UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

14 päivänä lokakuuta 2010 *

Asiassa C-67/09 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 12.2.2009,

Nuova Agricast Srl, kotipaikka Cerignola (Italia), ja

Cofra Srl, kotipaikka Barletta (Italia),

edustajinaan avvocato A. Calabrese,

valittajina,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ja jossa vastapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään V. Di Bucci ja E. Righini, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), M. Safjan ja M. Berger,

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.4.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Nuova Agricast Srl (jäljempänä Nuova Agricast) ja Cofra Srl (jäljempänä Cofra) vaativat valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-362/05 ja T-363/05, Nuova Agricast ja Cofra vastaan komissio, 2.12.2008 antaman tuomion (jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi niiden vaatimukset sellaisen vahingon korvaamisesta, jonka ne väittivät aiheutuneen Euroopan yhteisöjen komission 12.7.2000 tekemästä päätöksestä, jonka mukaan Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskevaa tukiohjelmaa (valtiontuki N 715/99 – Italia) ei vastusteta (jäljempänä riidanalainen päätös) ja jota koskeva tiivistelmä on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 278, s. 26), sekä komission toiminnasta tämän päätöksen tekemistä edeltäneen menettelyn aikana.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskevat tukiohjelmat, jotka hyväksyttiin 31.12.1999 asti

2 Italian lainsäätäjä otti erityistoimenpiteitä Mezzogiornossa koskevista yhtenäisistä säännöksistä 1.3.1986 annetun lain nro 64 jälleenrahoittamisesta 22.10.1992 annetulla asetuksella (decreto legge) nro 415 (Rifinanziamento della legge 1° marzo 1986, n. 64,

recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno; GURI nro 249, 22.10.1992, s. 3), joka muutettiin laiksi muutoksen jälkeen 19.12.1992 annetulla lailla nro 488 (GURI nro 299, 21.12.1992, s. 3, ja oikaisu GURI nro 301, 23.12.1992, s. 40), jota itsessään on muutettu 3.4.1993 annetulla asetuksella nro 96 (GURI nro 79, 5.4.1993, s. 5; jäljempänä laki nro 488/1992), käyttöön taloudellisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli kannustaa yrityksiä kehittämään tiettyä tuotantotoimintaa maan epäsuotuisilla alueilla.

3 Komissio teki 1.3.1995 ja 21.5.1997 kaksi päätöstä olla vastustamatta aluksi 31.12.1996 asti ja sittemmin 31.12.1999 asti lakiin nro 488/1992 ja kyseisen lain eri täytäntöönpanosäännöksiin perustuvia peräkkäisiä tukiohjelmia (valtiontuet N 40/95 ja N 27/A/97). Näistä päätöksistä julkaistiin tiivistelmät Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 1.3.1995 tehdyn päätöksen osalta 18.7.1995 (EYVL C 184, s. 4) ja 21.5.1997 tehdyn päätöksen osalta 8.8.1997 (EYVL C 242, s. 4; jäljempänä vuoden 1997 päätös).

4 Vuoden 1997 päätöksellä hyväksyttyä tukiohjelmaa (jäljempänä vuosia 1997–1999 koskeva tukiohjelma) koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistettiin ensinnäkin Comitato interministeriale per la programmazione economican (taloutta suunnitteleva ministeriöiden välinen komitea) 27.4.1995 tekemällä päätöksellä lain nro 488/1992 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua tukea myönnettäessä sovellettavista suuntaviivoista (direttive per la concessione di agevolazioni ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito nella legge 19 dicembre 1992, n. 488, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno; GURI nro 142, 20.6.1995, s. 17), sellaisena kuin se on muutettuna mainitun komitean 18.12.1996 tekemällä päätöksellä (GURI nro 70, 25.3.1997, s. 35), toiseksi Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianaton (teollisuus-, kauppa- ja käsiteollisuusministeriö, jäljempänä MICA) 20.10.1995 tekemällä päätöksellä nro 527 maan epäsuotuisten alueiden tuotantotoiminnan edistämiseen annettavan tuen myöntämistä ja maksamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja menettelyistä (regolamento recante le

modalità e le procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese; GURI nro 292, 15.12.1995, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna mainitun ministeriön 31.7.1997 tekemällä päätöksellä nro 319 (GURI nro 221, 22.9.1997, s. 31), ja kolmanneksi MICA:n 20.11.1997 antamalla soveltamisohjeella nro 234363 (GURI nro 291, Supplemento ordinario 15.12.1997).

5 Näissä yksityiskohtaisissa säännöissä todettiin muun muassa seuraavaa:

– Kunkin vuoden määrärahat jaettiin kahteen samansuuruiseen osaan, jotka myönnettiin kahdessa hakumenettelyssä. Sinä vuonna käytettävissä olevien varojen perusteella, johon määrärahat liittyvät, määrärahojen jakamiseen liittyviä sääntöjä voitiin kuitenkin muuttaa päätöksellä määräämällä erityisesti, että ne oli myönnettävä yhdessä ainoassa hakumenettelyssä.

– Toimivaltaiset pankit käsittelivät hakumenettelyssä jätetyt hakemukset pisteyttämällä ne lakisääteisten arviointiperusteiden mukaan, joita kutsuttiin italiaksi nimellä ”indicatori” (jäljempänä indikaattorit).

– Pankkien suorittaman käsittelyn tulosten perusteella MICA vahvisti alueelliset luokittelua koskevat luettelot, joihin hakemukset oli merkitty saatujen pisteiden määrän mukaisessa alenevassa järjestyksessä, ja teki päätöksen tuen myöntämisestä luetteloon merkittyjen hakemusten osalta ensimmäisestä lukien asianomaiselle hakumenettelylle osoitettujen varojen loppumiseen asti.

– Tukikelpoisia olivat menot, jotka olivat syntyneet sitä hakumenettelyä, jonka perusteella tukihakemus oli jätetty, edeltävän hakumenettelyn viimeisen hakemispäivän jälkeisestä päivästä lukien, lukuun ottamatta insinöörien tutkimuksista ja muista tutkimuksista sekä yrityksen maa-alueen hankinnasta ja kaavoittamisesta aiheutuneita menoja, jotka olivat tukikelpoisia hakemuksen esittämisajankohtaa edeltävän kahdentoista kuukauden ajalta.

– Yritykset, joiden tukihakemus oli merkitty alueelliseen luetteloon mutta jotka eivät olleet voineet saada tukea siitä syystä, että asianomaista hakumenettelyä varten käytettävissä olevat varat alittivat haettujen tukien kokonaismäärän, saattoivat joko esittää uudelleen saman hankkeen yhden ainoan kerran sitä hakumenettelyä, jonka perusteella heidän hakemuksensa oli aluksi esitetty, välittömästi seuraavassa sopivassa menettelyssä indikaattorein huomioon otettavia seikkoja muuttamatta (nk. hakemuksen ”automaattinen merkitseminen”) tai kieltäytyä tästä automaattisesta merkitsemisestä ja esittää ensimmäisessä seuraavassa sopivassa menettelyssä uudelleen saman hankkeen muuttamalla kaikkia tai joitakin indikaattorein huomioon otettavia seikkoja, jotta hakemus menestyisi paremmin, mutta kuitenkin siten, ettei kyseinen muutos voinut koskea hankkeen olennaisia osia (nk. hakemuksen ”uudelleenmuotoilua” koskeva järjestely). Kummassakin tapauksessa alkuperäisille hakemuksille asetetut edellytykset pysytettiin voimassa menojen hyväksymistarkoituksessa.

