Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

31 päivänä toukokuuta 2017*

Muutoksenhaku — Valtiontuki — Päätös asian käsittelyn lopettamisesta — Euroopan komissio kieltäytyy tutkimasta kantajan tekemää kantelua — Tuen puuttuminen alustavan tutkinnan vaiheen päättyessä — Pelkästään vahvistava päätös — Asian käsittelyn lopettamista koskevan päätöksen peruuttamisen laillisuusedellytykset

Asiassa C-228/16 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 22.4.2016,

Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI), kotipaikka Ateena (Kreikka), edustajinaan E. Bourtzalas, avocat, A. Oikonomou, E. Salaka, C. Synodinos ja C. Tagaras, dikigoroi, sekä D. Waelbroeck, avocat,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouchagiar ja É. Gippini Fournier,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit E. Regan, J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), A. Arabadjiev ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: M. Wathelet,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.2.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

tuomion

1 Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 9.2.2016 antaman määräyksen DEI v. komissio (T-639/14, ei julkaistu, EU:T:2016:77; jäljempänä valituksenalainen määräys), jolla kyseinen tuomioistuin katsoi rauenneeksi lausunnon antamisen DEI:n nostamasta kanteesta, jolla vaadittiin kumoamaan 12.6.2014 päivättyyn kirjeeseen COMP/E3/ON/AB/ark *2014/61460 sisältynyt komission päätös, jolla oli hylätty valtiontukia koskevat DEI:n kantelut (jäljempänä 12.6.2014 annettu päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 [SEUT 108 artiklan] soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1), joka oli voimassa 12.6.2014 annetun päätöksen antamispäivänä, 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Ilmoituksen alustava tutkinta ja komission päätökset”, säädettiin seuraavaa:

”1. Komissio tutkii ilmoituksen heti sen saatuaan. Komissio tekee päätöksen 2, 3 tai 4 kohdan mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 artiklan soveltamista.

2. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitettu toimenpide ei ole tukea, se tekee asiasta tämän seikan toteavan päätöksen.

3. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta [sisämarkkinoille] ei ole epäilyjä ja jos toimenpide kuuluu [SEUT 107 artiklan 1 kohdan] soveltamisalaan, se päättää, että tuki soveltuu [sisämarkkinoille], jäljempänä ’vastustamatta jättämistä koskeva päätös’. Päätöksessä on mainittava, mitä perustamissopimuksen mukaista poikkeusta on sovellettu.

4. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta [sisämarkkinoille] on epäilyjä, se päättää aloittaa [SEUT 108 artiklan 2 kohdassa] määrätyn menettelyn, jäljempänä ’muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös’.

– –”

3 Kyseisen asetuksen 13 artiklan, jonka otsikko on ”Komission päätökset”, 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Mahdollista sääntöjenvastaista tukea koskevan tutkinnan tuloksista on tehtävä päätös 4 artiklan 2, 3 tai 4 kohdan mukaisesti. – –”

Asian tausta ja 12.6.2014 annettu päätös

4 DEI on Kreikassa toimiva sähköntuottaja. Alouminion SA on yksi sen asiakkaista. Näiden kahden yrityksen riitaannuttua DEI:n toimittaman sähkön tariffista Kreikan energia-alan sääntelyviranomainen vahvisti väliaikaisen tariffin. Komissiolle 15.6.2012 osoittamassaan kantelussa DEI väitti, että kyseinen tariffi velvoitti sen toimittamaan Alouminionille sähköä markkinahintaa alempaan hintaan, mikä merkitsi sääntöjenvastaista valtiontukea.

5 DEI:n ja Alouminionin perustama välimiesoikeus vahvisti 31.10.2013 DEI:n toimittamalle sähkölle taannehtivasti sovellettavan tariffin, joka oli vielä alempi kuin Kreikan energia-alan sääntelyviranomaisen väliaikaisesti vahvistama tariffi.

6 DEI teki 23.12.2013 komissiolle toisen kantelun, jossa se väitti välimiesoikeuden tuomion merkitsevän niin ikään valtiontukea.

