön säilyttämiseksi.

233. Neljänneksi myös Hotel Ciprianin väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt pyytää sitä osallistumaan menettelyyn, on hylättävä. Virallisessa lehdessä 18.2.1998 julkaistussa tiedonannossa nimittäin pyydettiin kolmansia henkilöitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa tarkasteltavasta tukijärjestelmästä. Komissio ei ole velvollinen tämän tiedonannon lisäksi pyytämään erikseen kolmansia henkilöitä osallistumaan menettelyyn.

234. EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan rikkomiseen perustuvat väitteet on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

F *Asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan soveltaminen*

235. Kantajat olivat väittäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, että sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä on otettu käyttöön laeilla nro 206/1995 ja nro 30/1997. Niiden mukaan komissio ei ole ottanut riidanalaisessa päätöksessä huomioon sitä, että järjestelmän käyttöönotosta alkanut kymmenen vuoden vanhentumisaika on kulunut umpeen ja että järjestelmä olisi siten pitänyt asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan nojalla katsoa voimassa olevaksi tueksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, ettei komissio ole rikkonut asetuksen N:o 659/1999 15 artiklaa, ja hylännyt tämän kanneperusteen. Valittajat riitauttavat nyt valituksenalaisen tuomion 357–367 kohtaan sisältyvät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut, joihin se on perustanut kanneperusteen hylkäämisen.

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

236. Perusteluissaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ensinnäkin todennut, että toimenpiteissä on kyse uudesta tuesta, koska lailla nro 206/1995 on otettu käyttöön erillinen uusi järjestelmä, jota sovelletaan Venetsian ja Chioggian alueella, ja lailla nro 30/1997 on jatkettu sen voimassaoloa.[103] Näillä laeilla käyttöön otettua järjestelmää ei myöskään voida pitää jo olemassa olevan järjestelmän jatkona. Ensinnäkään laeissa nro 590/1971 ja nro 463/1972 säädettyjä sosiaaliturvamaksujen alennuksia ei ole myönnetty enää 1.7.1973 jälkeen.[104] Toiseksi lailla nro 206/1995 luotiin nimenomaisesti uusi Mezzogiornon alueiden sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä. Lailla nro 30/1997 tämä uusi järjestelmä laajennettiin koskemaan Venetsian ja Chioggian yrityksiä. Myös tämä laissa nro 206/1995 säädetystä järjestelmästä erotettavissa oleva

103 – Valituksenalaisen tuomion 359 kohta.
104 – Valituksenalaisen tuomion 360 kohta.

laajennus merkitsee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan uutta tukea. [105] Kymmenen vuoden vanhentumisaika ei missään tapauksessa ole päättynyt vuosien 1995 ja 1997 välisenä aikana maksettujen tukien osalta, koska asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan mukainen vanhentumisaika on alkanut kulua vasta sinä päivänä, jona lainvastainen tuki on maksettu. [106] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi huomauttanut, ettei Italian hallitus eivätkä kolmannet henkilöt ole riitauttaneet komission päätöstä siitä, että kyseessä on uusi tuki. [107]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

237. *Hotel Cipriani* ja *Coopservice* väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tulkinnut tai soveltanut oikein asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua voimassa olevan tuen käsitettä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole nimittäin tarkastellut riittävästi sitä, milloin sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä otettiin käyttöön. Hotel Ciprianin ja Coopservicen mukaan tämä on tapahtunut jo lailla nro 463/1972. Sen jälkeen Venetsiassa on annettu erityislaki nro 171/1973, johon sisältyi periaatepäätös sosiaaliturvamaksujen alentamisesta. Alennuksen konkreettinen määrä määräytyi Mezzogiornoon sovellettavien säännösten perusteella. Erityislakiin nro 171/1973 sisältyvää periaatepäätöstä ei kuitenkaan ole missään vaiheessa kumottu.