Riidanalainen päätös ja Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskeva tukiohjelma, joka hyväksyttiin ajanjaksoksi 1.1.2000–31.12.2006

6 Italian viranomaiset ilmoittivat 18.11.1999 komissiolle EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti 1.1.2000 alkaen sovellettavaa ja lakiin nro 488/1992 perustuvaa tukiohjelmaa koskevan suunnitelman, jonka komissio rekisteröi numerolla N 715/99.

7 Tämän ilmoituksen jälkeen komission ja Italian viranomaisten välillä käytiin kirjeenvaihtoa ja Italian hallituksen edustajien ja komission yksiköiden välillä järjestettiin kokous 16.5.2000.

8 Kirjeenvaihtoon sisältyy Italian viranomaisten 3.4.2000 päivätty kirje. Kyseisessä kirjeessä MICA totesi, että jos komissio oli edelleen sitä mieltä, että periaate, jonka mukaan tukikelpoisia ovat menot, jotka ovat syntyneet tukihakemusten jättämistä koskevaan ilmoitukseen liittyvän edeltävän hakumenettelyn viimeisen hakemispäivän jälkeisestä päivästä lukien, on ristiriidassa valtiontuen tarpeellisuuden periaatteen kanssa, on välttämätöntä – kun otetaan huomioon se huomattava muutos, joka tukiohjelmaan, sellaisena kuin sitä sovellettiin aikaisemmin, on tämän johdosta tehtävä – että toteutetaan siirtymätoimenpide, joka koskee mahdollisuutta ottaa huomioon taannehtivasti edeltävän hakumenettelyn viimeisen hakemispäivän jälkeen syntyneet menot ja joka on rajattu ainoastaan uuden ohjelman ensimmäiseen soveltamiskertaan.

9 Tähän kirjeenvaihtoon sisältyy myös komission 29.5.2000 päivätty kirje (jäljempänä 29.5.2000 päivätty kirje).

10 Kyseisessä kirjeessä komissio viittaa 16.5.2000 pidettyyn kokoukseen, jonka osalta Italian viranomaiset olisivat tehneet ”ehdotuksen, jonka mukaan kyseistä ohjelmaa varten säädetään pelkästään kyseisen ohjelman ensimmäistä soveltamisvaihetta koskevasta siirtymäsäännöksestä, jonka perusteella olisi haluttu tunnustaa se, että menot ovat taannehtivasti tukikelpoisia viimeksi järjestetyn hakumenettelyn viimeisestä hakemispäivästä lukien”. Tällä ehdotuksella pyrittäisiin ”välttämään aikaisemman ohjelman ja uuden ohjelman välinen katkonaisuus lähtökohtaisesti niiden (aloitteen tehneiden) yritysten perustellun odotuksen vuoksi, joita mainittu siirtymäsääntö koskee ja jotka kuuluvat kahteen erilliseen ryhmään eli a) yrityksiin, joiden osalta on viimeisessä sopivassa hakumenettelyssä esitetty hakemus, jota käsitellessään toimivaltaiset

pankit ovat päätyneet myönteiseen ratkaisuun ja joka on merkitty alueellisiin luetteloihin, mutta jotka eivät ole saaneet tukea varojen riittämättömyyden vuoksi, ja b) yrityksiin, joiden osalta ei ole vielä esitetty hakemusta, vaikka investointihankkeen toteuttaminen on jo aloitettu".

11 Tämän a ryhmän osalta komissio pyysi Italian viranomaisia 29.5.2000 päivätyssä kirjeessä "sitoutumaan tarkastelemaan yksinomaan uuden ohjelman ensimmäisessä soveltamisvaiheessa viimeksi järjestetyn hakumenettelyn yhteydessä keskeytyksissä olevia hakemuksia täsmälleen samoin, kuin niitä käsiteltäessä olisi päädytty myönteiseen ratkaisuun ja ne olisi merkitty viimeisiin luetteloihin". Mainitun b ryhmän osalta komissio kehotti Italian viranomaisia vetämään pois investointihankkeen tukikelpoisuutta koskevan ehdotuksen siinä tapauksessa, että hankkeen toteuttaminen on aloitettu ennen tukihakemusta, koska kyseinen ehdotus ei ollut alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen (EYVL 1998, C 74, s. 9) mukainen.

12 Italian viranomaiset muuttivat tämän jälkeen tukiohjelmaa koskevaa suunnitelmaansa.

13 Komissio päätti riidanalaisella päätöksellä, joka annettiin tiedoksi Italian tasavallalle 2.8.2000 päivätyllä kirjeellä, olla vastustamatta kyseistä tukiohjelmaa 31.12.2006 asti (jäljempänä vuosia 2000–2006 koskeva tukiohjelma).

14 Riidanalainen päätös sisältää säännöksen, jonka nimenomaisena tarkoituksena on hyväksyä mainittuun tukiohjelmaan liittyvät toimenpiteet, joilla varmistetaan siirtyminen vuosia 1997–1999 koskevasta tukiohjelmasta uudistettuun ohjelmaan (jäljempänä siirtymäsäännös). Tämän säännöksen sanamuoto on seuraava:

"Ainoastaan kyseistä ohjelmaa ensi kertaa sovellettaessa eli tuon ohjelman perusteella järjestettävässä ensimmäisessä hakumenettelyssä, kuitenkin niin, että tukihakemukset

on joka tapauksessa jätettävä ennen kuin investointihanketta aletaan toteuttaa, voidaan poikkeuksellisesti hyväksyä hakemukset, jotka on jätetty [vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman] mukaisessa viimeisessä hakumenettelyssä ja joita on pidetty tukikelpoisina mutta joille ei ole maksettu tukea kyseistä hakumenettelyä varten myönnettyjen määrärahojen riittämättömyyden vuoksi."

15 Kyseisen päätöksen johdosta MICA teki 14.7.2000 päätöksen tukea koskevista enimmäismääristä laissa nro 488/1992 tarkoitetuilla epäsuotuisilla alueilla harjoitettavien tuotantotoimintojen hyväksi Basilicatan, Calabrian, Campanian, Puglian, Sardinian ja Sisilian alueiden osalta (misure massime consentite relative alle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese di cui alla legge n. 488/1992 per le regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia; GURI nro 166, 18.7.2000, s. 49), ja se antoi 14.7.2000 soveltamisohjeen nro 9003 (GURI nro 175, Supplemento ordinario 28.7.2000) vuosina 2000–2006 sovellettavan tukiohjelman täytäntöönpanoa koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen täsmentämiseksi.

16 Tämän MICA:n päätöksen ainoan pykälän 2 momentin 1 kohdassa säädetään, että tukea voidaan myöntää "sellaisten menojen perusteella, joita on pidetty tukikelpoisina viimeiseen sopivaan hakumenettelyyn liittyvissä ohjelmissa ja joita tutkittaessa on päädytty myönteiseen ratkaisuun mutta joita ei ole tuettu määrärahojen riittämättömyyden vuoksi".

Asian tausta

17 MICA julkaisi 1.12.1997 vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman yhteydessä tukihakemusten jättämistä koskevan kolmannen ilmoituksen, joka liittyi teollisuussektoriin ja vuoden 1998 ensimmäiseen vuosipuoliskoon (jäljempänä kolmas hakumenettely).

18 Asianomaisilla yrityksillä oli aikaa esittää tukihakemuksensa 16.3.1998 saakka. Ne saattoivat pyytää edellisen hakumenettelyn (toinen hakumenettely) perusteella esitettyjen tukihakemusten jättämiselle varatun määräajan päättymistä seuraavasta päivästä eli 1.1.1997 lukien syntyneiden menojen rahoittamista.

19 Sekä Nuova Agricast että Cofra jättivät investointihanketta koskevan tukihakemuksen kolmannen hakumenettelyn perusteella. Suunniteltujen menojen kokonaissumma oli 9 516 000 000 Italian liiraa (ITL) ja 8 062 000 000 ITL. Kumpaankin näistä summista sisältyi ennen kyseisen tukihakemuksen esittämistä mutta aikaisemman hakumenettelyn viimeisen hakemispäivän jälkeen syntyneitä menoja.