7 Komissio toimitti 6.5.2014 DEI:lle alustavan arvionsa, jonka mukaan 23.12.2013 tehdyn kantelun tutkimista ei ollut syytä jatkaa, koska välimiesoikeuden tuomio ei ollut valtiosta johtuva toimi ja koska siinä ei annettu Alouminionille mitään etua. DEI vastasi komissiolle 6.6.2014 päivätyllä kirjeellä, jossa se esitti täydentäviä huomautuksia.

8 Päätöksellä, joka oli annettu 12.6.2014 ja jonka DEI sai kirjeen muodossa, komissio ilmoitti kyseiselle yhtiölle muun muassa, että sen 6.6.2014 päivätyssä kirjeessä olevilla huomautuksilla ei saatettu kyseenalaiseksi 6.5.2014 päivätyn kirjeen sisältämää alustavaa arviota ja että ”tästä syystä kilpailun pääosaston yksiköt totesivat, etteivät kyseiset tiedot riittäneet perusteluiksi kantelun uudelleen tutkimiselle”.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen määräys

9 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 22.8.2014 jättämällään kannekirjelmällä DEI vaati 12.6.2014 annetun päätöksen kumoamista.

10 Valittaja ja komissio pyysivät yhdessä unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.10.2014 toimittamallaan kirjeellä kyseistä tuomioistuinta keskeyttämään asian käsittelyn kuudeksi kuukaudeksi eli 7.4.2015 saakka, jotta komissio voisi tutkia uudelleen kannekirjelmässä esitetyt kysymykset. Tähän pyyntöön suostuttiin unionin yleisen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtajan 24.10.2014 antamalla määräyksellä.

11 Komissio antoi 25.3.2015 päätöksen C(2015) 1942 final, joka koskee Alouminion SA:lle kustannuksia alempien sähkötariffien muodossa välimiesoikeuden tuomion perusteella myönnetyksi väitettyä valtiontukea SA.38101 (2015/NN) (ex 2013/CP) (jäljempänä 25.3.2015 annettu päätös).

12 Komissio pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamolle 27.4.2015 ja 19.6.2015 osoittamillaan kirjeillä unionin yleistä tuomioistuinta toteamaan, että 12.6.2014 annetusta päätöksestä nostettu kanne oli menettänyt tarkoituksensa 25.3.2015 annetun päätöksen seurauksena ja että lausunnon antamiseen ei ollut enää aihetta. Valittaja toimitti unionin yleiselle tuomioistuimelle tätä pyyntöä koskevat huomautuksensa 3.7.2015 päivätyllä kirjeellä.

13 Valittaja vaati unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 29.6.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä 25.3.2015 annetun päätöksen kumoamista, ja tästä kanteesta on kyse unionin yleisessä tuomiossa vireillä olevassa asiassa DEI v. komissio (T-352/15).

14 Valituksenalaisella määräyksellä unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei lausunnon antamiseen kumoamiskanteesta, joka koski 12.6.2014 annettua päätöstä, ollut enää aihetta, koska kyseinen päätös oli kumottu ja virallisesti korvattu 25.3.2015 annetulla päätöksellä.

15 Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan valittajan väitteillä ei voitu horjuttaa tätä päätelmää.

16 Union yleinen tuomioistuin ei ensinnäkään katsonut tehtäväkseen lausua 25.3.2015 annetun päätöksen laillisuudesta, koska päätöstä koskee toimielinten toimien laillisuusolettama niin kauan kuin sitä ei ole peruutettu. Se ei näin ollen hyväksynyt väitettä kyseisen päätöksen lainvastaisuudesta, joten kanne asiassa T-639/14 ei menettänyt tarkoitustaan.

17 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi toiseksi valittajan väitteen, jonka mukaan tällä oli edelleen oikeussuojan tarve, jotta esiin otettu lainvastaisuus ei toistuisi tulevaisuudessa. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan väitetysti lainvastainen peruste eli se, ettei asianomainen toimenpide johdu

valtiosta, ei esiinny 12.6.2014 annetussa päätöksessä. Kysymys siitä, oliko valittaja esittänyt todisteet valtiontukien alan sääntöjen rikkomisesta, on unionin yleisen tuomioistuimen mukaan joka tapauksessa 25.3.2015 annetusta päätöksestä nostetun kanteen kohteena.

