JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

L. A. GEELHOED

14 päivänä syyskuuta 2006 [1]

I Johdanto

1. Esillä olevassa asiassa keskeinen kysymys on jälleen lainvoimaisuuden koskemattomuus. Tällä kertaa kyseessä on italialaisen tuomioistuimen siviilioikeudellisen tuomion lainvoimaisuus, kun Italian valtio velvoitettiin kansallisen lainsäädännön mukaan maksamaan tietyin edellytyksin myönnetty valtiontuki, suhteessa sellaisen aiemmin tehdyn komission päätöksen oikeudelliseen merkitykseen, jolla kyseinen tuki todettiin yhteismarkkinoille sopimattomaksi. Tätä seuranneessa menettelyssä, joka koskee virheellisesti myönnetyn tuen takaisinperintää yhteisön oikeuden mukaisesti, tuensaaja vetoaa Italian viranomaisiin italialaisen tuomioistuimen antaman tuomion lainvoimaisuuden nimissä. Ydinkysymys onkin, voiko kansallisen tuomioistuimen tuomio estää komission yksinomaisen toimivallan arvioida valtiontuen soveltuvuus yhteismarkkinoille ja tarvittaessa periä takaisin virheellisesti maksettu tuki.

1 – Alkuperäinen kieli: hollanti.

II Asiaa koskeva lainsäädäntö

A *Yhteisön lainsäädäntö*

2. EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c kohdassa kielletään kaikki hiili- ja terästoimialalle myönnettävät tuet.

3. Vuodesta 1980 alkaen tähän absoluuttiseen kieltoon on kuitenkin tehty muutamia poikkeuksia Euroopan terästoimialan vakavan kriisin vuoksi. Poikkeustoimenpiteet perustuvat EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 1 ja 2 kohtaan.

4. Vuoden 1981 puolivälistä vuoden 1985 loppuun oli voimassa päätös 2320/81/EHTY, [2] sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 1018/85/EHTY, [3] niin sanottu

2 – Yhteisön säännöistä terästeollisuuden tuelle 7.8.1981 tehty komission päätös 2320/81/EHTY (EYVL L 228, s. 14). Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

3 – Yhteisön säännöistä terästeollisuuden tuelle tehdyn komission päätöksen 2320/81/EHTY muuttamisesta 19.4.1985 tehty komission päätös 1018/85/EHTY (EYVL L 110, s. 5). Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

toinen tukisäännöstö. Tämän säännöstön tavoitteena oli tuen salliminen terästeollisuuden elvyttämiseksi ja tuotantokapasiteetin saattamiseksi kysynnän tasolle. Tuen piti olla väliaikaista ja sille tarvittiin etukäteen myönnetty hyväksyntä. Tätä varten säännöstössä oli esitetty hyväksymismenettely.

5. Toisen tukisäännöstön 8 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. – – Kyseessä oleva jäsenvaltio voi toteuttaa suunnitellut toimenpiteet vasta sen jälkeen, kun komissio on hyväksynyt ne, ja sen on noudatettava komission asettamia edellytyksiä."

6. Tämä säännöstö korvattiin 1.1.1986 alkaen kolmannella tukisäännöstöllä, päätöksellä 3484/85/EHTY,[4] joka oli voimassa 1.1.1986–31.12.1988. Tässä tukisäännöstössä oli vähemmän sallittuja poikkeuksia tuen myöntämiseksi toimialalle. Kolmannen tukisäännöstön 3 artiklan mukaan tukea sai myöntää laitosten muuttamiselle uusia ympäristövaatimuksia vastaaviksi. Myönnetty tuki sai olla enintään 15 prosenttia kyseiseen ympäristönsuojelutoimenpiteeseen välittömästi liittyvien investointikustannusten nettotukiekvivalentista.

7. Kolmannen tukisäännöstön 1 artiklan 3 kohdassa tarkennetaan, että tukisäännöstössä tarkoitettuja tukitoimenpiteitä sai toteuttaa vain 6 artiklan menettelyä noudattaen, eikä niiden mukaisia tukia saanut maksaa 31.12.1988 jälkeen.

8. Kolmannen tukisäännöstön 6 artiklan 1, 2 ja 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

"1. Komissiolle on annettava tieto – – tukitoimenpiteiden käyttöönottamista tai muuttamista koskevista hankkeista niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Komissiolle on samoin edellytyksin annettava tieto hankkeista, joiden tarkoituksena on soveltaa sellaisia teräsalaa koskevia tukitoimenpiteitä, joista komissio on jo antanut lausunnon ETY:n perustamissopimuksen määräysten mukaisesti. Tässä artiklassa tarkoitettuja tukihankkeita koskevat ilmoitukset on tehtävä komissiolle viimeistään 30.6.1988.

4 – Yhteisön säännöistä terästeollisuuden tuelle 27.11.1985 tehty komission päätös 3484/85/EHTY (EYVL L 340, s. 1). Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

2. Komissiolle on ilmoitettava kaikista jäsenvaltioiden, alue- tai paikallistason julkisyhteisöjen tai toimielinten taloudellisiin toimenpiteisiin liittyvistä hankkeista (osakkuudet, pääomansijoitukset ja vastaavat toimenpiteet), joissa käytetään valtion varoja teräsyritysten hyväksi, niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa ja viimeistään 30.6.1988.

Komissio määrittää, sisältävätkö nämä toimenpiteet 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tuen osatekijöitä, ja arvioi tarvittaessa niiden hyväksyttävyyden 2–5 artiklan kannalta.

– –

4. Jos komissio pyydettyään asianosaisten huomautukset toteaa, ettei tuki ole sopusoinnussa tämän päätöksen säännösten kanssa, se ilmoittaa päätöksestään kyseiselle jäsenvaltiolle. Komissio tekee tällaisen päätöksen viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut kyseisen toimenpiteen arviointiin tarvittavat tiedot. EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklaa sovelletaan, jos jäsenvaltio ei noudata tässä tarkoitettua päätöstä. Jäsenvaltio voi toteuttaa 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut, suunnitellut toimenpiteet vain komission luvalla ja komission asettamilla edellytyksillä."

9. Kolmas tukisäännöstö korvattiin päätöksellä 322/89/EHTY, [5] niin sanotulla neljännellä tukisäännöstöllä. Neljäs tukisäännöstö oli voimassa 1.1.1989–31.12.1991. Neljännen tukisäännöstön 3 artikla on samanlainen kuin kolmannen tukisäännöstön 3 artikla.

10. Sen jälkeen kun EHTY:n perustamissopimus lakkasi olemasta voimassa 23.7.2002, EY:n perustamissopimuksen tukimääräyksiä on sovellettu myös teräs- ja hiiliteollisuudelle myönnettävään tukeen.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

11. Italian 2.5.1976 annetussa laissa nro 183 (jäljempänä laki nro 183/1976) [6] säädetään mahdollisuudesta myöntää suoraa taloudellista tukea ja korkotukea enintään 30 prosenttia Mezzogiornossa sijaitsevien teollisuushankkeiden investointikustannuksista.

5 – Yhteisön säännöistä terästeollisuuden tuille 1.2.1989 tehty komission päätös 322/89/EHTY (EYVL L 38, s. 8). Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

6 – Legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (GURI nro 121, 8.5.1976).

12. Italian siviililain 2909 § sisältää säännöksen, jonka mukaan lainvoiman saaneessa tuomiossa ratkaistuja oikeuskysymyksiä ei voida ottaa uudelleen käsiteltäväksi, jolloin oikeudenkäyntimenettelyn kannalta tarkasteltuna tuomiot asioista, joissa toinen tuomioistuin on jo antanut lopullisen päätöksen, eivät ole mahdollisia. Kansallisen tuomioistuimen mukaan tämä säännös ei koske vain aiemman menettelyn yhteydessä esitettyjä oikeusperusteita, vaan myös kaikkia oikeusperusteita, joihin olisi ollut mahdollista vedota.

III Tosiseikat, menettelyn kulku ja ennakkoratkaisukysymykset

Tosiseikat ja ajankohdat

13. Asiakirja-aineiston perusteella asian tosiseikat ovat (aikajärjestyksessä) seuraavat:

– Lucchini Siderurgica SpA:n (jäljempänä Lucchini) oikeudellinen edeltäjä teki 6.11.1985 Italian lakiin nro 183/1976 perustuvan tukihakemuksen. Se haki tiettyjen laitteiden modernisointia varten 2 550 miljoonan Italian liiran (ITL) investointiin tukea 1 021 miljoonan ITL lainan muodossa ja 765 miljoonan ITL valtiontuen muodossa (mikä vastaa 30 prosenttia investointikustannuksista).