20 Kyseiset hakemukset, jotka katsottiin tukikelpoiseksi, merkittiin kahdella MICA:n 14.8.1998 tekemällä päätöksellä Puglian alueen osalta tehtyjen hakemusten luokittelua koskevaan luetteloon. Mainittujen hakemusten sijaluvun perusteella valittajat eivät kuitenkaan saaneet haettua tukea varojen riittämättömyyden vuoksi.

21 Kyseisissä päätöksissä todettiin, että tuen saamiseksi kolmannen hakumenettelyn yhteydessä huonolle sijalle luokitellut hakemukset merkitään 20.10.1995 tehdyn päätöksen nro 527/95, sellaisena kuin se on muutettuna 31.7.1997 tehdyllä päätöksellä nro 319, perusteella automaattisesti muuttamattomina luetteloon, joka liittyy tukihakemusten jättämistä koskevaan neljänteen ilmoitukseen, joka liittyy teollisuussektoriin ja vuoden 1998 toiseen vuosipuoliskoon (jäljempänä neljäs hakumenettely), ja menojen tukikelpoisuuden osalta ovat voimassa edelleen alkuperäiseen hakemukseen sovelletut edellytykset. Niissä täsmennettiin myös, että jos yritys haluaa pitää voimassa menojen tukikelpoisuutta koskevat edellytykset ja samaan aikaan muotoilla tukihakemuksensa uudelleen, sen on luovuttava tästä automaattisesta merkitsemisestä ja

esitettävä hakemuksensa yksinomaan tukihakemusten jättämistä koskevassa viidennessä ilmoituksessa, joka liittyy vuoden 1999 ensimmäiseen vuosipuoliskoon, hakemusten jättämiselle varatuissa määräajoissa, jotka oli tarkoitus vahvistaa päätöksellä.

22 Sillä välin julkaistiin neljäs ilmoitus. Nuova Agricast ja Cofra luopuivat oikeudestaan saada hakemuksensa automaattisesti merkityksi neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, jotta ne voisivat esittää uudestaan kyseistä hakumenettelyä seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä uudelleenmuotoillun hakemuksen.

23 Italian viranomaiset eivät kuitenkaan julkaisseet mitään sopivaa hakumenettelyä ennen 31.12.1999, johon saakka komissio oli hyväksynyt vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman.

24 Italian viranomaiset julkaisivat 14.7.2000 eli vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman voimaantulon jälkeen tukihakemusten jättämistä koskevan kahdeksannen ilmoituksen, joka liittyi teollisuussektoriin (jäljempänä kahdeksas hakumenettely).

25 Vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman osalta voimassa olevien edellytysten perusteella valittajien, joihin ei voitu soveltaa riidanalaisessa päätöksessä olevaa siirtymäsäännöstä, uudelleenmuotoillut hakemukset jätettiin tutkimatta, eikä niitä merkitty kahdeksanteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon.

26 Valittajat nostivat näin ollen muiden samassa tilanteessa olevien italialaisten yritysten kanssa ensimmäisen kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti asiassa T-98/04, SIMSA ym. vastaan komissio, 15.6.2005 antamallaan määräyksellä kyseisen

kanteen tutkimatta sillä perusteella, että se oli nostettu EY 230 artiklan viidennessä kohdassa säädetyn kahden kuukauden määräajan päättymisen jälkeen.

27 Nuova Agricast nosti lisäksi kanteen Tribunale ordinario di Romassa, jotta Ministero delle Attività Produttive, joka hoitaa nykyään MICA:n tehtäviä, velvoitettaisiin korvaamaan sille haetun tuen saamatta jäämisestä väitetysti aiheutunut vahinko. Se väitti tässä yhteydessä muun muassa, että kun Italian valtio kävi keskusteluja komission kanssa saadakseen tukiohjelman uudistetuksi 31.12.1999 jälkeen, se ei asianmukaisesti suojellut sellaisten sen itsensä kaltaisten yritysten saavutettuja oikeuksia, jotka olivat kolmannessa hakumenettelyssä kieltäytyneet hakemuksen automaattisesta merkitsemisestä neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon uudelleenmuotoillun hakemuksen esittämiseksi kyseistä hakumenettelyä seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä.

28 Kyseisen oikeudenkäyntimenettelyn yhteydessä Tribunale ordinario di Roma esitti 14.6.2006 tekemällään päätöksellä ennakkoratkaisupyynnön, joka koski riidanalaisen päätöksen pätevyyttä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja perusteluvelvollisuuden kannalta. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi tähän pyyntöön asiassa C-390/06, Nuova Agricast, 15.4.2008 antamallaan tuomiolla (Kok., s. I-2577), että esitetyn kysymyksen tutkinnassa ei ollut tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka voisi vaikuttaa riidanalaisen päätöksen pätevyyteen.

29 Arvioidessaan riidanalaisen päätöksen pätevyyttä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kannalta yhteisöjen tuomioistuin totesi mainitun tuomion 62 kohdassa, että komission on täytynyt olla tietoinen sekä sellaisten Nuova Agricastin kaltaisten yritysten, joiden tukihakemus oli merkitty kolmanteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, jotka eivät olleet saaneet hakemaansa tukea kyseisessä hakumenettelyssä käytettävissä olleiden varojen riittämättömyyden vuoksi ja jotka olivat luopuneet oikeudestaan saada hakemuksensa automaattisesti sisällytetyksi neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon jättääkseen uudelleenmuotoillun hakemuksen kyseistä hakumenettelyä seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä (jäljempänä ensimmäisen ryhmän yritykset), että sellaisten yritysten, joiden hakemus oli merkitty

neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon mutta jotka eivät olleet saaneet hakemaansa tukea käytettävissä olleiden varojen riittämättömyyden vuoksi (jäljempänä toisen ryhmän yritykset), olemassaolosta.

30 Yhteisöjen tuomioistuin päätteli kuitenkin saman tuomion 77 ja 78 kohdassa, että komissio ei ollut loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se oli hyväksynyt vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman, jonka nojalla riidanalaisessa päätöksessä olevaa siirtymäsäännöstä voitiin soveltaa pelkästään toisen ryhmän yrityksiin, koska ensimmäisen ryhmän yritykset ja toisen ryhmän yritykset eivät olleet toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa.

Asian käsittelyn vaiheet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

31 Sekä Nuova Agricast että Cofra nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 21.9.2005 jättämillään kannekirjelmillä kanteet, joissa vaadittiin komission velvoittamista korvaamaan vahinko, jonka ne väittivät niille aiheutuneen riidanalaisen päätöksen tekemisen johdosta. Nämä molemmat asiat yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

32 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi 1.3.2006 tekemillään päätöksillä osittain komission esittämän hakemuksen prosessinjohtotoimesta ja kehotti komissiota keskittymään kirjallisissa vaatimuksissaan yhtäältä kysymykseen kanteiden tutkittavaksi ottamisesta ja toisaalta kysymyksiin, jotka koskevat sellaisen lainvastaisen

toiminnan olemassaoloa, josta komissio on vastuussa, sitä, että väitetty vahinko on todella syntynyt, väitetyn vahingon luonnetta ja mainitun moititun toiminnan ja näiden vahinkojen välistä syy-yhteyttä.

33 Valituksenalaisella tuomiolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteet ja velvoitti kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti aluksi valituksenalaisen tuomion 48–51 kohdassa tutkimatta komission vaatimukset, joilla pyrittiin siihen, että ilmaisu ”falso ideologico” (sisällön vääristely), jota kantajat käyttävät 29.5.2000 päivättyä kirjettä luonnehtiakseen, poistetaan kantajien kirjelmistä.