18 Unionin yleinen tuomioistuin totesi kolmanneksi ja viimeiseksi, että lausunnon antaminen kanteesta raukesi myös siltä osin kuin se koski 15.6.2012 tehtyä kantelua, koska komissio oli implisiittisesti hylännyt kyseisen kantelun 25.3.2015 antamallaan päätöksellä.

Asianosaisten vaatimukset

19 DEI vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen määräyksen

— määrää asian palautettavaksi unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä antaa ratkaisun 12.6.2014 annetun päätöksen kumoamista koskevista DEI:n esittämistä vaatimuksista, ja

— velvoittaa komission korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että valituksen yhteydessä.

20 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

Asianosaisten lausumat

21 Valittaja väittää ensimmäisellä valitusperusteellaan lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se totesi valituksenalaisen määräyksen 36 kohdassa, että 25.3.2015 annetulla päätöksellä oli virallisesti korvattu 12.6.2014 annettu päätös. Valittajan mukaan se jätti ensinnäkin varmistamatta, oliko tämä väitetty korvaaminen laillinen ja pätevä, ja toiseksi selvittämättä tällaisen korvaamisen oikeudellisen perustan ja siinä noudatettavan lakisääteisen menettelyn.

22 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valittajan mukaan näin ollen virheellisesti, ettei 12.6.2014 annettu päätös ”enää ollut osa unionin oikeusjärjestystä”, minkä vuoksi asia T-639/14 oli menettänyt tarkoituksensa.

23 Ensimmäisen valitusperusteen hylkääminen merkitsee valittajan mukaan lisäksi sitä, että unionin yleisen tuomioistuimen tekemä oikeudellinen virhe saisi oikeusvoiman, mikä vaikuttaisi suoraan valittajan nostamaan kanteeseen asiassa T-352/15. Valittajan mukaan se riitautti kyseisessä asiassa ensimmäisessä kanneperusteessaan sen, että 25.3.2015 annetulla päätöksellä voitaisiin laillisesti korvata 12.6.2014 annettu päätös. Valituksenalaisen määräyksen pysyttäminen merkitsee sen mukaan näin ollen asiassa T-352/15 esitetyn ensimmäisen kanneperusteen automaattista hylkäämistä.

24 Koska tätä väitettyä korvaamista ei myöskään ole perusteltu mitenkään, valituksenalaisen määräyksen perustelut ovat valittajan mukaan lisäksi puutteelliset.

25 Komissio katsoo päinvastoin, että valituksenalaisen määräyksen 36 ja 37 kohta on asianmukaisesti perusteltu, koska yhtäältä valituksesta ilmenee, että valittaja kykeni ymmärtämään täysin unionin yleisen tuomioistuimen päättelyn, ja toisaalta viimeksi mainitun näkemykset mahdollistavat sen, että unionin tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa. Komission mukaan on todellisuudessa niin, että valittaja ei yhdy valituksenalaisen tuomion perusteluihin.

26 Unionin yleinen tuomioistuin jätti komission mukaan näin ollen perustellusti ryhtymättä tutkimaan, oliko 12.6.2014 annetun päätöksen korvaaminen 25.3.2015 annetulla päätöksellä laillista, koska viimeksi mainittu ei ole kanteen kohteena asiassa T-639/14. Sen laillisuus on kanteen kohteena asiassa T-352/15. Niin kauan kuin 25.3.2015 annettua päätöstä ei ole kumottu, siihen on sovellettava pätevyysolettamaa, jota sovelletaan unionin toimielinten toimiin, ja sillä on oltava oikeusvaikutuksensa.

