Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (yhdeksäs jaosto)

9 päivänä maaliskuuta 2016*

Valtiontuet — Yhteisövero — Belgian valtion belgialaisille satamille myöntämät tuet — Komission kirje, jolla jäsenvaltiolle ilmoitetaan alustavan arvioinnin perusteella kyseisten tukien olevan sisämarkkinoille soveltumattomia ja mahdollisesta aiheellisten toimenpiteiden toteuttamisesta — Toimi, joka ei voi olla kanteen kohteena — Tutkimatta jättäminen

Asiassa T-438/15,

Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, kotipaikka La Louvière (Belgia),

Port autonome de Namur, kotipaikka Namur (Belgia),

Port autonome de Charleroi, kotipaikka Charleroi (Belgia),

ja

Région wallonne (Belgia),

edustajanaan J. Vanden Eynde, avocat,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään S. Noë ja B. Stromsky,

vastaajana,

jossa vaaditaan kumottavaksi päätös, joka väitetysti sisältyy komission 1.6.2015 päivättyyn kirjeeseen ja jossa katsotaan, että belgialaisille satamille myönnetyt vapautukset yhteisöverosta muodostavat voimassa olevan sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen (valtiontuki nro SA.38393 (2014/CP)).

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja G. Berardis (esittelevä tuomari) sekä tuomarit O. Czúcz ja A. Popescu,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

määräyksen

Asian tausta

1 Euroopan komission yksiköt lähettivät vuonna 2013 kaikille jäsenvaltioille niiden satamien toimintaa ja verotusta koskevan kyselyn saadakseen yleiskuvan tilanteesta ja selkeyttääkseen satamien asemaa suhteessa Euroopan unionin valtiontukisäännöstöön. Tämän jälkeen komission yksiköt kävivät runsasta kirjeenvaihtoa Belgian viranomaisten kanssa.

2 Komissio antoi [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 17 artiklan mukaisella 9.7.2014 päivätyllä kirjeellä kyseisille viranomaisille tiedoksi ennakkoarviointinsa satamien verotusta koskevista Belgian säännöistä, jotka saatetaan luokitella valtiontuiksi ja yhteensopimattomiksi sisämarkkinoiden kanssa. Kyseisen kirjeen päätteeksi komissio arvioi alustavasti, että Belgian satamille myönnetty vapautus yhteisöverosta on SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukainen sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki ja ilmoitti aikomuksestaan käynnistää yhteistyömenettely kyseessä olevan järjestelmän tarkastelemiseksi uudelleen. Komissio antoi Belgian viranomaisille lisäksi tiedoksi, että uudelleentarkastelu saattaa johtaa kyseisen asetuksen 18 artiklan mukaiseen aiheellisten toimenpiteiden ehdottamiseen soveltumattoman tuen poistamiseksi.

3 Belgian viranomaiset toimittivat komissiolle huomautuksensa 1.6.2015 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä riidanalainen kirje) ja komission yksiköt vastasivat kyseiseen kirjeeseen seuraavalla tavalla:

”– – Olemme arvioineet esille nostamanne seikat. Kun otetaan huomioon kyseiset tekijät, haluan ilmoittaa teille, että komission yksiköt pitäytyvät alustavassa päätelmässään, jonka mukaan se tosiseikka, ettei yhteisöveroa sovelleta satamien taloudelliseen toimintaan, on sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea seuraavien syiden perusteella.

– –

Kun otetaan huomioon oikeudelliset ennakkotapaukset, komissio pitäytyy 9.7.2014 päivätyssä kirjeessään ilmaistussa ennakkoarvioinnissa – – Haluan täten ilmoittaa Belgian valtiolle, että komissio voi olla pakotettu siirtymään menettelyn seuraavaan vaiheeseen ja tekemään muodollisia ehdotuksia aiheellisista toimenpiteistä, joihin Belgian on ryhdyttävä – –”.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

4 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 30.7.2015 saapuneella kannekirjelmällä kantajat eli Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi ja Région wallonne nostivat nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

5 Komissio esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 3.11.2015 toimittamallaan asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 kohdan nojalla.

6 Kantajat eivät esittäneet huomautuksia tästä väitteestä.

7 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 24.11.2015 saapuneissa erillisissä asiakirjoissa Port autonome de Liège ja Société régionale du port de Bruxelles pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin väliintulijoina tukeakseen kantajien vaatimuksia.