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tässä yhteydessä kantajien väittävän lähinnä, että komissio on kyseisessä kirjeessä tietoisesti kätkenyt sen seikan, että Italian viranomaiset eivät olleet pyrkineet suojaamaan pelkästään neljänteen hakumenettelyyn osallistuneiden yritysten tilannetta vaan tämän lisäksi myös kolmanteen hakumenettelyyn osallistuneiden yritysten tilannetta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti tältä osin, että ”vääristelyä”, jonka kantajat väittävät tunnistaneensa mainitussa kirjeessä, ei siinä ole tapahtunut, koska kirjeessä tehdään ero Italian viranomaisten suunnitteleman siirtymätoimenpiteen laajan soveltamisalan ja sen komission näille viranomaisille esittämän kehotuksen välillä, jolla pyritään siihen, että kyseisen toimenpiteen soveltamisalan piiriin kuuluvat ainoastaan yritykset, jotka ovat osallistuneet viimeiseksi järjestettyyn hakumenettelyyn. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi kuitenkin, ettei sen tehtävänä ole rajoittaa osapuolille kuuluvaa sananvapautta ammattietiikkaa koskevien sääntöjen noudattamisen asettamissa rajoissa, joita esillä olevassa asiassa ei ollut ylitetty, koska kantajat olivat

nimenomaisesti todenneet, etteivät ne väittäneet, että komissio on syyllistynyt Italian rikosoikeudessa tarkoitettuun sisällön vääristelyyn.

36 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tämän jälkeen vahingonkorvausvaatimuksista, että aluksi on otettava kantaa pääasioihin eikä kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymiseen, minkä komissio oli kiistänyt, ja se tutki tämän jälkeen valituksenalaisen tuomion 76–96 kohdassa, oliko sen toiminnan lainvastaisuutta, josta kyseistä toimielintä moititaan, koskeva edellytys täyttynyt.

37 Kantajien ensisijaiset väitteet, joilla pyrittiin osoittamaan, että komissio oli syyllistynyt erilaisiin lainvastaisuuksiin, jotka johtuivat siitä, että se oli 29.5.2000 päivätyssä kirjeessä kehottanut Italian viranomaisia muuttamaan siirtymätoimenpidettä koskevaa suunnitelmaansa ja että se oli tehnyt riidanalaisen päätöksen, hylättiin valituksenalaisen tuomion 80–84 kohdassa seuraavalla tavalla:

”80 Kantajien ensisijaisista väitteistä – – on todettava, että ne perustuvat lähtökohtaan, jonka mukaan komissio päätti vuoden 1997 päätöksellä olla vastustamatta sitä, että kantajat osallistuvat toiseen kertaan lailla nro [488/1992] käyttöönotetun tukiohjelman täytäntöönpanoa koskevaan hakumenettelyyn, joka käynnistetään 31.12.1999 jälkeen. Tältä osin on huomautettava, että EY 87 artiklan 1 kohdassa vahvistettuna yleisenä periaatteena on se, että valtiontuet ovat kiellettyjä. Oikeuskäytännön mukaan tähän periaatteeseen tehtäviä poikkeuksia on tulkittava tiukasti (asia [T-109/01] Fleuren Compost v. komissio, [tuomio 14.1.2004, Kok., s. II-127,] 75 kohta). Jotta voidaan määrittää, kuuluuko tuki tukiohjelman vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen ajalliseen soveltamisalaan, on tutkittava, voidaanko kyseisen tuen katsoa olevan myönnetty ennen kyseisen päätöksen viimeistä voimassaolopäivää, ja tältä osin merkityksellinen arviointiperuste on se oikeudellisesti sitova toimi, jolla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset sitoutuvat myöntämään tuen (ks. vastaavasti [em.] asia Fleuren Compost v. komissio, tuomion 68 ja 71–74 kohta). Tästä seuraa, että tukiohjelman vastustamatta jättämistä koskeva päätös koskee ainoastaan kyseisen ohjelman piiriin kuuluvien

tukien todellista myöntämistä, ja asianomaisten kansallisten viranomaisten on sitouduttava myöntämään kyseinen tuki ennen kyseisen päätöksen voimassaoloajan päättymistä.

81 Tämän perusteella kyseisen päätöksen soveltamisalaan kuulumiseksi esillä olevassa asiassa oli tarpeen – vaikka komissio ei vuoden 1997 päätöksessä vastustanutkaan sitä, että kantajat saattoivat [vuosia 1997–1999] koskevan tukiohjelman nojalla esittää uudelleenmuotoillun tukihakemuksen sopivassa hakumenettelyssä neljännen hakumenettelyn jälkeen – että yhtäältä hakumenettelyyn osallistutaan tällä tavalla toisen kerran ennen kuin kyseisellä päätöksellä myönnetyn luvan voimassaoloaika päättyy ja että toisaalta Italian viranomaiset sitoutuvat myöntämään haetun tuen tämän toisen osallistumisen yhteydessä samalla tavalla ennen kyseisen päätöksen voimassaoloajan päättymistä. On kuitenkin selvää, että komissio päätti vuoden 1997 päätöksellä olla vastustamatta [vuosia 1997–1999] koskevaa tukiohjelmaa 31.12.1999 saakka. On myös selvää, että ennen 1.1.2000 ei julkaistu mitään ilmoitusta, jonka perusteella kantajat olisivat voineet osallistua hakumenettelyyn toisen kerran, ja että ennen kyseistä päivämäärää Italian viranomaiset eivät olleet toteuttaneet mitään sellaista sitovaa toimea, jolla ne olisivat sitoutuneet myöntämään kantajille haetut tuet.

82 Tämän lisäksi ei ole mahdollista, kuten komissio perustellusti toteaa, että pelkkä mahdollisuus osallistua toisen kerran hakumenettelyyn, jonka yhteydessä tuki voitaisiin mahdollisesti myöntää, riittää siihen, että haettujen tukien voidaan katsoa olevan myönnetty silloin, kun kyseinen mahdollisuus on annettu. Sekä vuoden 1997 päätöksen sanamuoto että siihen EY 87 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun yleiseen periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä, tehtävien poikkeuksien tiukkaa tulkintaa koskeva sääntö estävät sen, että hyväksytyn tukiohjelman ajallista soveltamisalaa voidaan laajentaa tällä tavalla. Lisäksi on selvää, että kantajilla ei ollut varmuutta siitä, että jos ne esittävät uudelleenmuotoillun hakemuksen, niille myönnetään haetut tuet.

83 Tämän perusteella se ’oikeus uudelleenmuotoiluun’, johon kantajat viittaavat, kuului – olettaen, että se on olemassa – vuoden 1997 päätöksen soveltamisalaan ainoastaan, jos sitä oli käytetty ennen 1.1.2000 ja jos Italian viranomaiset ovat ennen kyseistä päivämäärää sitoutuneet myöntämään kantajille tuet, joita nämä ovat hakeneet toiseen kertaan. Kuten edellä on jo todettu, on kuitenkin selvää, ettei tilanne ollut tällainen.

84 Koska ei voida katsoa, että vuoden 1997 päätöksessä kantajille annetaan lupa esittää uudelleenmuotoiltu tukihakemus hakumenettelyssä, jota koskeva ilmoitus julkaistaan kyseisen päätöksen voimassaolon päättymisen jälkeen, kantajien päättelyn lähtökohta on virheellinen. Kaikki ne väitteet, jotka kantajat perustavat tähän lähtökohtaan, on siis hylättävä perusteettomina.”