– Luottorahoitushakemuksen tutkimisesta vastaava luottolaitos myönsi 11.6.1986 tehdyllä päätöksellä 1 021 miljoonan ITL lainan 10 vuoden ajaksi tavanomaista alemmalla 4,25 prosentin korolla.

– Toimivaltaiset italialaiset viranomaiset ilmoittivat 20.4.1988 kolmannen tukisäännöstön 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissiolle aikeesta myöntää tukea Lucchinille. Ilmoituksen mukaan kyseessä oli ympäristönsuojeluun liittyvälle investoinnille myönnettävä tuki, jonka kokonaismäärä oli 2 550 miljoonaa ITL, mistä osa muodostui korkotukilainasta (korkotuen määräksi ilmoitettiin 367 miljoonaa ITL) ja osa valtiontuesta (jonka määrä oli 765 miljoonaa ITL).

– Komissio pyysi 22.6.1988 päivätyllä kirjeellä tukitoimenpiteestä lisätietoja, jotka liittyivät tuettujen investointien laatuun ja haettujen lainojen oikeisiin edellytyksiin (korkoprosentti ja lainaaika). Komissio pyysi tässä kirjeessä myös ilmoittamaan, myönnettiinkö tuki jonkin ympäristönsuojeluun liittyvän

yleissäännöksen nojalla, jotta laitokset voitaisiin muuttaa uusien vaatimusten mukaisiksi, ja pyysi samalla ilmoittamaan sovellettavat vaatimukset. Toimivaltaiset italialaiset viranomaiset eivät vastanneet tähän pyyntöön.

– Koska kolmannen tukisäännöstön nojalla myönnettävän tuen myöntämisen määräaika (31.12.1988) oli lähellä, toimivaltainen italialainen viranomainen (tuolloin AGENSUD) myönsi 16.11.1988 päätöksellä nro 7372 Lucchinille väliaikaisesti tukea yhteensä 382,5 miljoonaa ITL, mikä vastasi 15:tä prosenttia investointikustannuksista (eikä 30:tä prosenttia, mistä oli säädetty laissa nro 183/1976), ja päätti maksaa tuen kolmannen tukisäännöstön vaatimuksen mukaisesti ennen 31.12.1988. Se päätti kuitenkin olla myöntämättä korkotukea, koska muuten myönnetyn tuen kokonaismäärä olisi ylittänyt kolmannessa tukisäännöstössä sallitun 15 prosentin rajan. Kolmannen tukisäännöstön 6 artiklan mukaan tuen maksaminen kuitenkin edellyttää komission hyväksyntää, joten AGENSUD ei maksanut tukea.

– Komissio ei pystynyt arvioimaan tukitoimenpiteen hyväksyttävyyttä kokonaisuutena, koska Italian viranomaiset eivät olleet toimittaneet riittäviä tietoja, joten se käynnisti 13.1.1989 tukisäännöstön 6 artiklan 4 kohdan mukaisen menettelyn. Asiasta ilmoitettiin EYVL:ssä 23.3.1990.[7]

– Koska tukea ei ollut maksettu, Lucchini nosti 6.4.1989 AGENSUDia vastaan kanteen siviilioikeudessa (Tribunale civile e penale di Roma) vaatien lain nro 183/1976 nojalla maksettavaksi 765 miljoonaa ITL (30 prosenttia investointikustannuksista) ja lisäksi 367 miljoonaa ITL (korkotuki).

– Italian viranomaiset toimittivat komissiolle 9.8.1989 lähetetyllä telexviestillä pyydetyt tarkemmat tiedot kyseessä olevan tuen osalta aloitetun komission menettelyn vuoksi.

– Komissio ilmoitti 18.10.1989 päivätyllä kirjeellä Italian viranomaisille, ettei niiden antama vastaus edelleenkään ollut tyydyttävä ja että osa tiedoista puuttui yhä. Komissio ilmoitti samassa kirjeessä myös, että ellei hyväksyttävää vastausta

7 – EYVL C 73, s. 5.

toimiteta 15 työpäivän kuluessa, se voisi tehdä lopullisen päätöksen niiden tietojen perusteella, jotka sillä oli käytettävissä. Tähän kirjeeseen ei saatu vastausta.

– Komissio päätti 20.6.1990 tehdyllä päätöksellä 90/555/EHTY lopullisesti, ettei tuki sovellu yhteismarkkinoille. Komissio julkisti päätöksen lehdistötiedotteella.[8] Se ilmoitti siitä Italian viranomaisille myös 20.7.1990 päivätyllä kirjeellä.[9] Päätös julkaistiin lopuksi EYVL:ssä 14.11.1990.[10] Lucchini tai Italian hallitus eivät valittaneet päätöksestä.

– Italialainen tuomioistuin hyväksyi 24.7.1991 Lucchinin vaatimuksen. Tuomio perustui lakiin nro 183/1976.

– Corte d'Appello vahvisti 6.5.1994 Tribunale civile e penale di Roman antaman tuomion. Koska tästä tuomiosta ei valitettu kassaatiotuomioistuimeen, tuomio tuli lainvoimaiseksi.

– Koska tukisummia ei ollut maksettu vielä 20.11.1995, Lucchini käynnisti velkomismenettelyn ja sai myönteisen päätöksen. Päätös osoitettiin toimivaltaiselle viranomaiselle (joka sillä hetkellä oli Ministero dell'Industria) 29.12.1995. Helmikuussa 1996 Lucchini haki teollisuusministeriön autokannan takavarikkoon, koska maksua ei ollut edelleenkään suoritettu.

– Tämän jälkeen ministeriö teki 8.3.1996 päätöksen nro 17975, jolla pantiin täytäntöön Tribunalen ja Corte di Appellon antamat tuomiot myöntämällä Lucchinille pääomatukena 765 000 000 ITL ja korkotukena 367 000 000 ITL. Päätöksessä täsmennettiin, että tuet tultaisiin peruuttamaan kokonaan tai osittain, jos yhteisö tekee näiden taloudellisten etuuksien myöntämisen ja maksamisen kannalta epäedullisia päätöksiä. Summat maksettiin 16.4.1996 lakisääteisellä korolla lisättyinä.

– Komissio ilmoitti 15.7.1996, että Corte d'Appellon tuomio ja päätös nro 17975 olivat päätöksen 90/555 ja kolmannen

8 – IP(90) 498, 20.6.1990.
9 – Lähetysmuistio SG(90) D/24789.
10 – EYVL L 314, s. 17.

tukisäännöstön valossa yhteisön oikeuden vastaisia, ja pyysi Italian hallitusta esittämään huomautuksensa.

– Pyyntöön vastattiin 26.7.1996 päivätyllä kirjeellä. Ministero dell'Industria painotti, että tuen myöntämiseen on liitetty takaisinperintää koskeva varauma.

– Komissio velvoitti 16.9.1996 Italian viranomaiset perimään tuen takaisin sillä uhalla, että se muutoin aloittaisi EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklassa tarkoitetun menettelyn.

– Ministero dell'Industria teki 20.9.1996 uuden päätöksen nro 20357, jolla kumottiin myönnetty tuki ja vaadittiin se takaisin maksettavaksi.

– Lucchini riitautti tämän päätöksen hallinto-oikeudessa (Tribunale amministrativi regionale del Lazio, jäljempänä Tar) 16.11.1996 nostamallaan kanteella. Se väitti muun muassa, ettei sen tuensaantioikeuteen enää voitu puuttua, koska Corte d'Appellon tuomio oli saanut lainvoiman. Tar hyväksyi Lucchinin kanteen 1.4.1999.

– Avvocatura dello Stato valitti Ministero dell'Industrian nimissä tästä tuomiosta 2.11.1999 Consiglio di Statoon.

– Consiglio di Stato päätti 22.10.2004 tehdyllä päätöksellä pyytää ennakkoratkaisua Corte d'Appellon lainvoimaisen tuomion ja komission päätöksen 90/555 välisen ristiriidan ratkaisemiseksi.

Ennakkoratkaisukysymykset

14. Tuomioistuimena toimiva Consiglio di Stato (kuudes jaosto) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) *Aiheuttaako välittömästi sovellettavan yhteisön oikeuden*, jota nyt esillä olevassa asiassa edustavat yleispäätös 3484/85/EHTY, 20.6.1990 tehty komis-

sion päätös, joka on annettu tiedoksi 20.7.1990, ja tuen takaisinperinnästä 16.9.1996 tehty komission päätös nro 5259 – –, jossa määrätään Italian hallitus perimään tuki takaisin eli päätökset, jotka ovat olleet perustana nyt vireillä olevassa kanteessa riitautetulle takaisinperintäpäätökselle (eli 20.9.1996 tehdylle päätökselle nro 20357, jolla peruutettiin 8.3.1996 tehty päätös nro 17975 ja 3.4.1996 tehty päätös nro 18337) – *ensisijaisuuden periaate sen, että kansallisten viranomaisten on oikeudellisesti mahdollista ja että niillä on oikeudellinen velvollisuus periä takaisin tuki yksityiseltä tuensaajalta siitä huolimatta, että olemassa on lainvoimainen siviilituomio, jolla määrätään, että kyseessä oleva tuki on ehdottomasti maksettava*?