238. Myös *Comitato* viittaa siihen, että lain nro 171/1973 sekä lakien nro 206/1995 ja nro 30/1997 välillä on jatkuvuus. Merkityksellistä on siksi se, muutettiinko laeilla nro 206/1995 ja nro 30/1997 olennaisesti järjestelmää, joka oli otettu käyttöön jo lailla nro 171/1973. Comitaton mukaan näin ei tapahtunut, koska niissä ainoastaan pienennettiin säädettyjen tukien lukumäärää ja suuruutta.

239. *Komission* mukaan nämä väitteet on hylättävä.

240. Komissio katsoo ensinnäkin, ettei näitä väitteitä voida ottaa tutkittaviksi siltä osin kuin ne kohdistuvat riidanalaiseen päätökseen eivätkä valituksenalaiseen tuomioon. Valittajien väite, jonka mukaan sosiaaliturvamaksujen alentaminen oli otettu käyttöön jo aiemmin, on lisäksi tosiseikkoja koskeva toteamus, jota ei voida enää riitauttaa muutoksenhaun yhteydessä. Lain nro 171/1973 sekä lakien nro 206/1995 ja nro 30/1997 välistä jatkuvuutta koskeva väite taas on komission mukaan uusi tosiseikkoja koskeva väite.

241. Väitteet ovat komission mukaan lisäksi perusteettomia. Ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aivan oikein

105 – Valituksenalaisen tuomion 361–363 kohta.
106 – Valituksenalaisen tuomion 364 ja 365 kohta.
107 – Valituksenalaisen tuomion 366 kohta.

todennut, että lailla nro 206/1995 käyttöön otetussa kansallisessa tukijärjestelmässä oli kyse uudesta tuesta, koska kyseisellä lailla muutettiin olennaisesti Venetsiaa ja Chioggiaa koskeneita tukijärjestelmiä. Lailla nro 206/1995 otettiin nimittäin käyttöön uusia laskentaperusteita, sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva rajoitus ja prosenttiosuuksia koskeva vähennys. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on joka tapauksessa perustellusti katsonut, että kyse on uudesta tuesta ainakin siltä osin kuin nykyisen tukijärjestelmän soveltamisalaa laajennetaan koskemaan uusia edunsaajia. Toiseksi lain nro 463/1972 sekä lakien nro 206/1995 ja nro 30/1997 välillä ei ole jatkuvuutta, koska lain nro 463/1972 nojalla tukia on maksettu ainoastaan 30.6.1973 asti.

3. Oikeudellinen arviointi

242. Väite voidaan ottaa tutkittavaksi. On tosin niin, että tutkittavaksi ei voida ottaa valitusta, jonka kohteena ei ole valituksenalainen tuomio vaan ensimmäisessä oikeusasteessa riitautettu komission päätös. Hotel Cipriani ja Comitato kuitenkin riitauttavat selvästi myös valituksenalaisen tuomion perustelut siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut komission riidanalaisessa päätöksessä esittämän näkemyksen. Lisäksi Hotel Cipriani ja Comitato ovat vedonneet jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aiempien säännösten sekä lakien nro 206/1995 ja nro 30/1997 väliseen jatkuvuuteen. Tätä väitettä ei siten tarvitse jättää tutkimatta myöskään siksi, että se on uusi väite.

243. Väitteet ovat kuitenkin perusteettomia.

244. Mitä tulee lain nro 463/1972 mukaisen tukijärjestelmän sekä lakien nro 206/1995 ja nro 30/1997 mukaisen tukijärjestelmän väliseen väitettyyn jatkuvuuteen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti sulkenut jatkuvuuden pois siitä syystä, että lain nro 463/1972 mukaisen järjestelmän perusteella tukia on myönnetty ainoastaan 30.6.1973 asti.