38 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut vielä valituksenalaisen tuomion 85–87 kohdassa, että tätä päätelmää ei kyseenalaista se ratkaisu, joka omaksuttiin yhdistetyissä asioissa C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 vastaan komissio, 22.6.2006 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-5479), johon kantajat ovat viitanneet, koska näissä kummassakin asiassa vallitsevat olosuhteet eroavat oleellisesti toisistaan.

39 Hylättyään tämän jälkeen valituksenalaisen tuomion 88–95 kohdassa kantajien toissijaisesti esittämät väitteet, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli lopulta kyseisen tuomion 96 ja 97 kohdassa, etteivät kantajat olleet osoittaneet, että komissio oli syyllistynyt riittävän ilmeiseen rikkomiseen, joka voisi synnyttää Euroopan yhteisölle sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun, ja että kanteet oli näin ollen hylättävä.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

40 Nuova Agricast ja Cofra vaativat ensisijaisesti, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion myös siltä osin kuin siinä todetaan, ettei 29.5.2000 päivätyssä kirjeessä ollut mitään vääristelyä, ja hylkää näin ollen asiakysymyksen osalta komission vastakanteen, joka koskee ilmaisun ”falso ideologico” poistamista

– ratkaisee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 1.3.2006 tekemillä päätöksillä toteuttamiin prosessinjohtotoimiin sisältyvät kysymykset ja toteaa, että kun komissio toteutti ensimmäisessä oikeusasteessa vireillä olleissa kanteissa todetut toiminnat, se rikkoi vakavasti ja selvästi unionin oikeutta ja aiheutti valittajille varallisuusvahinkoa

– palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä ratkaisee kysymykset, jotka eivät sisälly näihin prosessinjohtotoimiin

– ja oikeudenkäyntikulujen osalta,

i) jos unionin tuomioistuimen tuomiota voidaan pitää lopullisena ainakin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 1.3.2006 tekemillä päätöksillä toteuttamissa prosessinjohtotoimissa olevien kysymysten osalta, velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut kummassakin oikeusasteessa, tai

ii) jos kyseistä tuomiota ei siitä huolimatta, että siinä ratkaistaan kaikki näihin prosessinjohtotoimiin sisältyvät kysymykset, voida pitää lopullisena, koska asian palauttaminen unionin yleiseen tuomioistuimeen on joka tapauksessa tarpeen mainittuihin prosessinjohtotoimiin sisältymättömien kysymysten ratkaisemiseksi, määrää, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

41 Nuova Agricast ja Cofra vaativat toissijaisesti siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, ettei asiaa voida ratkaista, että asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen.

42 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– jättää valituksen tutkimatta

– toissijaisesti hylkää valituksen perusteettomana

– vaihtoehtoisesti jättää ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn vahingonkorvausvaatimuksen tutkimatta

– ainakin palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen käsittelyn aloittamiseksi uudelleen Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaisesti, ja

– velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

43 Valittajat vetoavat valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen. Ne väittävät ensimmäisessä ja toisessa valitusperusteessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 80–84 kohdassa hylännyt virheellisesti sen niiden ensisijaisten väitteiden lähtökohdan, jonka mukaan vuoden 1997 päätöstä on tulkittava niin, että sillä annetaan niiden tilanteessa oleville yrityksille lupa esittää uudelleenmuotoiltu hakemus jopa 31.12.1999 jälkeen julkaistussa hakumenettelyssä. Kolmas valitusperuste koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on mainitun tuomion 50 ja 51 kohdassa ottanut vääristyneellä tavalla huomioon 29.5.2000 päivätyn kirjeen sisällön.

Tutkittavaksi ottaminen

– Asianosaisten lausumat

44 Komissio väittää, että valitus on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, ettei valittajien sen tueksi esittämiä kolmea valitusperustetta voida ottaa tutkittavaksi.

45 Ensimmäinen ja toinen valitusperuste on siten jätettävä tutkimatta, koska niissä ei todeta riittävän selkeästi, miltä osin valituksenalaista tuomiota arvostellaan. Näitä valitusperusteita ei voida ottaa tutkittavaksi myöskään siltä osin kuin niissä ei vedota unionin oikeuden virheelliseen soveltamiseen, vaan ne koskevat Italian oikeuteen liittyviä kysymyksiä tai ainakin Italian viranomaisten toimintaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kansallisen oikeuden tulkinnassa mahdollisesti tekemä virhe ei merkitse unionin oikeuden virheellistä soveltamista, vaan se voidaan rinnastaa tosiseikkoja koskevaan virheeseen, johon ei voida vedota muutoksenhakuvaiheessa, jollei tosiseikkoja väitetä otetun vääristyneellä tavalla huomioon.

46 Kolmas valitusperuste on jätettävä komission mukaan tutkimatta siltä osin kuin se koskee päätöstä, johon ei voida hakea muutosta, ja kuin siinä riitautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämät arvioinnit tosiseikoista. Valittajilla ei myöskään ole intressiä tehdä valitusta tältä osin, koska ne eivät ole hävinneet asiaa tältä kohdin.

47 Valittajat katsovat, että valitus voidaan ottaa tutkittavaksi, ja ne toteavat muun muassa, että ensimmäisellä ja toisella valitusperusteella kyseenalaistetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämä virheellinen tulkinta vuoden 1997 päätöksestä ja erityisesti säännöksestä, johon kyseisellä päätöksellä vuosia 1997–1999 koskevalle tukiohjelmalle annetun luvan viimeinen voimassaolopäivä perustuu.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

48 EY 225 artiklasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 51 artiklan ensimmäisestä kohdasta ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 112 artiklan 1 kohdan c alakohdasta seuraa, että valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti sekä se, miltä

kaikilta osin tuomion kumoamista vaaditaan, että ne oikeudelliset perusteet ja perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi, uhalla, että valitusta tai kyseistä perustetta ei muuten oteta tutkittavaksi (ks. asia C-352/98 P, Bergaderm ja Goupil v. komissio, tuomio 4.7.2000, Kok., s. I-5291, 34 kohta; asia C-248/99 P, Ranska v. Monsanto ja komissio, tuomio 8.1.2002, Kok., s. I-1, 68 kohta ja yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok., s. I-5425, 426 kohta).

49 Tältä osin on todettava, että vaikka tietyissä valittajien ensimmäisen ja toisen valitusperusteensa yhteydessä esittämien väitteiden osissa on tosin epätarkkuuksia, nämä väitteet ovat kuitenkin kokonaisuudessaan riittävän selkeitä, jotta voidaan vaaditulla tarkkuudella yksilöidä sekä se, miltä osin valituksenalaista tuomiota arvostellaan, että tämän arvostelun tueksi vedotut oikeudelliset perusteet ja perustelut, ja unionin tuomioistuin voi siis niiden perusteella harjoittaa laillisuusvalvontaansa.

50 Toisesta tutkimatta jättämistä koskevasta väitteestä, jonka mukaan ensimmäisellä ja toisella valitusperusteella pyritään siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen todetaan tehneen virheen kansallista toimea eli vuosia 1997–1999 koskevaa tukiohjelmaa tulkittaessa, riittää, kun todetaan, ettei tästä ole kyse. Kuten valittajat ovat huomauttaneet, ne vetoavat näet näillä valitusperusteilla vuoden 1997 päätöksen eli siis komission toimen ajallisen soveltamisalan väitetysti virheelliseen tulkintaan.

51 Edellä olevasta seuraa, että ensimmäinen ja toinen valitusperuste voidaan ottaa tutkittavaksi. Komission esittämä oikeudenkäyntiväite on siis hylättävä siltä osin kuin se koskee valitusta kokonaisuudessaan, eikä kolmannen valitusperusteen tutkittavaksi ottamisen osalta esitettyjä väitteitä ole tässä vaiheessa tarpeen tutkia.