2) Kun otetaan huomioon se vakiintunut periaate, jonka mukaan tuen takaisinperimistä koskeva päätös kuuluu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, mutta sen täytäntöönpanoa ja siihen liittyvää takaisinperintämenettelyä sääntelee tätä alaa koskevien yhteisön säännösten puuttuessa kansallinen oikeus (ks. yhdistetyt asiat 205/82–215/82, Deutsche Milchkontor ym. v. Saksa, tuomio 21.9.1983, Kok. 1983, s. 2633), aiheuttaako lainvoiman saanut konkreettinen oikeuden päätös (siviililain 2909 §), jolla on vaikutuksia yksityisen ja viranomaisen välisissä suhteissa ja jota viranomaisen on noudatettava, sen, että takaisinperintämenettely käy oikeudellisesti mahdottomaksi?"

Yhteisöjen tuomioistuimessa käyty menettely

15. Menettelyssä ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia Lucchini, Italian hallitus, Tšekin hallitus, Alankomaiden hallitus ja komissio. Kaikki ovat selventäneet kantaansa suullisesti 6.6.2006 pidetyssä istunnossa.

IV Arviointi

A *Osapuolten kannat*

16. Tässä poikkeuksellisessa asiassa, jossa on tutkittava ja arvioitava yhden yhteisön oikeuden ydinmääräyksen eli EY 88 artiklan suhdetta res judicata -periaatteeseen, on tarpeen esittää pääasian kiistan osapuolten, väliintulijana olevien jäsenvaltioiden ja komission kannat tavanomaista kattavammin.

17. Lucchini ja Tšekin hallitus puolustavat olennaisilta osin sitä kantaa, että lainvoiman saanut tuomioistuimen päätös ohittaa yhteisön edun periä takaisin yhteisön oikeuden vastaisesti myönnetty tuki. Ne perus-

televat kantaansa asioissa Eco-Swiss,[11] Köbler,[12] Kühne & Heitz[13] ja Kapferer[14] annetuilla tuomioilla. Myös Italian hallitus, Alankomaiden hallitus ja komissio tunnustavat lainvoimaisuuden periaatteen merkityksen sellaisena kuin se on tunnustettu edellä mainitussa oikeuskäytännössä, mutta ne katsovat kuitenkin, ettei tätä periaatetta voida soveltaa esillä olevaan asiaan, tai että periaatteesta tulisi tehdä poikkeus.

18. Lucchini epäilee ensinnäkin, onko ennakkoratkaisupyyntöä otettava tutkittavaksi. Sen esittämät kanneperusteet koskevat tulkittavan yhteisön oikeussäännön puuttumista, ratkaistavan kiistan puuttumista ja sitä, että esitettävät kysymykset olisivat luonteeltaan vain hypoteettisia. Lucchini epäilee lisäksi toissijaisesti useiden menettelyyn liittyvien väitettyjen ongelmien vuoksi päätöksen 90/555/EHTY pätevyyttä.

19. Lucchini viittaa ensinnäkin oikeuskäytäntöön, jonka mukaan ainoa moite, jonka jäsenvaltio voi esittää komission EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti nostettua jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta vastaan, on mahdottomuus noudattaa komission päätöstä asianmukaisesti. Se väittää, että tämä mahdottomuus johtuu Corte d'Appellon tuomiosta, joka on peruuttamaton ja ehdoton.

20. Lucchini myöntää, että on olemassa periaate, jonka mukaan valtiontukea ei voida myöntää, jos on olemassa komission päätös, jossa kyseessä oleva tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Lucchinin mukaan kuitenkin on olemassa ylemmän tason oikeussääntö, jonka mukaan markkinoiden kaikki osapuolet voivat katsoa olevansa oikeusvarmuuden perusperiaatteeseen perustuvan lainvoimaisuuden suojassa.

21. Edellä jo mainittujen asioiden lisäksi Tšekin hallitus ja Lucchini viittaavat myös asetuksen (EY) N:o 659/1999[15] 14 artiklan 1 kohtaan. Siinä säädetään, ettei komissio saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista. Tšekin hallituksen mukaan res judicata -periaate on tällainen periaate.

11 – Asia C-126/97, tuomio 1.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3055).
12 – Asia C-224/01, tuomio 30.9.2003 (Kok. 2003, s. I-10239).
13 – Asia C-453/00, tuomio 13.1.2004 (Kok. 2004, s. I-837).
14 – Asia C-234/04, tuomio 16.3.2006 (Kok. 2006, s. I-2585).

15 – Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1).

22. Italian hallituksen mukaan lainvoimaisuuden periaatetta ei voida soveltaa silloin, kun periaatteessa oletetaan, että on olemassa lainvoiman saanut tuomio, jonka osapuolet ovat samat, jonka aihe on sama ja joka perustuu samaan oikeusperustaan. [16]

23. Tämä kolmas edellytys ei Italian hallituksen mukaan täyty, kun otetaan huomioon yhtäältä Corte d'Appellon tuomioon johtanut siviilioikeudenkäyntimenettely ja nyt kansallisessa tuomioistuimessa käynnissä oleva hallinto-oikeudellinen menettely. Toisaalta on otettava huomioon se tosiseikka, ettei Corte d'Appellon tuomio perustu kolmanteen tukisäännöstöön eikä siinä ole otettu huomioon komission päätöstä 90/555/EHTY.

24. Italian hallitus huomauttaa lisäksi, ettei Lucchini voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen. Yritys tietää, että oikeus tuen maksamiseen voi syntyä vasta sitten, kun tukipäätös on hyväksytty sekä kansallisesti että yhteisön tasolla. Vaikka kansallisella tasolla olisikin annettu tuomio, joka on tullut lainvoimaiseksi, siitä ei vielä seuraa, että yritys voi odottaa saavansa tuen. Yrityksen on odotettava myös komission päätöstä. Kansallisen tuomioistuimen päätös ei nimittäin velvoita komissiota. Näin ollen ei voi olla kyseessä suojelun arvoinen luottamus, joka estää tuen takaisinperinnän. Italian hallitus huomauttaa vielä, että Lucchini olisi voinut valittaa komission päätöksestä. Lopuksi Italian hallitus toteaa, että yhteisön tukijärjestelmän asiayhteydessä tarkasteltuna kansallisen tuomioistuimen toimivalta on rajoitettu. Kansallinen tuomioistuin ei voi ratkaista tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, jolloin sen lainvoimaisen tuomion vaikutusala on tavallista suppeampi.

25. Alankomaiden hallitus katsoo, että kyseessä on erityistilanne, jossa voidaan poikkeuksellisesti sivuuttaa lainvoimaisuuden ja kansallisen prosessiautonomian periaatteet. Alankomaiden hallitus viittaa asiassa Kapferer annettuun tuomioon ja toteaa, että lähtökohtana on oltava, ettei lainvoimaisuuden periaatetta voida loukata. Lopulliseksi tulleen tuomioistuimen päätöksen tuominen uudelleen käsiteltäväksi loukkaisi vakavasti oikeusvarmuuden periaatetta, oikeudellisten suhteiden vakautta ja lopuksi vielä tuomioistuimien arvovaltaa. Alankomaat viittaa toiseksi kansallisen prosessiautonomian periaatteeseen. Periaatteessa lainvoiman saanutta tuomiota voidaan muuttaa sen vuoksi, että se on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, vain silloin, jos kansalliset menettelytapasäännöt sen sallivat.

16 – Italian hallitus viittaa esimerkiksi yhdistettyihin asioihin 172/83 ja 226/83, Hoogovens Groep v. komissio, tuomio 19.9.1985 (Kok. 1985, s. 2831, 9 kohta).