8 Kantajat vaativat kannekirjelmässään, että unionin yleinen tuomioistuin

— ottaa kanteen tutkittavaksi

— kumoaa riidanalaisen kirjeen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

9 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta, koska tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

10 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklassa määrätään, että jos asianosainen pyytää erillisellä asiakirjalla unionin yleistä tuomioistuinta ratkaisemaan pääasian käsittelyä aloittamatta, onko kanne jätettävä tutkimatta tutkittavaksi ottamisen edellytysten tai toimivallan puuttumisen vuoksi unionin yleinen tuomioistuin voi, asian käsittelyä jatkamatta, ratkaista sen perustellulla määräyksellä.

11 Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että se on saanut tarpeeksi selvitystä asiakirjojen perusteella ja että asia on sen vuoksi ratkaistava asian käsittelyä jatkamatta.

12 Aluksi on muistutettava, että toisin kuin uusista tuista, joita säännellään SEUT 108 artiklan 2 ja 3 kohdassa, SEUT 108 artiklan 1 kohdassa määrätään voimassa olevista tuista, että komissio seuraa jäsenvaltioiden kanssa jatkuvasti niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä ja komissio tekee jäsenvaltiolle ehdotuksia aiheellisista toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen sisämarkkinoiden toiminnan asteittaisen kehittämisen kannalta.

13 Asetuksen N:o 659/1999 17–19 artiklassa täsmennetään voimassa oleviin tukiohjelmiin sovellettavaa menettelyä seuraavasti:

”17 artikla

[SEUT 108] artiklan 1 kohdan mukainen yhteistyö

1. Komission on saatava asianomaiselta jäsenvaltiolta kaikki tarvittavat tiedot tarkistaakseen jäsenvaltion kanssa voimassa olevia tukiohjelmia [SEUT 108] artiklan 1 kohdan mukaisesti.

2. ”Jos komissio katsoo, että voimassa oleva tukiohjelma ei sovellu tai ei enää sovellu [sisä]markkinoille, se ilmoittaa asianomaiselle jäsenvaltiolle alustavasta kannastaan ja antaa tälle mahdollisuuden esittää huomautuksensa kuukauden kuluessa. Asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa komissio voi pidentää tätä määräaikaa.

18 artikla

Ehdotus aiheellisiksi toimenpiteiksi

Jos komissio jäsenvaltion 17 artiklan mukaisesti toimittamien tietojen perusteella katsoo, että voimassa oleva tukiohjelma ei sovellu tai ei enää sovellu [sisä]markkinoille, se antaa suosituksen, jossa se ehdottaa aiheellisia toimenpiteitä asianomaiselle jäsenvaltiolle. Suositus voi koskea erityisesti:

a) tukiohjelman asiasisällön muuttamista; tai

b) menettelytapoja koskevien vaatimusten asettamista; taikka

c) tukiohjelman lakkauttamista.

19 artikla

Aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen oikeudelliset vaikutukset

1. Jos asianomainen jäsenvaltio hyväksyy ehdotetut toimenpiteet ja ilmoittaa siitä komissiolle, komissio kirjaa kyseisen tiedon ja ilmoittaa siitä jäsenvaltiolle. Annettuaan hyväksyntänsä jäsenvaltio on velvollinen toteuttamaan aiheelliset toimenpiteet.

2. Jos asianomainen jäsenvaltio ei hyväksy ehdotettuja toimenpiteitä ja komissio otettuaan huomioon asianomaisen jäsenvaltion esittämät perusteet, pitää näitä toimenpiteitä edelleen tarpeellisina, se aloittaa 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun menettelyn. Tämän asetuksen 6, 7 ja 9 artiklaa sovelletaan soveltuvin osin."

14 Asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohta sekä 6 ja 7 artikla koskevat SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä, kun taas 9 artiklassa säädetään tässä menettelyssä tehdyn päätöksen peruuttamisesta.

15 Ennen asetuksen N:o 659/1999 antamista syntyneen oikeuskäytännön, joka on suurelta osin kodifioitu siihen, mukaan se seikka, ehdottaako komissio aiheellisia toimenpiteitä vai ei, ei saa aikaan lopullisia oikeusvaikutuksia, koska jäsenvaltion toimenpiteitä koskevan hyväksynnän puuttuessa, tämä ei ole velvollinen noudattamaan niitä (tuomio 22.10.1996, Salt Union v. komissio, T-330/94, Kok., EU:T:1996:154, 35 kohta).