Asiakysymys

Ensimmäinen ja toinen valitusperuste

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

52 Valittajat väittävät ensimmäisellä valitusperusteella, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan vuoden 1997 päätöstä tavalla, joka on ristiriidassa oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden kanssa. Ne katsovat muun muassa, että vaikka vuoden 1997 päätöstä tulkitaan, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt, siten, ettei se sisällä lupaa käynnistää 31.12.1999 jälkeen tukihakemusten jättämiseksi sellaista ad hoc -hakumenettelyä, johon voivat osallistua ainoastaan yritykset, jotka ovat saaneet vuosia 1997–1999 koskevassa tukiohjelmassa vakuutuksen siitä, että ne voivat osallistua uudelleen automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoilun kautta myöhempään hakumenettelyyn, kyseinen päätös on kuitenkin lainvastainen, koska siinä hyväksytään tukiohjelma, joka on ristiriidassa mainittujen periaatteiden kanssa. Tukiohjelmalla, sellaisena kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sitä sen keston osalta tulkinnut, on näet ontologisesti tarkoitus uhrata säännönmukaisesti hyväksytyillä toimenpiteillä myönnetyt suotuisat oikeudelliset asemat.

53 Valittajat viittaavat tässä yhteydessä tilanteeseen, jossa hakumenettely tukihakemusten esittämiseksi on käynnistetty vuoden 1999 toisen vuosipuoliskon aikana. Yritykset, jotka ovat osallistuneet kyseiseen hakumenettelyyn ensimmäistä kertaa ja jotka on luokiteltu tuen saamisen kannalta huonolle sijaluvulle, olisivat saaneet kaikkien muiden edeltävään hakumenettelyyn osallistuneiden yritysten tavoin vakuutuksen siitä, että niillä on mahdollisuus osallistua hakumenettelyyn toisen kerran automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoilun kautta. Valittajien mukaan heti suoralta

käsin on kuitenkin ollut mahdotonta, että hakumenettelyyn voidaan osallistua toisen kerran ennen 31.12.1999.

54 Valittajat päättelevät, että tukiohjelmaa, jossa annetaan täsmällisiä vakuutuksia siitä, että yritys voi esittää uudelleen tukihakemuksen, mutta jota tulkitaan ja sovelletaan tavalla, jonka johdosta tukihakemuksen esittäminen on loogisesti mahdotonta, ei voida pitää oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden mukaisena. Tällaisella ohjelmalla loukataan lisäksi yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska ainoastaan tietyt yritykset ja etenkin ne, jotka ovat osallistuneet ensimmäistä kertaa vuoden 1999 toisen puoliskon aikana käynnistettyyn hakumenettelyyn, eivät ole saaneet mahdollisuutta osallistua toisen kerran.

55 Valittajat katsovat lopulta, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Nuova Agricast annetun tuomion 50 ja 51 kohdassa hylännyt jo epäsuorasti sen komission väitteen, jonka mukaan tukiohjelmaa sääntelevien kansallisten säännösten synnyttämää luottamusta ei voida lukea komission vastuulle, toteamalla muun muassa, että komissio ei voi todeta tukea, joka on joiltain osin unionin oikeuden yleisten periaatteiden vastainen, yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Osat, joihin yhteisöjen tuomioistuin viittaa, ovat näet pakostakin osia, joista säädetään kyseistä tukiohjelmaa sääntelevissä kansallisissa säännöksissä. Koska komissio hyväksyi nämä säännökset, sen olisi siten otettava niistä mahdollisesti seuraava vastuu.

56 Valittajat väittävät toisella valitusperusteella, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, koska se ei ole noudattanut velvollisuuttaan puoltaa sellaisen vuoden 1997 päätöksen tulkintaa, joka on yhteensoveltuva oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden kanssa. Ne katsovat, että kyseinen päätös on riittävän epäselvä, joten siitä voidaan omaksua valittajien itsensä ehdottama tulkinta, joka yksin on näiden periaatteiden mukainen.

57 Valittajien mukaan pelkästään se, että mainitussa päätöksessä todetaan ilman muita tarkennuksia, että vuosia 1997–1999 koskevalle tukiohjelmalle annetun luvan viimeinen voimassaolopäivä on 31.12.1999, ei kyseisen ohjelman erityisessä asiayhteydessä riittänyt poistamaan epäselvyyttä siitä, voivatko yritykset, jotka olivat saaneet tukiohjelman perusteella vakuutuksen siitä, että ne voivat esittää toisen kerran tukihakemuksensa automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoilun kautta, käyttää kyseistä oikeutta kyseisen päivämäärän jälkeen käynnistettävässä hakumenettelyssä, jos aikaisemmin ei ole järjestetty mitään sopivaa hakumenettelyä. Valtiontukiohjelmasta tehtyä vastustamatta jättämistä koskevaa päätöstä on näet tulkittava yhdessä kysymyksessä olevan ohjelman erityisten täytäntöönpanosääntöjen kanssa. Silloin kun – kuten esillä olevassa asiassa – näissä säännöissä säädetään mahdollisuudesta osallistua hakumenettelyyn toiseen kertaan siten, että ensimmäistä osallistumista varten säädetyt kulujen tukikelpoisuutta koskevat edellytykset ovat edelleen voimassa eikä voimassaolon päättymispäivää ole mainittu, kyseinen seikka on otettava huomioon tulkittaessa mainitun päätöksen ajallista soveltamisalaa.

58 Valittajat väittävät lisäksi, että Italian hallituksen 15.9.2006 päivätyssä kirjeessä, joka oli vastaus vuodesta 2007 lukien sovellettavaa tukiohjelmaa, johon lupaa haettiin, koskevaan komission selvennyspyyntöön, on omaksuttu valittajien puoltama näkemys, jonka mukaan ensimmäisen tukihakemuksen perusteella määräytyy se, mitä menettelyä ja sääntelyä sovelletaan myös toiseen hakemukseen, joka on pelkkä jatke ensimmäisellä hakemuksella jo vireille saatetulle menettelylle. Komissio ei ole kyseenalaistanut tätä näkemystä, ja se on hyväksynyt mainitun ohjelman.

59 Komissio katsoo, että ensimmäinen ja toinen valitusperuste ovat perusteettomia.

60 Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oli tehtävä omaksumansa ratkaisu edellä mainitussa asiassa Nuova Agricast annetun tuomion perusteella, vaikka se ei mainitsekaan sitä tutkiessaan valittajien omaksumaa lähtökohtaa. Vaikka näet yhteisöjen tuomioistuin tutki itse ainoastaan yhdenvertaisen kohtelun

periaatteen väitettyä loukkaamista ja perusteluvelvollisuuden väitettyä noudattamatta jättämistä, kyseisen tuomion 66–78 kohdassa esitetyt perustelut nojautuvat vuoden 1997 päätöksen tulkintaan ja kyseisestä päätöksestä johtuvaan vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman hyväksymiseen. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että pelkästään toisen ryhmän yrityksillä oli ehdoton oikeus saada hakemuksensa automaattisesti merkityksi seuraavassa hakumenettelyssä. Komissiolla oli siis ainoastaan näiden yritysten osalta velvollisuus hyväksyä siirtymävaiheessa osallistuminen seuraavaan ensimmäiseen hakumenettelyyn, vaikka se käynnistettäisiin 31.12.1999 jälkeen, jolloin vuoden 1997 päätöksessä myönnetyn luvan voimassaoloaika päättyi.