26. Alankomaiden hallitus katsoo kuitenkin, että kun otetaan huomioon esillä olevan asian erityisen painavat olosuhteet, kyseessä on poikkeustilanne. Alankomaiden mukaan tässä tapauksessa on kyseessä 1) valtiontukea koskeva tuomioistuimen päätös, missä asiassa komissiolla on poissulkeva toimivalta, 2) komissio on selvästi tehnyt etukäteen päätöksen, josta käy ilmi, että päätöksen jälkeen tehty tuomioistuimen päätös on yhteisön oikeuden vastainen; tässä yhteydessä on syytä huomata, että komission asiaa koskeva päätös sitoo kaikkia jäsenvaltion toimielimiä, myös kansallista tuomioistuinta, ja 3) kansallinen tuomioistuin ja kansallisen menettelyn osapuolet tiesivät tai niiden olisi pitänyt tietää, että tuki oli jo todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Alankomaiden hallituksen mukaan perustamissopimuksen valtiontukimääräysten tehokas vaikutus vaarantuisi, jos tämänkaltaisessa poikkeustilanteessa hyväksyttäisiin se kanta, ettei tukea missään nimessä voida periä takaisin.

27. Komission mukaan on erotettava toisistaan lainvoimaisuus sellaisissa tuomioissa, joissa tuomioistuin ratkaisee osapuolten välisen vapaasti ratkaistavissa olevan riidan kontradiktoristen menettelyjen yhteydessä, ja kansallisten tuomioistuimien valtiontukea koskevissa tuomioissa, joissa kansallisten viranomaisten ja edunsaajien edut ovat usein rinnakkaisia ja joissa molempien osapuolten kannalta tuen oikeutuksen peruskysymykseen vaikuttavat yhteisön velvoittavat määräykset ja säännökset.

28. Komissio viittaa ensinnäkin yhteisön oikeudesta seuraavaan velvollisuuteen ilmoittaa suunnitellusta tuesta komissiolle. Tämä etukäteen tehtävää ilmoitusta koskeva velvollisuus koskee itse jäsenvaltiota riippumatta siitä, mikä toimielin tuen myöntää. Tämä pätee myös tuomioistuimiin. Tuen myöntäminen sitä koskevalla kansallisen tuomioistuimen päätöksellä ei vapauta jäsenvaltiota velvollisuudesta ilmoittaa tuesta etukäteen eikä velvollisuudesta olla maksamatta tukea ennen komission hyväksynnän saamista. Tuen myöntämisestä vastaavan toimielimen ja tuen ilmoittamisesta vastaavan toimielimen välinen suhde kuuluu valtion sisäiseen järjestykseen, joka ei voi estää yhteisön oikeuden soveltamista.

29. Jos oletetaan, että siviilituomioistuimen tuomio voisi estää tuen perimisen takaisin, sekoitetaan komission mukaan keskenään kaksi eri tasoa: kansallinen menettely (erityisesti siviilituomioistuimen kansallisen hallinnon toimivaltaa koskevan tuomion seuraukset) ja tuen myöntämistä koskeva menettely, joka edellyttää kansallisen menettelyn toteuttamisen lisäksi myös yhteisön oikeuteen perustuvien velvollisuuksien täyttämistä, kunnes komissio on hyväksynyt ilmoitetun tuen.

30. Esillä olevassa asiassa kyseessä oleva italialainen viranomainen on ilmoittanut aiotun tuen komissiolle kolmannen tukisäännöstön mukaisesti. Kansallisen viranomaisen Lucchinin tukihakemusta koskeva päätös sisälsi komission hyväksyntää koskevan ehdon. Komissio katsoi kuitenkin, ettei tuki sovellu yhteismarkkinoille. Tästä syystä kansallisella päätöksellä ei ollut vaikutusta.

31. Italialainen tuomioistuin (ensin Tribunale civile e penale di Roma ja myöhemmin Corte d'Appello) tunnusti vasta paljon myöhemmässä vaiheessa Lucchinin subjektiivisen oikeuden saada kyseessä oleva tuki maksetuksi. Tämän vuoksi italialainen viranomainen myönsi tuen uudella päätöksellä, vaikka myöskin tämä päätös sisälsi ehdon.

32. Komissio esittää kaksi hypoteesia, joista ensimmäisessä myönnetty tuki vastaa komission arvioimaa eli jo kiellettyä tukea ja toisessa kyseessä on toinen kuin ilmoitettu ja arvioitu tuki. Oikeuskäytännöstä käy kuitenkin molemmissa tapauksissa hyvin selvästi ilmi, mitä tuomioistuimen on tehtävä. Ensimmäisessä tapauksessa tuomioistuimen on noudatettava päätöstä, jolla tuki on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, jolloin tuomioistuimen on tehtävä tästä asianmukaiset johtopäätökset. Toisessa tapauksessa on noudatettava EY 88 artiklan 3 kohdan odotusaikamääräystä, jolla on välitön vaikutus, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut.

33. Kyseessä on itse asiassa yhteisön tason päätös, josta on tullut koskematon. Tällaisen päätöksen koskemattomuus tuo esiin myös oikeusvarmuuden vaatimuksen, se velvoittaa tämän takia kaikkia Italian valtion toimielimiä. Lisäksi komission mukaan italialaisen tuomioistuimen tuomion lainvoimaisuus kattaa vain kansallisen vaiheen; sillä ei ole vaikutusta yhteisön tasolla.

34. Komissio viittaa edelleen oikeuskäytäntöön,[17] jossa katsotaan, että kansallisia säännöksiä on tulkittava siten, ettei yhteisön oikeuden edellyttämä takaisinperintä ole käytännössä mahdotonta ja että yhteisön etu otetaan kaikilta osin huomioon, ja oikeuskäytäntöön,[18] jonka mukaan yhteisön oikeuden etuoikeusasemasta seuraa toisinaan, että oikeusvarmuutta on suhteutettava.

35. Komissio huomauttaa lopuksi vielä, että yhteisön oikeuden etuoikeusasemasta voi seurata, että ristiriitatilanteessa kaikki kansalliset hallinnolliset tai jopa lainsäädännölliset toimenpiteet on mukautettava yhteisön

17 – Komissio viittaa tässä yhteydessä asiaan C-5/89, komissio v. Saksa (BUG-Alutechnik), tuomio 20.9.1990 (Kok. 1990, s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521) ja asiaan C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1591).

18 – Komissio viittaa tässä yhteydessä mm. asiaan C-201/02, Wells, tuomio 7.1.2005 (Kok. 2005, s. I-723, 64 kohdasta alkaen); asiaan C-118/00, Larsy, tuomio 28.6.2001 (Kok. 2001, s. I-5063, 51–55 kohta) ja myös edellä mainittuun asiaan Kühne & Heitz, tuomion 23–28 kohta.

oikeuden mukaisiksi. Se ei näe, miksi näin ei olisi silloin, kun lainvoimaiseksi tullut tuomioistuimen päätös on yhteisön oikeuden vastainen.

B *Analyysi*

36. Kaikkien jäsenvaltioiden kansallisissa oikeusjärjestyksissä on res judicata -periaate, lainvoimaisen päätöksen periaate. Oikeusvarmuuden kannalta on tärkeää, että tuomiot, joista ei enää voi valittaa, ovat yhteiskunnassa luonteeltaan koskemattomia; niistä tulee oikeudellisia tosiseikkoja. Tällaista oikeudellista tosiseikkaa on kunnioitettava. Näin ollen uutta kannetta, jossa on sama aihe, samat asianosaiset ja samat kanneperusteet, ei voi nostaa.

37. Vertailututkimuksessa käy kuitenkin ilmi, että vaikka lainvoimaisuuden periaate onkin merkittävä, sen vaikutus ei ole absoluuttinen. Kansallisissa oikeusjärjestyksissä on mahdollista poiketa lainvoimaisuuden periaatteesta, vaikkakin tiukoin ehdoin. [19] Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun kyseessä on petos tai jos lainvoiman saanut tuomio loukkaa perusoikeuksia räikeästi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, ettei lainvoimaisuuden periaate voi suojata (yhteisön) perusoikeuksien selkeitä rikkomisia. [20]

38. Lainvoimaisuuden periaatetta kunnioitetaan myös yhteisön oikeusjärjestyksessä. [21] Syyt ovat samat kuin kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Tämän periaatteen merkitys on tunnustettu myös yhteisön oikeuden ja kansallisen oikeuden välisessä suhteessa. Tämä on vahvistettu edellä mainituissa asioissa Eco Swiss, Köbler, Kühne & Heitz ja Kapferer annetuissa tuomioissa.

39. On kuitenkin huomattava, ettei mikään näistä asioista koskenut varsinaisesti yhteisön toimivallan harjoittamista.

40. Asia Köbler koski yhteisön oikeuden virheellistä soveltamista ylimmässä oikeus-

19 – Ks. lainvoimaisuuden tarkoituksesta ja merkityksestä jäsenvaltioissa laadittu laajempi oikeusvertaileva tutkimus "note de recherce" (sisäinen asiakirja), jonka kirjasto-, tutkimus- ja dokumentaatio-osasto on laatinut tämän asian yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimen pyynnöstä.