27 Komissio toteaa lisäksi, että 12.6.2014 annetun päätöksen kumoaminen ei voi tuottaa valittajalle mitään etua tämän nykytilanteeseen nähden, koska antamalla 25.3.2015 annetun päätöksen komissio ennakoi sen mahdollisuutta, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa sen muotovirheen vuoksi. Kyseinen päätös on komission mukaan nimittäin pelkkä virkamiehen allekirjoittama kirje eikä komission ”virallinen päätös”, joka olisi julkaistu tällä nimikkeellä. Jos 12.6.2014 annettu päätös olisi kumottu, komission olisi siis joka tapauksessa pitänyt antaa uusi, 25.3.2015 annetun päätöksen kaltainen virallinen päätös.

28 Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että valituksenalaisen määräyksen oikeusvoima ei voi vaikuttaa asiassa T-352/15 esitettyihin kumoamisperusteisiin.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

29 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 1 kohdassa asetetaan komissiolle velvollisuus silloin, kun asianomaiset osapuolet ovat mahdollisesti toimittaneet lisähuomautuksia tai kun kohtuullinen aika on kulunut, saattaa alustavan tutkinnan vaihe päätökseen antamalla mainitun asetuksen 4 artiklan 2, 3 tai 4 kohdan mukainen päätös eli päätös, jossa se toteaa, ettei kyseessä ole tuki tai ettei se vastusta tukea tai että se aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn (ks. tuomio 16.12.2010, Athinaïki Techniki v. komissio, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 63 kohta).

30 Kuten ilmenee muun muassa valituksenalaisen määräyksen 15–18 kohdasta, komissio toteutti 12.6.2014 antamallaan päätöksellä asian käsittelyn lopettamista koskevan toimen, jolla se päätti lopettaa alustavan tutkintamenettelyn, joka oli käynnistynyt valittajan kantelulla, totesi, ettei aloitetun tutkimuksen perusteella ollut voitu katsoa, että kyseessä olisi SEUT 107 artiklassa tarkoitettu tuki, ja kieltäytyi näin ollen aloittamasta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä.

31 Komissio otti näin ollen lopullisesti kantaa valittajan vaatimukseen, joka koski SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan rikkomisen toteamista. Lisäksi on niin, että koska 12.6.2014 annetussa päätöksessä estettiin valittajaa esittämästä huomautuksiaan muodollisessa tutkintamenettelyssä, sillä oli sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa tämän etuihin. Kyseinen päätös on näin ollen SEUT 263 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi (ks. tuomio 16.12.2010, Athinaïki Techniki v. komissio, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 66 kohta).

32 Vaikka unionin tuomioistuin on katsonut, että komissio voi peruuttaa väitettyä sääntöjenvastaista tukea koskevan kantelun käsittelyn lopettamista koskevan päätöksen korjatakseen mainitun päätöksen lainvastaisuuden (tuomio 16.12.2010, Athinaïki Techniki v. komissio, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 70 kohta), pelkästään vahvistavan päätöksen antamista ei voida pitää tällaisena peruuttamisena.

33 Tästä on palautettava mieleen, että toimi on pelkästään aikaisemman toimen vahvistava toimi, kun siihen ei sisälly aikaisempaan toimeen nähden uutta seikkaa (tuomio 3.4.2014, komissio v. Alankomaat ja ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Päätös, jolla kokonaan tai osittain hyväksytään sen, jota asia koskee, tekemä valitus, ei puolestaan ole aikaisemman hylkäävän päätöksen vahvistava päätös (ks. vastaavasti tuomio 28.5.1980, Kuhner v. komissio, 33/79 ja 75/79, EU:C:1980:139, 9 kohta).

35 Vahvistavaa päätöstä koskeva kanne jätetään lisäksi tutkimatta vain, jos vahvistetusta päätöksestä on tullut sen, jota asia koskee, kannalta lopullinen, koska tämä ei ole nostanut siitä kannetta säädetyssä määräajassa. Päinvastaisessa tapauksessa sillä, jota asia koskee, on oikeus riitauttaa joko vahvistettu päätös, vahvistava päätös tai molemmat näistä päätöksistä (tuomio 18.12.2007, Weißenfels v. parlamentti, C-135/06 P, EU:C:2007:812, 54 kohta).