61 Komissio viittaa mainitun tuomion 75 kohtaan ja väittää lisäksi, että jos valittajien kaltaisten ensimmäisen ryhmän yritysten tekemät hakemukset olisi hyväksytty uuden tukiohjelman ensimmäisessä hakumenettelyssä, niille olisi annettu paremmat mahdollisuudet saada haettua tukea kuin ensimmäistä kertaa osallistuville yrityksille, joiden osalta tarpeesta saada tukea ei ollut epäilystäkään. Tällaisten seurausten, joita ei voida hyväksyä, välttämiseksi komissio olisi ollut velvollinen toteamaan uuden tukiohjelman tarpeellisuutta koskevan periaatteen nojalla yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, jos kolmanteen hakumenettelyyn osallistuneiden yritysten uudelleenmuotoillut hakemukset olisi sen perusteella voitu hyväksyä. Samasta tuomiosta ilmenee siis, että valittajille ei olisi voitu missään tapauksessa antaa lupaa osallistua tämän uuden tukiohjelman puitteissa järjestettyyn hakumenettelyyn. Oikeudellisesti väistämätön ratkaisu ei voi samaan aikaan olla lainvastainen, mikä sulkee heti alkuun pois komission vastuun.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

62 Valittajat väittävät ensimmäisellä ja toisella valitusperusteellaan lähinnä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella oli oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden noudattamisen varmistamiseksi velvollisuus tulkita vuoden 1997 päätöstä siten, että siihen sisältyi lupa käynnistää 31.12.1999

jälkeen, jolloin vuosia 1997–1999 koskevalle tukiohjelmalle kyseisessä päätöksellä annetun luvan voimassaoloaika päättyi, ensimmäisen ja toisen ryhmän yrityksille varattu ad hoc -hakumenettely tukihakemusten esittämiseksi, joten valittajilla olisi pitänyt katsoa olevan lupa esittää uudelleenmuotoiltu hakemuksensa vuosia 2000–2006 koskevaan tukiohjelmaan perustuvassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä eli kahdeksannessa hakumenettelyssä.

63 Näiden valitusperusteiden perusteltavuuden arvioimiseksi on tutkittava, loukataanko vuoden 1997 päätöksellä, kun sitä tulkitaan siten, ettei se sisällä lupaa käynnistää tällaista ad hoc -hakumenettelyä, mainittuja periaatteita, kuten valittajat väittävät.

64 Tämän tutkinnan yhteydessä on sekä tarkasteltava mainitun päätöksen tekstiä, josta on julkaistu ainoastaan lyhennelmä Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, että otettava huomioon vuosia 1997–1999 koskeva tukiohjelma, sellaisena kuin se on ilmoitettu (ks. vastaavasti asia C-138/09, Todaro Nunziatina & C., tuomio 20.5.2010, Kok., s. I-4561, 31 kohta).

65 Lisäksi tässä yhteydessä on huomautettava, että komissio ei voi todeta yhteismarkkinoille soveltuvaksi valtiontukea, joka on joiltain osin yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden eli esimerkiksi oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden vastainen (ks. em. asia Nuova Agricast, tuomion 51 kohta).

66 Lisäksi on todettava, että toisin kuin komissio väittää, vuoden 1997 päätöksen ja vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman yhteensoveltuvuus mainittujen periaatteiden kanssa ei käy ilmi edellä mainitussa asiassa Nuova Agricast annetusta tuomiosta.

67 Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on kyseisessä tuomiossa todennut, että riidanalaisella päätöksellä, jolla hyväksytään siirtymätoimenpiteet vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman yhteydessä, ei loukata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta siitä syystä, että siinä kohdellaan eri tavalla ensimmäisen ja toisen ryhmän yrityksiä, se ei ole kuitenkaan millään tavalla ottanut kantaa kyseisen päätöksen tai vuoden 1997 päätöksen yhteensoveltuvuuteen luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden kaltaisten muiden periaatteiden kanssa. Se on päinvastoin huomauttanut mainitun tuomion 44 kohdassa, että vaikka Nuova Agricast on pääasiassa esittänyt muita riidanalaisen päätöksen pätemättömyysperusteita, riidanalaisen päätöksen pätevyyden tutkintaa ei ole ulotettava näihin muihin pätemättömyysperusteisiin, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole viitannut.

68 Tämän lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Nuova Agricast annetun tuomion 67–78 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan ensimmäisen ryhmän yritykset ja toisen ryhmän yritykset eivät olleet toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa valtiontukien tarpeellisuutta koskevaan vaatimukseen nähden, ei sinänsä ole esteenä komissiolla mahdollisesti olevalle velvollisuudelle hyväksyä siirtymäsäännökset myös ensimmäisen ryhmän yritysten osalta muun muassa luottamuksensuojan periaatteen noudattamisen varmistamiseksi.

69 Sikäli kuin ensimmäisen ryhmän yritykset voivat todellakin vedota mainittuun periaatteeseen, tällaiset siirtymäsäännökset oli siis tarvittaessa mahdollisesti hyväksyttävä, vaikka kyseiset yritykset eivät olisikaan toisen ryhmän yritysten tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut muun muassa, että jos pakottava yleinen etu ei muuta edellytä, komissio rikkoo ylemmäntasoista oikeussääntöä, jos se jättää toteuttamatta säännösten kumoamisen yhteydessä siirtymätoimenpiteet, joilla toimijan perusteltuna pidettävää luottamusta unionin säännöstöön olisi suojattu, (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 149 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Lisäksi on huomautettava yhteisöjen tuomioistuimen todenneen, että komission on täytynyt olla tietoinen sekä ensimmäisen ryhmän yritysten että toisen ryhmän yritysten olemassaolosta (em. asia Nuova Agricast, tuomion 62 kohta).

71 Siitä kysymyksestä, ovatko vuoden 1997 päätös ja vuosia 1997–1999 koskeva tukiohjelma yhteensoveltuvia luottamuksensuojan periaatteen kanssa, on todettava yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen toistuvasti, että mahdollisuus vedota kyseiseen periaatteeseen on kaikilla henkilöillä, joille unionin toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia. Tämän periaatteen loukkaamiseen ei kuitenkaan voida vedota, jollei kyseinen toimielin ole antanut asiassa täsmällisiä vakuutteluja. Myöskään silloin, kun huolellinen ja järkevä taloudellinen toimija voi ennakoida sellaisen toimenpiteen toteuttamisen, joka voi vaikuttaa sen etuihin, se ei voi vedota mainittuun periaatteeseen, kun tällainen toimenpide toteutetaan (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 147 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-519/07 P, komissio v. Koninklijke FrieslandCampina, tuomio 17.9.2009, Kok., s. I-8495, 84 kohta).

72 Esillä olevassa asiassa vuoden 1997 päätöksessä, sellaisena kuin se on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, mainittiin otsikon ”Kesto” alla päivämäärä 31.12.1999.

73 Toisin kuin valittajat väittävät, huolellinen ja järkevä taloudellinen toimija, jonka oletetaan olevan tietoinen mainitusta päätöksestä, saattoi päätellä tästä maininnasta, että mahdollisuutta voida osallistua vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoilun kautta sitä hakumenettelyä myöhempään hakumenettelyyn, jonka yhteydessä tukihakemus on tehty, oli rajoitettu kyseiselle ohjelmalle myönnetyn luvan voimassaoloajalla.

74 Tältä osin on etenkin huomautettava, että kun vuoden 1997 päätöksellä hyväksyttiin mainittu tukiohjelma, sillä tehtiin poikkeus siihen EY 87 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun yleiseen periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuki ei sovellu yhteismarkkinoille, joten tällainen toimija ei voinut kohtuudella olettaa, että kyseisellä päätöksellä hyväksytään vastoin sitä periaatetta, jonka mukaan tällaisia poikkeuksia on tulkittava tiukasti, tukien myöntäminen vielä jopa kyseisessä päätöksessä mainitun päivämäärän jälkeen (ks. asia C-277/00, Saksa v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-3925, 20 kohta ja yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006, Kok., s. I-1875, 79 kohta).