20 – Ks. esim. asiassa S. A. Dangeville v. Ranska 16.4.2002 annettu tuomio.

21 – Ks. esim. asia C-397/95 P, Dimitrios Coussios v. komissio, määräys 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3873) ja yhdistetyt asiat C-442/03 P ja C-471/03 P, P & O European Ferries ym., tuomio 1.6.2006 (Kok. 2006, s. I-4845) sekä kyseisissä asioissa mainittu oikeuskäytäntö.

asteessa. Kyseisen asian perusteella voitaisiin tietyin edellytyksin katsoa, että on olemassa mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne. Tuomiolla ei kuitenkaan ollut välitöntä vaikutusta yhteisön toimivallan harjoittamiseen.

41. Myös asia Kühne & Heitz koski yhteisön oikeuden virheellistä soveltamista tuomioistuimessa. Myöskään se ei liittynyt yhteisön toimivallan harjoittamiseen.

42. Sama pätee asioihin Eco Swiss ja Kapferer. Kyseisissä asioissa olisi myös ollut mahdollista valittaa päätöksestä, mutta osapuolet eivät olleet tehneet valitusta määräajan kuluessa.

43. Asiassa Eco Swiss oli nostettu liian myöhään kumoamiskanne välimiesoikeuden välituomiosta, joka oli luonteeltaan lopullinen tuomio. Määräajat eivät sinänsä tehneet yhteisön oikeudessa annettujen oikeuksien käyttämistä suhteettoman vaikeaksi tai käytännössä mahdottomaksi. Tällaisessa tilanteessa yhteisön oikeudessa ei edellytetä, että kansallisen tuomioistuimen olisi jätettävä soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, vaikka tällöin voitaisiin tutkia, onko yhteisön oikeutta mahdollisesti loukattu. [22]

44. Asiassa Kapferer kyseessä oli asetuksen (EY) N:o 44/2001 [23] nojalla esitetty tuomioistuimen toimivallan puuttumista koskeva väite. Tämä väite hylättiin, mutta postimyyntiyhtiön, joka oli Kapfererin vastapuolena pääasian kiistassa, kanta hyväksyttiin. Postimyyntiyhtiö ei pitänytkään tarpeellisena vedota tähän jälleen Kapfererin ylemmässä oikeusasteessa käynnistämässä menettelyssä. Näin tuomion kyseinen osa tuli lainvoimaiseksi. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi myös tässä tilanteessa, ettei yhteisön oikeus edellytä, että kansallisen tuomioistuimen olisi jätettävä soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, jotta se voisi tutkia lainvoimaisen tuomioistuimen ratkaisun uudelleen ja kumota sen.

45. Edellä jo mainituissa asioissa Köbler ja Kühne & Heitz annetuilla tuomioilla on yhteistä se, että ne koskivat kaikki valitusmahdollisuudet käyttäneitä oikeussubjekteja. Molemmissa tapauksissa ylin oikeusaste oli jättänyt tekemättä ennakkoratkaisukysymyksen, mikä johti yhteisön oikeuden virheelliseen tulkintaan. Asiassa Köbler tämä ylimmän oikeusasteen tekemä yhteisön oikeuden

22 – Tämän loukkauksen eli mahdollisesti EY 81 artiklan vastaisen sopimuksen olisi voinut "korjata" komission tai kansallisen kilpailuviranomaisen toimilla. Myös kilpailijat, joille sopimuksesta aiheutui haittaa ja joita oikeusvoima ei sido, olisivat voineet ryhtyä oikeudellisiin toimenpiteisiin.

23 – Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001 (EYVL L 12, s. 1).

rikkominen voitiin kompensoida vahingonkorvauksella. Asiassa Kühne & Heitz tilanne voitiin korjata murtamalla oikeusvoimaisuuden periaate (kyseessä olevan hallintoelimen päätös oli saanut oikeusvoiman tuomioistuimen tuomion perusteella) siten, että aiemman hallintoelimen oikeus muuttaa aiemmin tehtyjä päätöksiä muutettiin velvollisuudeksi muuttaa kyseessä olevassa asiassa tehtyä päätöstä.

46. Oikeuskäytännön perusteella voidaan päätellä, että asianosaiset ovat itse vastuussa käytössään olevien oikeuksien (Kapferer) tai yhteisön oikeuteen perustuvien oikeuksien (Köbler, Kühne & Heitz) käyttämisestä. Jos ne antavat määräaikojen [24] kulua loppuun tai katsovat, etteivät ne halua käynnistää muutoksenhakua tai ryhdy ylipäänsä mihinkään oikeudenkäyntimenettelyyn, niiden täytyy kestää tästä aiheutuvat seuraukset siinä suhteessa, etteivät ne myöhemmin voi vedota yhteisön oikeuteen perustuviin oikeuksiin. Jos ne kuitenkin ryhtyvät aktiivisesti toimenpiteisiin oikeudellisten intressiensä suojelemiseksi ja käyttävät sitä varten kaikkia kansallisen prosessijärjestyksen tarjoamia keinoja, ne voivat vedota kansallisen oikeuden tarjoamiin mahdollisuuksiin vaatia vahingonkorvausta valtion virheellisestä toiminnasta eli kansallisten hallinto- ja/tai oikeusviranomaisten toiminnasta, joka on yhteisön oikeuden vastaista (Köbler) tai, jos se on mahdollista kansallisen oikeuden nojalla, vaatia riidanalaisen viranomaispäätöksen muuttamista (Kühne & Heitz). Tämä oikeuskäytäntö, jossa lainvoimaisuuden kunnioittaminen on osapuolten välillä ensisijainen oikeudellinen periaate, ei näytä estävän kaikkea lainvoimaisuuden murtamista, mutta poikkeukset ovat sallittuja vain erittäin harvinaisissa tapauksissa, joissa osapuolia koskevan periaatteen "res judicatas pro veritate habetur" on väistyttävä tärkeämmän oikeudellisen intressin tieltä.

47. Esillä olevassa asiassa Corte d'Appellon lainvoiman saanut tuomio ei kuitenkaan vaikuta Italian oikeuden mukaisiin, edunsaajaa ja Italian valtiota koskeviin oikeudellisiin suhteisiin, vaan se syrjäyttää myös yhteisön oikeuden alaan kuuluvan komission poissulkevan toimivallan arvioida kyseessä olevan tukitoimenpiteen soveltuvuus yhteismarkkinoille ja loukkaa Italian valtiota valtiontuen myöntämisessä koskevia yhteisön oikeuden velvoitteita.

48. Kyseessä ei olekaan kansallisen hallintoviranomaisen ja yksityisen toimijan välinen kiista, joka voidaan ratkaista ainoastaan kansallisen oikeusjärjestyksen mukaisesti, vaan ensisijaisesti yhteisön oikeuden alaan

24 – Määräaikojen on tietenkin oltava kohtuullisia.

kuuluva ja sen mukaisesti ratkaistava kiista, jossa yhteisön oikeusjärjestys ja kansallinen oikeusjärjestys sivuavat toisiaan hyvin läheltä, samoin näistä oikeusjärjestyksistä kansalliselle tuomioistuimelle seuraavat velvollisuudet.

Kansallisten tuomioistuimien velvollisuudet

49. Käsittelen edellä esitetyn valossa aluksi kansallisen tuomioistuimen velvollisuuksia asian kannalta olennaisen yhteisön oikeuden soveltamisen ja noudattamisen kannalta.

Huomautan ensinnäkin, että komission ja kansallisten tuomioistuimien tehtävät ja toimivalta yhteisön tukisäännösten soveltamisessa on jaettu selvästi.

50. Komissio on kilpailupolitiikan toteuttamisesta ja kehittämisestä yhteisön eduksi vastaava hallintoviranomainen, jolla on yksinomainen toimivalta tutkia EY 87 artiklan 1 kohdan ja esillä olevassa asiassa merkityksellisen EHTY-tukisäännöstön mukaisesti kaikki tukitoimenpiteet ja arvioida niiden soveltuvuus yhteismarkkinoille. [25]

51. Jäsenvaltioiden on tätä varten ilmoitettava aiotut tukitoimenpiteet komissiolle (ilmoitusvelvollisuus) ja lykättävä tukitoimenpiteen toteuttamista, kunnes komissio on ilmoittanut kantansa (odotusaikavelvollisuus). Jos päätös on myönteinen, aiottu tukitoimenpide voidaan toteuttaa, ja jos se on kielteinen, odotusaikavelvollisuus muuttuu tavallaan lopulliseksi. [26]

52. Tuki, joka on maksettu ennen ilmoituksen tekemistä tai tukea koskevan tutkintamenettelyn aikana, on perittävä takaisin. Pääsääntö voidaan esittää seuraavasti: jäsenvaltiot eivät voi maksaa tukea, ennen kuin komissio on ilmoittanut selvästi kantansa tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

25 – Ks. mm. asia C-354/90, Fédération Nationale du Commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon ym. (jäljempänä FNCE), tuomio 21.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. 495).

26 – Ks. tämän velvoitteen tavoitteen ja vaikutusalan osalta mm. asia 120/73, Lorenz, tuomio 11.12.1973 (Kok. 1973, s. 1471, Kok. Ep. II, s. 177, 3 ja 4 kohta); yhdistetyt asiat 31/77 R ja 53/77 R, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, määräys 21.5.1977 (Kok. 1977, s. 921, Kok. Ep. III, s. 395, 16–29 kohta); yhdistetyt asiat 91/83 ja 127/93, Heineken, tuomio 9.10.1984 (Kok. 1984, s. 3435, 20 kohta) ja asia C-301/87, Ranska v. komissio, ns. Boussac-tapaus, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 16 ja 17 kohta). Ks. esim. myös asia C-334/99, Saksa v. komissio, tuomio 28.1.2003 (Kok. 2003, s. I-1139, 49 kohta) ja asia C-501/00, Espanja v. komissio, tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-6717, 67–69 kohta).

53. Jäsenvaltioiden kansallisilla tuomioistuimilla taas ei ole oikeutta arvioida tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. [27] Niillä on sen sijaan yhteisön oikeusjärjestyksessä olennainen yhteisön tukisäännösten noudattamiseen liittyvä tehtävä eli sen edellä esitetyn periaatteen noudattamisen valvonta, ettei tukea myönnetä ilman komission etukäteen antamaa selvää hyväksyntää. Lisäksi ne soveltavat ja valvovat päätöksiä, joita komissio tekee toimivaltaansa käyttäessään.

54. Mitä tulee EY 88 artiklan 3 kohtaan, kyseessä on velvoittava, välittömästi vaikuttava perustamissopimuksen määräys, jossa kielletään tuen tosiasiallinen myöntäminen missä tahansa muodossa ilman komission etukäteen tapahtuvaa osallistumista ja hyväksyntää. Tilanne on sama esillä olevan asian kannalta merkityksellisen tukisäännöstön 6 artiklassa. Kun kansalliselta tuomioistuimelta pyydetään tuen maksamista koskevaa päätöstä, sen onkin selvitettävä huolellisesti, onko asiaa koskevia EY 88 artiklan 3 kohdan määräyksiä tai niiden vastineita EHTY-tukisäännöstössä noudatettu.

55. Nämä pääsäännöt on esitetty useissa yhteisöjen tuomioistuimen tuomioissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että kansallisen tuomioistuimen on suojeltava oikeussubjektien oikeuksia, jos kansalliset viranomaiset loukkaavat edellä esitettyä periaatetta, ja että niiden on tehtävä kansallisen oikeuden mukaisesti kaikki johtopäätökset sekä kyseessä olevan tukitoimenpiteen täytäntöönpanotoimien laillisuuden että myönnetyn tuen takaisinperinnän osalta. [28]

56. Kansallisen tuomioistuimen toiminta perustuu toiseksi komission EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti tehtyjen päätösten välittömään oikeusvaikutukseen. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi jo asiassa Capolongo, [29] että komission EY 88 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan mukaisen tutkintamenettelyn yhteydessä tehdyillä päätöksillä on välitön oikeusvaikutus. Kansallisen tuomioistuimen on siis tehtävä tarvittavat johtopäätökset myös kielteisestä päätöksestä eli päätöksestä, jolla konkretisoidaan EY 87 artiklan 1 kohdan kielto. [30]

57. Kansallinen tuomioistuin voi kolmanneksi joutua täyttämään komission takaisinperintäpäätöksestä johtuvan tehtävän. Tällaiset päätökset ovat EY 249 artiklan, kun sitä

27 – Ks. em. asia FNCE, tuomion 12 kohta. Ks. myös asia C-39/94, Syndicat français de l'Express international ym. (jäljempänä SFEI), tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 42 kohta) ja asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3735, 30 kohta).

28 – Ks. mm. em. asia Lorenz, tuomion 8 kohta; em. asia FNCE, tuomion 12 kohta; em. asia SFEI, tuomion 40 kohta; asia C-17/91, Lornoy, tuomio 16.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6523, 30 kohta); asia C-174/02, Streekgewest, tuomio 13.1.2005 (Kok. 2005, s. I-85, 17 kohta) ja yhdistetyt asiat C-393/04 ja C-41/05, Air Liquide, tuomio 15.1.2006 (Kok. 2006, s. I-5293, 42 kohta).

29 – Asia 77/72, tuomio 19.6.1973 (Kok. 1973, s. 611, Kok. Ep. II, s. 109, 6 kohta). Ks. myös asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 595, Kok. Ep. III, s. 341).

30 – Ks. edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Steinike & Weinlig.

luetaan yhdessä EY 10 artiklan kanssa, jäsenvaltioiden kaikkia toimielimiä velvoittavia, mihin luetaan myös kansallinen tuomioistuin. Näin ollen kansallisen tuomioistuimen on tehtävä tarvittavat johtopäätökset.

58. Päätöksistä seuraa kyseessä olevalle jäsenvaltiolle myös selkeitä ja ehdottomia velvollisuuksia, joita jäsenvaltiot eivät voi välttää. Nämä velvoitteet välittyvät myös asian yksityisiin osapuoliin. Ensinnäkin ne vaikuttavat niihin, joille on virheellisesti myönnetty tuki. Nämä joutuvat maksamaan tuen takaisin. Toiseksi ne vaikuttavat kolmansiin osapuoliin, joilla on asiassa intressi, mikäli jäsenvaltiot eivät täytäntöönpanon määräajan kuluessa pane täytäntöön takaisinperintävelvollisuutta, jolloin kansallinen tuomioistuin voi pakottaa ne noudattamaan sitä. [31] [32]

59. Tämä tiukka noudattamisvelvollisuus johtuu siitä, että sen avulla pystytään varmistamaan EY 87 artiklan 1 kohdan pääsäännön ja perustamissopimuksen sopijapuolten tavoitteen toteutuminen. Jäsenvaltion myöntämä tuki ei saa vääristää jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

60. Huomautan vielä lopuksi, että takaisinperimisen on tapahduttava kansallisten menettelysääntöjen mukaisesti, kuitenkin siten, ettei yhteisön oikeudessa edellytettyä takaisinperimistä tehdä käytännössä mahdottomaksi (tehokkuusperiaate). [33]

61. Edellä esitetystä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen on tuen myöntämissuhdetta arvioidessaan aina selvitettävä, onko EY 88 artiklan 3 kohtaan perustuvia velvollisuuksia tai, kuten esillä olevassa asiassa, niitä vastaavia EHTY-tukisäännöstön sääntöjä noudatettu, ja onko olemassa komission päätöksiä, jotka estävät kyseessä olevan tuen maksamisen, rajoittavat maksamista tai asettavat sille erityisiä edellytyksiä.

62. Yhteisön oikeusjärjestyksen ja kansallisen oikeusjärjestyksen rinnakkaiselosta seuraa näin ollen, että kansallisen tuomioistuimen on kansallista oikeutta soveltaessaan jatkuvasti selvitettävä, täyttyvätkö kyseessä olevassa asiassa yhteisön oikeusjärjestyksen asettamat vaatimukset ja loukkaako kansallisen oikeuden soveltaminen toimivaltaa, joka komissiolla on tuen myöntämistä koskevien määräysten noudattamisen valvonnassa

31 – Ks. mm. em. asia Streekgewest.

32 – Komissio voi myös käyttää sille EY 88 ja EY 228 artiklan nojalla kuuluvaa mahdollisuutta pakottaa noudattamaan takaisinperintäpäätöstä.

33 – Ks. mm. asia C-94/87, komissio v. Saksa, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 175, 12 kohta); asia C-142/87, Belgia v. komissio, ns. Tubemeuse-tapaus, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 61 kohta); ks. edellä alaviitteessä 17 mainittu asia BUG-Alutechnik, tuomion 12 kohta; edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alcan Deutschland, tuomion 24 kohta ja asia C-480/98, Espanja v. komissio, tuomio 12.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8717, 34 kohta).

yhtenä yhteisön oikeusjärjestyksen pilareista. Viittaan tässä yhteydessä asiaan Eco Swiss, [34] jossa yhteisöjen tuomioistuin selvästi totesi, että perustamissopimusten kilpailumääräyksiä voidaan pitää oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvina määräyksinä. Sama pätee myös niihin kilpailumääräyksiin, joita sovelletaan komission ja jäsenvaltioiden välisiin suhteisiin, esillä olevassa asiassa siis EY 87 ja EY 88 artiklaan ja EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklaan.