245. En pidä vakuuttavana myöskään väitettä, joka perustuu lain nro 171/1973 mukaisen tukijärjestelmän sekä lakien nro 206/1995 ja nro 30/1997 mukaisen tukijärjestelmän väliseen jatkuvuuteen. Tässä yhteydessä on ensinnäkin muistutettava jälleen siitä, että komissio voi tehdä päätöksensä niiden tietojen perusteella, jotka jäsenvaltio ja kolmannet henkilöt, joita asia koskee, ovat toimittaneet sille hallinnollisessa menettelyssä. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, komission käytettävissä olleista tiedoista ilmeni ensinnäkin, että 5.8.1994 annetulla ministeriön asetuksella oli otettu käyttöön uusi Mezzogiornon alueiden sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskeva järjestelmä. Toiseksi laista nro 206/1995 kävi ilmi, että tämä uusi järjestelmä oli laajennettu koskemaan Venetsian ja Chioggian yrityksiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, että näiden tietojen perusteella komission oli katsottava, että sekä 5.8.1994 annetussa ministeriön asetuksessa että laissa nro 206/1995 oli kyse uudesta järjestelmästä. Tilanne voisi olla toinen, jos komissiolle olisi hallinnollisen menettelyn aikana esitetty, että tämän laajennuksen ja olemassa olleen järjestelmän välillä on jatkuvuus. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on

kuitenkin todennut, ettei Italian hallitus eivätkä muut asianosaiset ole viitanneet tällaiseen jatkuvuuteen, vaikka komissio oli muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa tiedonannossa nimenomaisesti todennut katsovansa, että kyseessä on uusi järjestelmä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamukseen, jonka mukaan komissio on perustellusti katsonut kyseessä olevan uusi tuki, ei sisälly oikeudellista virhettä. Hotel Ciprianin ja Comitaton väitteet on siten hylättävä perusteettomina.

G *Asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan soveltaminen*

1. Valituksenalaisen tuomion perustelut

246. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä kantajat olivat väittäneet, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 659/1999 14 artiklaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän väitteen valituksenalaisen tuomion 385–399 kohdassa. Hotel Cipriani ja Comitato riitauttavat valituksenalaisen tuomion perustelujen kyseisen osan. Siinä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aluksi todennut, että asetuksen N:o 659/1999 14 artiklassa ja oikeuskäytännössä komissiolle asetetaan yleisesti velvollisuus määrätä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todettujen lainvastaisten tukien takaisinperinnästä. [108] Tukien takaisinperintä ei sen mukaan ole nyt esillä olevassa asiassa yhteisön yleisen oikeusperiaatteen vastaista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on erityisesti huomauttanut, että sillä perusteella, että suurin osa edunsaajina olevista yrityksistä toimi yksinomaan paikallisella tasolla, mitä ei ole osoitettu, ei missään tapauksessa olisi voitu sulkea pois kyseessä olevien sosiaaliturvamaksujen alennusten vaikutusta kauppaan ja kilpailuun. [109]

2. Asianosaisten pääasialliset lausumat

247. *Hotel Ciprianin*, *Coopservicen* ja *Comitaton* mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, että tukien takaisinperintä on yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden vastaista. Jopa komissio myöntää, että kaikki sosiaaliturvamaksujen alennukset eivät ole EY 87 artiklan 1 kohdan mukaista tukea. Hotel Cipriani, Coopservice ja Comitato katsovat, että kaikkien sosiaaliturvamaksujen alennusten takaisinperintä ei täten ole suhteellisuusperiaatteen mukaista ja että se loukkaa myös edunsaajien luottamuksensuojaa.

108 – Valituksenalaisen tuomion 385–389 kohta.
109 – Valituksenalaisen tuomion 390 kohta.

248. *Komissio* vaatii, että nämä väitteet on hylättävä perusteettomina. Sen ei tarvitse esittää takaisinperinnälle erityisiä syitä, koska takaisinperintä on luonnollinen seuraus siitä, että tuki on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Komissio ei katso loukanneensa suhteellisuusperiaatetta sen enempää kuin yhdenvertaisen kohtelun periaatettakaan.