36 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että 25.3.2015 annetussa päätöksessä pelkästään vahvistetaan 12.6.2014 annettu päätös, koska tutkittuaan uudelleen sille toimitetut seikat komissio yksinkertaisesti kieltäytyi jälleen aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä mitään uusia seikkoja sitä paitsi lisäämättä. Näin ollen 12.6.2014 annettua päätöstä ei peruutettu 25.3.2015 annetulla päätöksellä.

37 Lisäksi muutoksenhaun tehokkuudelle voisi muodostaa esteen se, että tällaisessa tapauksessa hyväksyttäisiin, että se, että komissio antaa uuden päätöksen, merkitsee sitä, ettei lausunnon antamiseen alkuperäisestä päätöksestä nostetusta kumoamiskanteesta ole aihetta.

38 Riittäisi nimittäin, että komissio lopettaisi osapuolen, jota asia koskee, jättämän kantelun käsittelyn ja tämän osapuolen nostettua kanteen peruuttaisi käsittelyn lopettamista koskevan päätöksen, aloittaisi uudelleen alustavan tutkinnan vaiheen ja toistaisi näitä toimenpiteitä niin kauan kuin on tarpeen välttyäkseen kokonaan toimintaansa kohdistuvalta tuomioistuinvalvonnalta (ks. tuomio 16.12.2010, Athinaïki Techniki v. komissio, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 68 kohta).

39 Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, kun unionin yleisessä tuomioistuimessa kantelun käsittelyn lopettamisesta tehtyä päätöstä koskevan kumoamiskanteen johdosta käydyn menettelyn kuluessa komissio vaatii, että kyseistä menettelyä lykätään asian tutkimiseksi uudelleen, ja sitten pelkästään vahvistaa alkuperäisen päätöksensä, kuten käsiteltävässä asiassa.

40 Tilanne voisi olla toinen vain, jos komissio korvaisi kantelun käsittelyn lopettamisesta tehdyn päätöksen sitä koskevan lainvastaisuuden korjaamiseksi, ja toteaisi, millainen lainvastaisuus kyseiseen päätökseen liittyi (ks. vastaavasti tuomio 16.12.2010, Athinaïki Techniki v. komissio, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 70 kohta).

41 Mainitusta 25.3.2015 annetusta päätöksestä ei kuitenkaan missään tapauksessa ilmene, että komissio olisi sen antamalla pyrkinyt peruuttamaan 12.6.2014 annetun päätöksen korjatakseen siihen liittyneen lainvastaisuuden.

42 Unionin yleinen tuomioistuin olisi lisäksi voinut käsiteltävässä asiassa – hyvän oikeudenkäytön varmistamiseksi – muun muassa tiedustella valittajalta, aikoiko tämä 25.3.2015 annetun päätöksen johdosta mukauttaa vaatimuksiaan ja kohdistaa ne myös viimeksi mainittuun päätökseen, mitä kuka tahansa kantaja voi vaatia unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan perusteella tilanteessa, jossa toimi, jonka kumoamista vaaditaan, on korvattu tai sitä on muutettu toisella toimella, jonka kohde on sama.

43 Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti valituksenalaisen määräyksen 36 ja 37 kohdassa, että 25.3.2015 annetulla päätöksellä oli virallisesti korvattu 12.6.2014 annettu päätös ja että oikeudenkäynti oli täten menettänyt tarkoituksensa, joten lausunnon antamiseen kyseisestä riita-asiasta ei ollut enää aihetta.

44 Valitus on näin ollen hyväksyttävä ja valituksenalainen määräys on kumottava tarvitsematta tutkia muita perusteita ja perusteluja.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

45 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

46 Käsiteltävässä asiassa tilanne ei ole tämä, koska unionin yleinen tuomioistuin totesi lausunnon antamisen raukeavan käsittelemättä kanteen tutkittavaksi ottamista tai riita-asian asiakysymystä, joten unionin tuomioistuin katsoo, ettei asia ole ratkaisukelpoinen ja että se on palautettava unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi ja oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin.

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

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 9.2.2016 antama määräys DEI vastaan komissio (T-639/14, ei julkaistu, EU:T:2016:77) kumotaan.

2) **Asia palautetaan unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.**

3) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Allekirjoitukset