75 Koska vuoden 1997 päätöksessä on merkintä vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman luvan viimeisestä voimassaolopäivästä, ei missään tapauksessa voida väittää, että valittajat olivat saaneet komissiolta täsmällisen vakuutuksen siitä, että ne voivat esittää uudelleenmuotoillun tukihakemuksensa tämän päivämäärän jälkeen aloitetussa hakumenettelyssä. Valittajat eivät myöskään voineet perustellusti olettaa, että komissio myöntää tämän päivämäärän jälkeen valtiontukiohjelmalle uuden luvan niiden samojen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, joista oli määrätty vuosia 1997–1999 koskevassa tukiohjelmassa.

76 Tämän perusteella on todettava, että vaikka mainittua ohjelmaa koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä sääntelevissä kansallisissa säännöksissä ja kolmannen hakumenettelyn yhteydessä toteutetuissa toimissa ei nimenomaisesti ilmaista päivämäärää, jonka jälkeen ei ole enää mahdollista osallistua uudelleen myöhempään hakumenettelyyn automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoilun kautta, valittajat eivät voineet kuitenkaan perustellusti luottaa siihen, että ne voivat käyttää tätä mahdollisuutta 31.12.1999 jälkeen.

77 Oikeusvarmuuden periaatteesta on tämän jälkeen todettava, että kyseinen periaate edellyttää, että unionin lainsäädäntö on selvää ja että sen soveltaminen on oikeussubjektien ennakoitavissa (asia 325/85, Irlanti v. komissio, tuomio 15.12.1987, Kok., s. 5041, 18 kohta; asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok., s. I-569, 20 kohta

ja em. yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 69 kohta). Tämän tuomion 73–75 kohdasta seuraa, että koska vuoden 1997 päätöksessä on mainittu viimeinen voimassaolopäivä, vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman piiriin mahdollisesti kuuluvat yritykset saattoivat ennakoida, että kyseisen päivämäärän jälkeen mainitun ohjelman perusteella ei voitu enää käynnistää mitään hakumenettelyä tukihakemusten jättämistä varten.

78 Lopuksi on huomautettava vuoden 1997 päätöksen ja vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman yhteensoveltuvuudesta yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa, että kyseinen periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. mm. asia C-413/08 P, Lafarge v. komissio, tuomio 17.6.2010, Kok., s. I-5361, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

79 Tässä tapauksessa valittajat väittävät, että vaikka vuoden 1997 päätöstä tulkitaan siten, ettei siinä anneta lupaa käynnistää 31.12.1999 jälkeen ad hoc -hakumenettelyä, joka on varattu yrityksille, jotka eivät ole saaneet haettua tukea vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman perusteella käytössä olevien varojen riittämättömyyden vuoksi ja joilla ei ole myöskään ennen kyseistä päivämäärää ollut tilaisuutta osallistua automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoilun kautta myöhempään hakumenettelyyn, mainittu ohjelma on ristiriidassa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa siitä syystä, että sillä on näin annettu eräille yrityksille mahdollisuus osallistua toiseen kertaan kun taas toisilta yrityksiltä tämä mahdollisuus on suljettu pois heti suoralta kädeltä.

80 Tältä osin on todettava, että tällainen erilainen kohtelu sellaisten yritysten, jotka ovat saaneet tilaisuuden käyttää mainittua mahdollisuutta ennen vuoden 1997 päätöksellä myönnetyn luvan voimassaolon päättymistä, ja sellaisten yritysten välillä, jotka eivät ole enää saaneet tätä tilaisuutta, on objektiivisesti perusteltua. Koska komission EY

87 artiklan 3 kohdan perusteella tekemä päätös olla vastustamatta valtiontukiohjelmaa on poikkeus yleisestä periaatteesta, jonka mukaan kyseiset tuet ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia, sen voimassaolon kestoa on rajoitettava ajallisesti. Kaikki ajallisesti rajoitetut luvat merkitsevät määritelmänsä mukaan erilaista kohtelua sen perusteella, kuuluuko tietty tilanne lupapäätöksen ajalliseen soveltamisalaan vai ei.

81 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole loukannut oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita, kun se on katsonut, että vuoden 1997 päätöksellä ei voitu katsoa annetun valittajille lupaa esittää uudelleenmuotoiltu tukihakemus kyseisen päätöksen voimassaoloajan päättymispäivän jälkeen julkaistun tukihakemusten jättämistä koskevan ilmoituksen yhteydessä.

82 Tämän perusteella ensimmäinen ja toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomina.

Kolmas valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

83 Kolmannella valitusperusteella valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut vääristyneellä tavalla huomioon 29.5.2000 päivätyn kirjeen sisällön, koska se on valituksenalaisen tuomion 50 ja 51 kohdassa katsonut, ettei siihen sisälly vääristelyä.

84 Valittajat huomauttavat muun muassa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 12 kohdassa, johon mainitussa 50 kohdassa viitataan, rekonstruoinut virheellisesti kyseisen kirjeen tekstin. Ei siis pidä paikkaansa, että juuri komissio on kyseisessä kirjeessä erottanut ne kaksi yritysryhmää, joita siirtymätoimenpide koskee. Komissio katsoo konditionaalia käyttämällä Italian viranomaisten yksilöineen ne kaksi ainoata yritysryhmää, jotka ovat siirtymäsäännöstä koskevassa ehdotuksessa.

85 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siis tehnyt virheen katsoessaan, että komissio on mainitussa kirjeessä väittänyt, että Italian viranomaiset ovat esittäneet sille soveltamisalaltaan laajan siirtymätoimenpiteen, joka kattaa myös ensimmäisen ryhmän yritykset. Komissio on päinvastoin tietoisesti laatinut 29.5.2000 päivätyn kirjeen väittämällä, että Italian viranomaiset ovat ilmoittaneet sille ainoastaan kyseisen kirjeen a ja b kohdassa tarkoitetut kaksi yritysryhmää, teeskennelläkseen, ettei se ollut tietoinen ensimmäisen ryhmän yritysten olemassaolosta.

86 Valittajat katsovat, että niillä on edelleen intressi valituksenalaisen tuomion kumoamiseen myös tätä seikkaa koskevilta osin, koska eräissä väitteissä, joihin niiden kanteet perustuvat, nojaudutaan siihen, että komissio on syyllistynyt sisällön vääristelyyn. Jos valitus hyväksytään, voisi siis olla tarpeen tarkastaa, oliko 29.5.2000 päivätyssä kirjeessä kyse tällaisesta vääristelystä.

87 Komissio väittää, että kolmas valitusperuste on jätettävä tutkimatta tai se on ainakin perusteeton.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

88 Tämän tuomion 86 kohdassa lyhyesti esitetyistä valittajien väitteistä seuraa, että ne katsovat omaavansa intressin niiden toteamusten kumoamiseen, joiden perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päätellyt, ettei 29.5.2000 päivättyyn kirjeeseen sisälly vääristelyä, yksinomaan siinä tapauksessa, että niiden valitus hyväksytään.

89 Kun otetaan kuitenkin huomioon se, että ensimmäinen ja toinen valitusperuste on hylätty ja että kolmas valitusperuste, vaikka se olisikin perusteltu, ei voi yksinään johtaa valituksenalaisen tuomion kumoamiseen, koska se koskee toteamuksia, joilla ei ole merkitystä mainitun tuomion tuomiolauselman kannalta, on todettava, että kyseinen valitusperuste on joka tapauksessa tehoton ja se on siis hylättävä, eikä sen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ole tarvetta tutkia.

90 Tämän perusteella valitus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

91 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla valitusmenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että valittajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska valittajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Nuova Agricast Srl ja Cofra Srl velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset