YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(laajennettu kahdeksas jaosto)

11 päivänä kesäkuuta 2009 *

Asiassa T-292/02,

Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), kotipaikka Rooma (Italia), edustajinaan asianajajat C. Tessarolo, A. Vianello, S. Gobbato ja F. Spitaleri,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään V. Di Bucci,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jota tukee

Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida, kotipaikka Rooma (Italia), edustajanaan asianajaja P. Alberti,

väliintulijana,

jossa on kyse valtiontuesta, joka koskee Italian myöntämiä verovapautuksia ja halpakorkoisia lainoja yleishyödyllisille laitoksille, joiden osake-enemmistö on julkisessa omistuksessa, 5.6.2002 tehdyn komission päätöksen 2003/193/EY (EUVL 2003, L 77, s. 21) 2 ja 3 artiklan kumoamista koskevasta vaatimuksesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. E. Martins Ribeiro sekä tuomarit D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (esittelevä tuomari) ja A. Dittrich,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.4.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kantajana oleva Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), aiemmin Cispel, on liitto, johon kuuluu julkisia tai yksityisiä yrityksiä ja yksiköitä, jotka toimivat julkisten paikallispalvelujen alalla. Sen sääntöjen mukaan sen tehtävänä on muun muassa edustaa, tukea ja suojella mainittuja yrityksiä ja yksiköitä. Sen on muun muassa neuvoteltava valtakunnallinen työehtosopimus julkisia paikallispalveluja tuottavien yritysten johtohenkilöille.

Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

2 Legge n° 142 ordinamento delle autonomie locali -nimisellä lailla (paikallisesta itsehallinnosta 8.6.1990 annettu laki nro 142; Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 135, 12.6.1990; jäljempänä laki nro 142/90) Italiassa pantiin toimeen kuntien käyttöön julkisten palvelujen tuottamiseksi muun muassa veden-, kaasun- ja sähkönjakelun sekä liikenteen alalla annettujen oikeudellisten organisointivälineiden uudistus. Kyseisen lain 22 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna, säädettiin kunnilla olevasta mahdollisuudesta perustaa yhtiöitä eri oikeudellisissa muodoissa julkisten palvelujen tarjoamiseksi. Näihin muotoihin kuuluvat muun muassa sellaisten kaupallisten yhtiöiden tai rajavastuuyhtiöiden perustaminen, joiden yhtiöosuuksien enemmistö on julkisessa omistuksessa (jäljempänä lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt).

3 Tässä yhteydessä legge nº 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1º luglio 1986, nº 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale -nimisen lain (paikallistalouteen kohdistuvista kiireellisistä toimenpiteistä 1.7.1986 annetun asetuksen nro 318 muuntamisesta muutettuna laiksi 9.8.1986 annettu laki nro 488, GURI nro 190, 18.8.1986) 9 bis §:n perusteella lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille, jotka olivat julkisten palvelujen suorittajia, myönnettiin vuosina 1994–1998 Cassa Depositi e Prestitistä (jäljempänä CDDPP) lainoja erityisellä korolla (jäljempänä CDDPP:n lainat).

4 Lisäksi legge nº 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica -nimisen lain (julkistalouden järkeistämistoimenpiteistä 28.12.1995 annettu laki nro 549; GURI nro 302, Supplemento ordinario, 29.12.1995; jäljempänä laki nro 549/95) 3 §:n 69 ja 70 momentin ja decreto-legge nº 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie -nimisen asetuksen (veroja koskevien säännösten yhdenmukaistamisesta eri aloilla 30.8.1993 annettu asetus nro 331; GURI nro 203, 30.8.1993; jäljempänä asetus nro 331/93) yhdistettyjen säännösten nojalla lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden hyväksi otettiin käyttöön seuraavat toimenpiteet:

– vapautus kaikista sellaisia varainsiirtoja rasittavista veroista, jotka toteutetaan muutettaessa erityisiä yrityksiä ja kunnallisia yrityksiä lain nro 142/90 mukaisiksi yhtiöiksi (jäljempänä ”vapautus siirtoveroista”)

– täydellinen vapautus yhteisöverosta eli oikeushenkilöiden voitoista kannettavasta verosta ja paikallistuloverosta kolmen vuoden ajan enintään verovuoteen 1999 saakka (jäljempänä ”kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta”).

Hallinnollinen menettely

5 Mainittuja toimenpiteitä koskevan kantelun johdosta komissio pyysi 12.5., 16.6. ja 21.11.1997 päivätyillä kirjeillä Italian viranomaisilta tätä koskevia tietoja.

6 Italian viranomaiset toimittivat 17.12.1997 päivätyllä kirjeellä osan halutuista tiedoista. Lisäksi 19.1.1998 järjestettiin Italian viranomaisten pyynnöstä kokous.

7 Komissio antoi 17.5.1999 päivätyllä kirjeellä Italian viranomaisille tiedoksi päätöksensä aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely. Kyseinen päätös julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 220, s. 14).