16 Asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että tilanteessa, jossa jäsenvaltio hyväksyy komission ehdottamat aiheelliset toimenpiteet, komissio kirjaa kyseisen tiedon ja ilmoittaa jäsenvaltiolle, että tämä on tämän hyväksynnän vuoksi velvollinen toteuttamaan aiheelliset toimenpiteet. Oikeuskäytännön mukaan komission päätös, jolla tehdään jäsenvaltiolle ehdotuksia ja jolla saadaan aikaan mainittuja kyseisen artiklan mukaisia sitovia ehdotuksia, on kannekelpoinen toimi (tuomio 27.2.2014, Stichting Woonpunt ym. v. komissio, C-132/12 P, Kok., EU:C:2014:100, 72 kohta ja tuomio 11.3.2009, TF1 v. komissio, T-354/05, Kok., EU:T:2009:66, 67–70 kohta).

17 Kun jäsenvaltio kieltäytyy komission ehdottamista aiheellisista toimenpiteistä, komission on, jos se katsoo, että kyseiset toimenpiteet ovat yhä tarpeellisia sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan vuoksi, aloitettava SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukainen menettely. Tämän menettelyn päätteeksi komission on tehtävä asetuksen N:o 659/1999 7 artiklan mukaiset päätökset. Tällaisella päätöksellä on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa asianomaisten osapuolten etuihin, ja se on täten kannekelpoinen toimi, koska sillä päätetään kyseinen menettely ja otetaan lopullisesti kantaa tutkittavana olevan toimenpiteen yhteensoveltuvuuteen valtiontukeen sovellettavien sääntöjen kanssa (tuomio 27.11.2003, Regione Siciliana v. komissio, T-190/00, Kok., EU:T:2003:316, 45 kohta ja tuomio 20.9.2011, Regione autonoma della Sardegna ym. v. komissio, T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08, Kok., EU:T:2011:493, 77 kohta).

18 Käsiteltävässä asiassa, toisin kuin kahdessa edellä mainitussa tilanteessa, kyseessä oleva riidanalainen kirje annettiin jäsenvaltion ja komission välisen asetuksen N:o 659/1999 17 artiklan 1 kohdan mukaisen yhteistyömenettelyn, joka voi mahdollisesti johtaa kyseisen asetuksen 18 artiklan mukaisiin aiheellisiin toimenpiteisiin, aikana.

19 Kuten komissio perustellusti väittää, koska ehdotus aiheellisiksi toimenpiteiksi ei ole kannekelpoinen toimi (edellä 15 kohta), sitä suuremmalla syyllä ennen ehdotusta aiheellisiksi toimenpiteiksi tehdyt valmistelevat toimet, kuten riidanalainen kirje, eivät myöskään ole toimenpiteitä, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia (ks. vastaavasti määräys 14.5.2009, US Steel Košice v. komissio, T-22/07, EU:T:2009:158, 55 kohta).

20 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin kun on kyse toimista tai päätöksistä, jotka tehdään monivaiheisessa menettelyssä eli esimerkiksi sisäisen menettelyn päätteeksi, kannekelpoisia toimia ovat ainoastaan sellaiset toimenpiteet, joilla lopullisesti vahvistetaan toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi; sen sijaan menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, eivät ole kannekelpoisia (ks. määräys 3.3.2015, Gemeente Nijmegen v. komissio, T-251/13, Kok., EU:T:2015:142, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Tästä ei selvästikään ole kyse käsiteltävässä asiassa riidanalaisen kirjeen suhteen, koska sen sisällöstä käy selvästi ilmi, että se koskee komission ”alustavaa arviota” ja jonka johdosta komissio voi olla pakotettu siirtymään menettelyn seuraavaan vaiheeseen, johon kuuluu muodollisten ehdotusten antaminen aiheellisista toimenpiteistä, jotka Belgian kuningaskunnan on toteutettava.