3. Oikeudellinen arviointi

249. Asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan rikkomista koskeva väite on hylättävä perusteettomana, ja valituksenalaisen tuomion perustelut on korvattava. Toisin kuin Hotel Cipriani, Comitato ja myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsovat, komissio ei nimittäin ole riidanalaisen päätöksen 5 artiklassa määrännyt kaikkien myönnettyjen sosiaaliturvamaksujen alennusten takaisinperinnästä. Kuten edellä on esitetty, se on pikemminkin määrännyt niiden takaisinperinnästä ainoastaan siltä osin kuin ne täyttävät EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset ja ovat riidanalaisen päätöksen 1 artiklan toisen kohdan sekä 2 artiklan nojalla yhteismarkkinoille soveltumattomia. Väite, jonka mukaan on suhteellisuusperiaatteen vastaista periä takaisin sosiaaliturvamaksujen alennukset, vaikka ei ole selvitetty, täyttävätkö ne EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset, on näin ollen tehoton.

VII Yhteenveto

250. Edellä esitetyn perusteella on katsottava seuraavaa:

251. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole tutkinut, missä määrin Comitato on esittänyt kanneperusteet, joihin se vetoaa asiassa T-277/00, myös aiemmin asiassa T-231/00, ja kun se ei siten ole jättänyt Comitaton asiassa T-277/00 nostamaa kannetta tutkimatta vireilläolovaikutuksen vuoksi samojen kanneperusteiden osalta. Tältä osin komission vastavalitus on perusteltu ja valituksenalainen tuomio on kumottava. Muilta osin komission vastavalitus on hylättävä.

252. Perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi julistettuaan unionin yleisen tuomioistuimen päätöksen mitättömäksi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen. Näin ollen on tutkittava, missä määrin Comitato on vedonnut jo asiassa T-231/00 nostamassaan kanteessa kanneperusteisiin, jotka ovat pääosin samoja kuin kanneperusteet, joihin se on vedonnut asiassa T-277/00 nostamassaan kanteessa. Merkityksellistä on tällöin ainoastaan se, ovatko kanneperusteet pääosin samoja,[110] mikä voi tulla kyseeseen myös silloin, kun kanneperusteen tueksi esitetyt perustelut eivät ole kaikilta osin täysin yhteneviä. Asioissa T-231/00 ja T-277/00 esitettyjen kanneperusteiden vertailu osoittaa, että Comitaton asiassa T-277/00 esittämät kanneperusteet, joiden mukaan EY

110 – Edellä alaviitteessä 24 mainitut yhdistetyt asiat Diezler ym. v. TSK, tuomion 16 kohta ja edellä alaviitteessä 25 mainitut yhdistetyt asiat Ranska v. parlamentti, tuomion 9–11 kohta.

87 artiklan 1 kohtaa on rikottu ja sovellettu virheellisesti (kannekirjelmän 2 kohta) ja EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa on rikottu (kannekirjelmän 3 kohta), ovat pääosin samoja kuin kanneperusteet, jotka Comitato on esittänyt jo aiemmin asiassa T-231/00 nostamassaan kanteessa. Comitaton kanne on jätettävä tältä osin tutkimatta vireilläolovaikutuksen vuoksi.

253. EY 87 artiklan 1 kohdan ja EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista koskevat Comitaton valitusperusteet on edellä esitetyn perusteella hylättävä merkityksettöminä. Muut valitusperusteet on hylättävä tämän ratkaisuehdotuksen VI luvussa mainituista syistä.

254. Hotel Ciprianin ja Italgasin valitukset on hylättävä tämän ratkaisuehdotuksen VI luvussa mainituista syistä.

VIII Ratkaisuehdotus

255. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1) Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-254/00, T-270/00 ja T-277/00, Hotel Cipriani ym. vastaan komissio, 28.11.2008 antama tuomio kumotaan siltä osin kuin Comitato ”Venezia vuole viveren” asiassa T-277/00 nostama kanne on otettu tutkittavaksi myös niiden kanneperusteiden osalta, jotka koskevat EY 87 artiklan 1 kohdan virheellistä tulkintaa ja soveltamista sekä EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellistä tulkintaa ja soveltamista. Comitato ”Venezia vuole viveren” asiassa T-277/00 nostama kanne jätetään näiden kanneperusteiden osalta tutkimatta vireilläolovaikutuksen vuoksi.

2) Valitukset hylätään muilta osin.