63. Huomautan lisäksi, että pääasian kiistan perustana olevassa menettelyssä Italian valtio on noudattanut tai yrittänyt noudattaa sille tukisäännöstön 6 artiklan perusteella kuuluvia velvollisuuksia. Se on ilmoittanut komissiolle alkuperäisen päätöksensä aikeesta myöntää tukea Lucchinille. Se ei myöskään ole halunnut maksaa tukea ennen kuin komissio on päättänyt tuesta, ja silloinkin, kun Corte d'Appellon tuomio pakotti valtion maksamaan tuen, sen maksamiseen liitettiin selvä ehto.

64. Komissio on puolestaan arvioinut ilmoitetun aiotun valtiontuen. Se on noudattanut kaikkia asiaa koskevia menettelysääntöjä eli julkaissut ilmoituksen, jotta asianosaisella ja kolmansilla osapuolilla oli mahdollisuus ilmoittaa asiaa koskevat huomautuksensa. Myös komission lopullinen kielteinen päätös on ilmoitettu Italian hallitukselle ja sen jälkeen julkaistu.

65. Näin ollen on todettava, että Italian tuomioistuimet ovat tehneet tietämättömyyttään tai huolimattomuuttaan vakavia virheitä sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että valitusmenettelyssä.

66. Ensimmäisessä oikeusasteessa ei ole noudatettu edellä kuvattua velvollisuutta selvittää huolellisesti, täyttyvätkö EY 88 artiklan 3 kohdan tai tukisäännöstön 6 artiklan edellytykset ja onko olemassa päätös, jossa komissio selvästi hyväksyy tuen. Vielä pahempaa on se, ettei myöskään Corte d'Appello ole valitusmenettelyssä kiinnittänyt huomiota komission siinä vaiheessa jo tekemään kielteiseen päätökseen. En käsittele tätä tämän enempää. En ala käsitellä perusteluja, joilla jälkimmäinen tuomioistuin on päättänyt jättää yhteisön oikeuden soveltamatta. Näin räikeän rikkomisen ollessa kyseessä ei mielestäni ole järkevää ryhtyä pedagogiseen taisteluun sen selittämiseksi, miksi perustelu on oikeudellisesti kestämätön.

67. Lisään vielä, että myös Italian viranomaiset ovat jättäneet velvollisuutensa täyttämättä. Ne ovat kylläkin valitusmenettelyssä

34 – Em. asia C-126/97, tuomio 1.6.1999, 36 ja 39 kohta. Olen jo todennut asiassa C-321/99 P, ARAP, tuomio 16.5.2002 (Kok. 2002, s. I-4287) esittämässäni ratkaisuehdotuksessa, että EY 87 ja EY 88 artikla kuuluvat oikeusjärjestyksen perusteisiin (ks. kyseisen ratkaisuehdotuksen 189 kohta).

huomauttaneet tuomioistuimelle, ettei riidanalaista tukea saisi maksaa, ennen kuin komissio on selvästi todennut sen yhteismarkkinoille soveltuvaksi, mutta ne ovat ilmeisesti unohtaneet mainita, että komissio oli jo tehnyt päätöksen, jossa kyseessä oleva tuki todettiin selvästi yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

68. Lopuksi myös Lucchini italialaisen sivilituomioistuimen kantajana tiesi tai sen olisi pitänyt tietää – kyseessä on yksi Italian suurimmista teräsvalmistajista, joka tunsi hyvin EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan ja tukisäännöstöt – että Italian hallitus sai todellisuudessa maksaa tuen vasta komission hyväksynnän jälkeen. Se ei myöskään halunnut käyttää hyväkseen yhteisön oikeuden tarjoamia valitusmenettelyjä, kun komissio antoi asiasta kielteisen päätöksen. En voi välttyä vaikutelmalta, että Lucchini on etsinyt juridisen ketjun heikoimman lenkin, johon se pystyi vetoamaan valtiontuen myöntämisen oikeutuksen arvioimiseksi.

69. Lopputuloksena on, että valtiontuki on myönnetty ja yhteismarkkinoiden kyseessä olevan osan kilpailusuhteet ovat häiriintyneet. Tätä aineellista lopputulosta, joka jo sinänsä on merkittävä yhteisön oikeusjärjestyksen satunnainen rikkominen, kenties tärkeämpi vaikutus on se, että tuomion seurauksena komission yhteisön nimissä harjoittamat oikeudet ovat tulleet tehottomiksi. Näin Corte d'Appellon oikeusvoiman saaneesta tuomiosta seuraa, että yhteisön ja jäsenvaltioiden toimivaltojen jako valtiontukeen liittyvissä asioissa on tullut sivuutetuksi.

70. Lyhyesti esitettynä ydinkysymys onkin, onko edellä esitetyissä olosuhteissa syntyneen tuomion, jolla, kuten edellisestä kohdasta käy ilmi, voi olla vakavia vaikutuksia yhteisön ja jäsenvaltioiden väliselle perustamissopimukseen perustuvalle toimivaltajaolle, ja joka lisäksi tekee mahdottomaksi komissiolle myönnetyn toimivallan harjoittamisen, lainvoimaisuutta pidettävä koskemattomana.

71. Minusta vaikuttaa, että näin ei ole.

72. Asiaan vaikuttavat seuraavat pohdiskelut: olennaisinta on se tosiseikka, ettei kansallinen tuomioistuin voi kansallista oikeutta tulkitessaan antaa tuomioita, joissa sivuutetaan yhteisön ja jäsenvaltioiden toi-

mivaltajako sellaisena kuin se perustuu perustamissopimuksiin. Tämä koskee myös lainvoiman saaneita tuomioita.

73. Näin on etenkin silloin, kun kyseessä ovat yhteisön aineellisen oikeuden perusperiaatteita ilmentävät perustamissopimuksen määräykset ja niiden tulkinta, kuten esillä olevassa asiassa EY 87 ja [88] artikla. Erityisesti näin on silloin, kun kansallisen tuomioistuimen juridiset velvollisuudet on esitetty yksiselitteisesti itse perustamissopimuksessa ja sitä koskevassa oikeuskäytännössä; toisin sanoen tässä tapauksessa EY 88 artiklan 3 kohdassa ja edellä mainitussa yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä.

74. Pelkästään kansallisen oikeuden tulkintaan perustuvan tuomion, jossa on jätetty soveltamatta asiaa koskevaa yhteisön oikeutta, lainvoimaisuus ei tällaisissa tapauksissa estä sen komission toimivallan käyttöä, joka kuuluu komissiolle asiaa koskevien yhteisön oikeuden määräysten nojalla.

75. Se, ettei Lucchini voi tällöin mitenkään vedota luottamusperiaatteeseen, on mielestäni enintään lisäperustelu.

76. Löydän tälle lähestymistavalle yksiselitteisen tuen yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Viittaan tässä yhteydessä vielä kerran asiassa Eco Swiss annettuun tuomioon, jossa katsottiin, että EY 81 artikla on perustavanlaatuinen määräys, joka on välttämätön yhteisölle annettujen tehtävien täyttämiseksi ja erityisesti sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Kyseisestä tuomiosta voidaan samoin päätellä, että yhteisön oikeus edellyttää, että kansallisen tuomioistuimen, jonka on päätettävä välitystuomiosta, on viran puolesta tutkittava EY 81 artiklan soveltaminen.

77. Analogisesti viitekohtana voidaan käyttää myös asiassa Masterfoods [35] annettua tuomiota. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi siinä, ettei kansallisen tuomioistuimen perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklan soveltamisesta tekemä päätös voi sitoa komissiota, jotta se voisi täyttää perustamissopimuksessa sille osoitetun tehtävän. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi tällä perusteella, että komissiolla on millä hetkellä hyvänsä oikeus tehdä perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan soveltamisesta yksittäispäätöksiä, vaikka kansallinen tuomioistuin olisi jo tehnyt tiettyä sopimusta tai menettelytapaa koskevan päätöksen ja komission suunnittelema päätös olisi ristiriidassa kyseisen tuomioistuimen ratkaisun kanssa.