22 Kantajat vetoavat kuitenkin oikeuskäytäntöön, jonka mukaan päätös aloittaa muodollinen tutkintamenettely voi olla toimi, jota vastaan voidaan nostaa kanne SEUT 263 artiklan nojalla (tuomio 23.10.2002, Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, T-269/99, T-271/99 ja T-272/99, Kok., EU:T:2002:258, 38–40 kohta). Kantajat väittävät myös, että oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun komissio tekee päätöksen, jolla se vahvistaa alustavan arvionsa ja jota ei ole riitautettu kanteen nostamiselle asetetussa määräajassa, se tulee lopulliseksi (tuomio 10.5.2005, Italia v. komissio, C-400/99, Kok., EU:C:2005:275, 17 kohta).

23 On kuitenkin todettava, että – toisin kuin asioissa, joihin kantajat vetoavat – käsiteltävässä asiassa riidanalainen kirje ei ole SEUT 108 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohdan mukainen päätös aloittaa muodollinen tutkintamenettely eikä mainitun asetuksen 7 artiklan mukainen päätös päättää kyseinen menettely.

24 Oikeuskäytännössä on tosin todettu, että tietyissä tapauksissa päätös aloittaa muodollinen menettely saattaa saada aikaan itsenäisiä oikeusvaikutuksia, erityisesti kun se koskee tukitoimenpidettä, joka on uusi ja jota ei ole ilmoitettu ja jonka täytäntöönpano on yhä kesken (ks. määräys Gemeente Nijmegen v. komissio, edellä 20 kohta, EU:T:2015:142, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) tai kun komissio luokittelee kyseisellä päätöksellä uudet tuet toimenpiteiksi, jotka kyseessä olevan jäsenvaltion mukaan eivät ole tukia tai ovat voimassa olevia tukia (tuomio 9.10.2001, Italia v. komissio, C-400/99, Kok., EU:C:2001:528, 62 ja 69 kohta, ja tuomio 23.10.2002, Diputación Foral de Álava ym. v. komissio, T-346/99–T-348/99, Kok., EU:T:2002:259, 33 kohta) uusia tukia koskevan SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisen lykkäämistä koskevan velvollisuuden vuoksi uusien tukien täytäntöönpanoa.

25 Käsiteltävässä asiassa on kuitenkin riittävää todeta, ettei riidanalainen kirje edes implisiittisesti ole tällainen päätös, vaan kirje, joka on lähetetty ennen mahdollisten aiheellisia toimenpiteitä koskevien ehdotusten tekemistä komission toimesta asetuksen N:o 659/1999 17 artiklan mukaisessa voimassa olevia tukia koskevassa jäsenvaltion ja komission välisessä yhteistyömenettelyssä.

26 On kuitenkin muistutettava, että tällaisessa menettelyssä jäsenvaltiolla on vapaus soveltaa kyseessä olevaa tukiohjelmaa ja myöntää yksittäisiä tukia tämän ohjelman puitteissa niin kauan kuin se ei päätä lakkauttaa tai muuttaa kyseistä ohjelmaa komission ehdottamien aiheellisten toimenpiteiden hyväksymisen seurauksena (ks. vastaavasti tuomio Stichting Woonpunt ym. v. komissio, edellä 16 kohta, 71–74 kohta) tai niin kauan kuin komissio ei tee asetuksen

N:o 659/1999 7 artiklan 5 kohdan mukaista lopullista kielteistä päätöstä, jossa todetaan kyseinen tukiohjelma sisämarkkinoille soveltumattomaksi (ks. tuomio Italia v. komissio, edellä 24 kohta, EU:C:2001:528, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että riidanalainen kirje ei ole toimi, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia ja joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena.

28 Komission esittämä oikeudenkäyntiväite on täten hyväksyttävä ja kanne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

29 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, heidät on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

30 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 144 artiklan 10 kohdan mukaan on niin, että jos pääasian käsittely päätetään ennen väliintulohakemuksen ratkaisemista, väliintulohakemuksen tekijä ja varsinaiset asianosaiset vastaavat väliintulohakemukseen liittyvistä omista kuluistaan. Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin ei ollut vielä lausunut Port autonome de Liègen ja Société régionale du port de Bruxellesin väliintulohakemuksista, kun se ratkaisi pääasian tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen nyt kyseessä olevalla määräyksellä. Nämä vastaavat täten omista oikeudenkäyntikuluistaan kyseisen säännöksen mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi ja Région wallonne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.

3) Port autonome de Liège ja Société régionale du port de Bruxelles vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Annettiin Luxemburgissa 9 päivänä maaliskuuta 2016.

E. Coulon
kirjaaja

G. Berardis
jaoston puheenjohtaja