78. Yhteisöjen tuomioistuin toteaa kyseisessä tuomiossa myös, että kun kansalliset tuomioistuimet ottavat kantaa sopimuksiin

35 – Asia C-344/98, tuomio 14.12.2000 (Kok. 2000, s. I-11369).

tai menettelytapoihin, joista komissio on jo tehnyt päätöksen, ne eivät voi tehdä komission päätöksen kanssa ristiriidassa olevia päätöksiä, vaikka tämä komission päätös olisi ristiriidassa ensimmäisenä oikeusasteena toimineen kansallisen tuomioistuimen antaman ratkaisun kanssa. Tämä oikeuskäytäntö on sittemmin kodifioitu asetuksessa (EY) N:o 1/2003. [36]

79. Tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan myös yhteisön tukimääräyksiä koskeviin asioihin. Aivan kuten kansallisen tuomioistuimen tekemä päätös ei voi sitoa komissiota, kun se käyttää yksityisiä koskeviin kilpailusääntöihin koskevaa toimivaltaansa, näin ei voi olla myöskään silloin, kun kyseessä ovat jäsenvaltioita koskevat kilpailusäännöt eli valtiontukea koskevat säännöt. Se, ettei kansallinen tuomioistuin saa tehdä komission päätökseen nähden ristiriitaista päätöstä, seuraa jo siitä tosiseikasta, että komission päätös koskee jäsenvaltiota, johon tuomioistuin jäsenvaltion toimielimenä liittyy. [37]

80. EY 81 ja EY 82 artiklan mukaisesti ja toisaalta EY 88 artiklan tai EHTY-tukisäännöstöjen mukaisesti tehdyissä päätöksissä on kuitenkin yksi merkittävä ero eli adressaatit. Siinä missä kansallisen tuomioistuimen horisontaalisessa yksityisoikeudellisessa oikeussuhteessa antama tuomio, vaikka se olisikin tullut oikeusvoimaiseksi, ei voi heikentää komission toimivaltaa, samoin on myös tuen myöntämisasioissa jäsenvaltion ja yksityisen välisessä vertikaalisessa suhteessa. Myöskään tässä suhteessa annetut kansallisen tuomioistuimen tuomiot eivät voi heikentää komission yksinomaista toimivaltaa.

81. Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa vielä, että vaikka valtiontukea koskeva yhteisön oikeus koskee ensisijaisesti jäsenvaltioita, yksityisillä oikeussubjekteilla on kuitenkin oikeus vaatia oikeuksiaan tuen myöntämiseen liittyvissä menettelyissä. Näin on jo hallinnollisessa vaiheessa, joka edeltää komission päätöstä ja jossa mahdolliset tuensaajat voivat kolmansina osapuolina esittää näkökantansa. [38] Sama pätee myös sen jälkeen, kun komissio on tehnyt päätöksensä. Tukea saavat osapuolet, joihin päätös vaikuttaa, voivat periaatteessa nostaa päätöksen mitätöimiskanteen EY 230 artiklan

36 – Perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003 (EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1). Ks. asetuksen 16 artikla.

37 – Huomautettakoon vielä, että jos samanaikaisesti on käynnissä sekä yhteisön tason menettely (tuen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi) ja kansallisen tason menettely (esimerkiksi odotusaikavelvollisuuden rikkomista koskeva menettely), lojaliteettivelvollisuudesta voi seurata, että kansallinen tuomioistuin kääntyy komission tai ennakkoratkaisumenettelyn avulla yhteisöjen tuomioistuimen puoleen esimerkiksi selvittääkseen, onko tiettyä toimenpidettä pidettävä tukena. Ks. tässä yhteydessä myös em. asia Masterfoods, tuomion 57 ja 58 kohta. Ks. myös alaviitteessä 27 mainittu asia SFEI, tuomion 49–51 kohta ja alaviitteessä 27 mainittu asia Piaggio, tuomion 32 kohta.

38 – Ks. mm. asetus N:o 659/1999.

nojalla. Koska yhteisöjen tuomioistuin on valtiontukeen liittyvissä asioissa tulkinnut laajasti edellytystä siitä, että asian täytyy koskea osapuolta "suoraan", myös kolmannet osapuolet pystyvät yleensä käyttämään tätä menettelyä. [39]

82. Tästä puolestaan seuraa, että kansallisen tukitoimenpiteen mahdollinen adressaatti ei joudu kääntymään kansallisen tuomioistuimen puoleen silloin kun yhteisön oikeusjärjestyksessä ei ole riittäviä oikeussuojasääntöjä. Yhteisöjen tuomioistuin on päinvastoin juuri siitä syystä, että yksityisillä on riittävä oikeussuoja komission valtiontukea koskevien päätösten suhteen, tehnyt sen johtopäätöksen, etteivät yksityiset voi kiistää päätösten laillisuutta kansallisessa tuomioistuimessa, jos ne eivät ole käyttäneet mahdollisuuttaan nostaa yhteisön oikeuden mukainen kanne. [40]

83. Vastaavasti asianosainen ei ansaitse suojelua, jos se jättää johdonmukaisesti käyttämättä yhteisön oikeuden tarjoaman valitusmahdollisuuden ja kääntyy kansallisen tuomioistuimen puoleen, joka ei ole toimivaltainen arvioimaan asianosaisen maksettavaksi vaatiman tukitoimenpiteen hyväksyttävyyttä yhteisön oikeuden kannalta. Tässä suhteessa ei ole merkitystä sillä, että kansalliselta tuomioistuimelta houkuteltu päätös, joka edellä osoitetulla tavalla on räikeästi yhteisön oikeusjärjestyksen vastainen, on kansallisen oikeuden mukaan saanut lainvoiman.

84. Se tosiseikka, että valtiontukea koskevien yhteisön määräysten asiayhteydessä komission takaisinperintäpäätöksen vaikutus vaikuttaa myös jäsenvaltion ja edunsaajan väliseen suhteeseen, ei näin ollen anna syytä suhtautua vähemmän vakavasti siihen, ettei komission toimivaltaa saa heikentää.

85. Vaikka sillä ei olekaan tässä asiayhteydessä ratkaiseva merkitystä, viittaan vielä oikeuskäytäntöön, jossa on todettu, ettei oikeusvarmuusperiaate estä tuen perimistä takaisin. Näin on esimerkiksi silloin, kun kansallisessa oikeusjärjestyksessä noudatetaan kansallisen tukipäätöksen kumoamista koskevia vanhenemisaikoja. [41] Koska kansallisten viranomaisten rooli yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todettujen tukitoimenpiteiden osalta rajoittuu komission päätöksen toteuttamiseen – jäsenvaltioilla ei ole harkintavaltaa päättää toisin – markkinaosapuo-

39 – Ks. mm. asia 323/82, Intermills, tuomio 14.11.1984 (Kok. 1984, s. 3809, Kok. Ep. VII, s. 667); asia C-198/91, Cook, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211); asia C-225/91, Matra, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233) ja asia T-266/94, Skibsvaertsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996 (Kok. 1996, s. II-1399). Ks. myös edellä alaviitteessä 15 mainittu asetus N:o 659/1999.

40 – Asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994 (Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67).

41 – Ks. alaviitteessä 17 mainittu asia Alcan Deutschland, tuomion 34–37 kohta sekä alaviitteessä 17 mainittu BUG-Alutechnik-tapaus, tuomion 18 ja 19 kohta.

lilla ei ole epävarmuutta luvattomasti maksetun tuen takaisinperintämahdollisuudesta siitä hetkestä lukien, jolloin komissio on tehnyt päätöksensä. Näin ollen oikeusvarmuuden nimissä asetettuja vanhenemisaikoja ei voida käyttää vastaperusteena.

86. Edellä esitetystä seuraa, että Corte d'Appellon tuomion lainvoimaisuus ei estä asiaa koskevan yhteisön oikeuden vastaisesti maksetun tuen takaisinperintää. Tuomion seurauksena syntynyt yhteisön oikeuden rikkominen on lopetettava.

V Ratkaisuehdotus

87. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Consiglio di Staton esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

– Kansallisen siviilituomioistuimen, joka velvoittaa kansallisen viranomaisen maksamaan myöntämänsä valtiontuen, lainvoimainen tuomio ei voi estää komissiota harjoittamasta EY 87 ja EY 88 artiklaan perustuvaa toimivaltaansa.

– Kansallisen tuomioistuimen on arvioidessaan kansallisen viranomaisen sellaisen päätöksen laillisuutta, jolla pannaan täytäntöön luvattomasti myönnetyn tuen takaisinperintää koskeva komission päätös, jätettävä ottamatta huomioon kansalliset säännökset, jotka koskevat lainvoimaisen siviilituomion oikeudellisia seurauksia, jos kyseinen tuomio on ristiriidassa EY 87 ja EY 88 artiklaan perustuvien velvollisuuksien kanssa, jotta se voi varmistaa yhteisön valtiontukea koskevien oikeussääntöjen täyden kunnioittamisen.