8 Saatuaan kolmansien, joita asia koskee, ja Italian viranomaisten huomautukset komissio pyysi Italian viranomaisilta useaan otteeseen lisätietoja. Komission sekä Italian viranomaisten ja menettelyyn osallistuneiden kolmansien, joita asia koskee, välillä järjestettiin myös tapaamisia.

9 Eräät lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt, kuten ACEA SpA, AEM SpA ja Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), jotka ovat lisäksi nostaneet kumoamiskanteen käsiteltävänä olevan asian kohteena olevasta päätöksestä (asiat T-297/02, T-301/02 ja T-300/02), väittivät muun muassa, ettei kysymyksessä olevia kolmentyyppisiä toimenpiteitä voida pitää valtiontukena.

10 Italian viranomaiset ja kantaja yhtyivät pääosin tähän näkemykseen.

11 Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI) -niminen teollisuuden ja teollisuuspalvelujen tarjoajien saksalainen yhteenliittymä katsoi sitä vastoin, että kysymyksessä olevat toimenpiteet saattavat vääristää kilpailua Italiassa ja tämän lisäksi myös Saksassa.

12 Samoin Gas-it-niminen kaasunjakelualan yksityisten toimijoiden italialainen yhteenliittymä totesi, että kysymyksessä olevat toimenpiteet ja erityisesti kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta olivat valtiontukea.

13 Komissio teki 5.6.2002 päätöksen 2003/193/EY valtiontuesta, joka koskee Italian myöntämiä verovapautuksia ja halpakorkoisia lainoja lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille (EUVL 2003, L 77, s. 21; jäljempänä riidanalainen päätös).

Riidanalainen päätös

14 Komissio huomauttaa aluksi, että se tutkii ainoastaan riidanalaisilla toimenpiteillä käyttöön otettuja yleisesti sovellettavia tukiohjelmia eikä eri yrityksille myönnettyjä yksittäisiä tukia, joten sen riidanalaisessa päätöksessä suorittama tarkastelu on yleinen ja abstrakti. Se toteaa tältä osin, että Italian tasavalta ”ei – – ole myöntänyt veroetua yksittäisin perustein eikä ole ilmoittanut [sille] [mitään yksittäistä tukea] ja toimittanut kaikkia tarpeellisia tietoja [sen] arvioimiseksi”. Komissio katsoo olevansa näin ollen velvollinen tarkastelemaan kyseisiä ohjelmia yleisesti ja abstraktilla tasolla niiden luonnehtimisen sekä yhteismarkkinoille soveltuvuuden osalta (riidanalaisen päätöksen 42–45 perustelukappale).

15 Komission mukaan CDDPP:n lainat ja kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta (jäljempänä yhdessä kyseiset toimenpiteet) ovat valtiontukea. Sillä, että lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille myönnetään valtion varoista tällaisia etuja, vahvistetaan

näet niiden kilpailuasemaa suhteessa kaikkiin muihin yrityksiin, jotka haluavat tarjota samoja palveluja (riidanalaisen päätöksen 48–75 perustelukappale). Kyseiset toimenpiteet eivät sovellu yhteismarkkinoille, koska ne eivät täytä EY 87 artiklan 2 ja 3 kohdan eivätkä EY 86 artiklan 2 kohdan edellytyksiä ja koska niillä rikotaan lisäksi EY 43 artiklaa (riidanalaisen päätöksen 94–122 perustelukappale).

16 Komission mukaan vapautus siirtoveroista ei sitä vastoin ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, koska kyseiset verot on maksettava perustettaessa uutta taloudellista yksikköä tai siirrettäessä varoja taloudellisesta yksiköstä toiseen. Sisällön kannalta kunnalliset yritykset ja lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ovat kuitenkin yksi ja sama taloudellinen yksikkö. Niiden vapauttaminen mainituista veroista on näin ollen oikeutettua järjestelmän luonteen tai rakenteen vuoksi (riidanalaisen päätöksen 76–81 perustelukappale).

17 Riidanalaisen päätöksen päätösosan sanamuoto on seuraava:

”1 artikla

– – vapautus siirtovero[i]sta ei ole [EY] 87 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea.

2 artikla

– – kolmivuotinen vapautus [yhteisö]verosta ja – – [CDDPP:n] myön[tämi]stä lainoista saadut etuudet – – ovat [EY] 87 artiklan 1 kohdan mukaisia valtiontukia.

Tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille.

3 artikla

Italian on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta 2 artiklassa tarkoitettujen ohjelmien puitteissa tuensaajille sääntöjenvastaisesti maksettu tuki voidaan periä takaisin.

Tuki on maksettava takaisin viipymättä kansallisen oikeuden menettelyjen mukaisesti, jos niissä mahdollistetaan [riidanalaisen] päätöksen välitön ja tehokas täytäntöönpano.

Takaisinperittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko perustuu aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon.

– –”

Asian käsittelyn vaiheet sekä asianosaisten ja väliintulijan vaatimukset

18 Kantaja nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 27.9.2002 jättämällään kannekirjelmällä nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

19 Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 20.12.2002 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston (vanha kokoonpano) puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 12.5.2003 antamallaan määräyksellä. Väliintulija toimitti väliintulokirjelmänsä ja muut osapuolet kyseistä kirjelmää koskevat huomautuksensa asetetussa määräajassa.

20 Komissio teki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 6.1.2003 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan perusteella.

21 Kantaja esitti 28.2.2003 oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa.

22 Myös Italian tasavalta nosti 8.8.2002 yhteisöjen tuomioistuimessa riidanalaista päätöstä koskevan kumoamiskanteen, joka merkittiin rekisteriin numerolla C-290/02. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kyseisellä kanteella ja asioissa T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 ja T-309/02 nostetuilla kanteilla on sama kohde eli riidanalaisen päätöksen kumoaminen ja että ne liittyvät toisiinsa, koska kaikissa näissä asiassa esitetyt kanneperusteet ovat suurelta osin päällekkäisiä. Yhteisöjen tuomioistuin päätti 10.6.2003 annetulla määräyksellä lykätä asian C-290/02 käsittelyä perussääntönsä

54 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti siihen saakka, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antaa ratkaisunsa asioissa T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 ja T-309/02.

23 Yhteisöjen tuomioistuin päätti 8.6.2004 antamallaan määräyksellä siirtää asian C-290/02 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen, josta on tullut toimivaltainen ratkaisemaan jäsenvaltioiden komissiota vastaan nostamat kanteet, käsiteltäväksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 51 ja 54 artiklan muuttamisesta 26.4.2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/407/EY, Euratom (EUVL L 132, s. 5) 2 artiklan säännösten mukaisesti. Kyseinen asia merkittiin siten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamon rekisteriin numerolla T-222/04.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 5.8.2004 antamallaan määräyksellä käsitellä komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä.

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu kahdeksas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti työjärjestyksen 64 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimina osapuolille kirjallisia kysymyksiä, joihin nämä vastasivat asetetussa määräajassa.

26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun kahdeksannen jaoston puheenjohtajan 13.3.2008 antamalla määräyksellä asiat T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 ja T-222/04 yhdistettiin suullista käsittelyä varten työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti.

27 Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 16.4.2008 pidetyssä istunnossa.

28 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ottaa kanteen tutkittavaksi

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 2 artiklan

– toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen 3 artiklan yhtäältä siltä osin kuin siinä määrätään Italian tasavalta perimään takaisiin kyseisillä toimenpiteillä myönnetyt tuet ja toisaalta siltä osin kuin siinä ilmoitetaan takaisinperittävän määrän laskennassa käytettävä viitekorko

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Komissio vaatii väliintulijan tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta

– toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

30 Komissio kiistää ensimmäiseksi kantajan oikeussuojan tarpeen CDDPP:n lainojen osalta. Kantaja on näet liitto, joka edustaa muun muassa lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden etuja. Esillä olevassa asiassa ei ole mahdollista tarkistaa, että yhdelle tai useammalle sen jäsenille on todellisuudessa myönnetty mainittuja lainoja, koska CDDPP ei ole toimittanut luetteloa kyseisistä jäsenistä.

31 Komissio riitauttaa seuraavaksi kantajan asiavaltuuden. Riidanalainen päätös ei sen mukaan koske kantajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

32 Sen kysymyksen osalta, koskeeko riidanalainen päätös erikseen kantajan jäseniä, komissio väittää aluksi, että kyseistä päätöstä on pidettävä yleisesti sovellettavana toimena, koska se koskee tukiohjelmaa ja näin ollen sellaisen yleisen kriteerin perusteella, kuten yritysten kuuluminen johonkin yritysryhmään, määriteltyjä yrityksiä, joiden määrää ei ole määritetty eikä myöskään voida määrittää. Toimen yleiseen sovellettavuuteen ja siten sen normatiivisuuteen ei komission mukaan vaikuta se, että on mahdollista jollakin tarkkuudella määrittää niiden oikeussubjektien lukumäärä, joihin toimea sovelletaan tiettynä ajankohtana, tai jopa yksilöidä nämä oikeussubjektit, jos on selvää, että toimea sovelletaan sen tarkoituksen mukaisesti siinä objektiivisesti määritellyn oikeudellisen tilanteen tai tosiseikaston perusteella.

33 Jotta yleisesti sovellettavan toimen voidaan katsoa koskevan yksityistä erikseen, sillä on komission mukaan loukattava tämän erityisiä oikeuksia tai sen antajana olevan toimielimen on oltava velvollinen ottamaan huomioon kyseisen toimen vaikutukset mainitun yksityisen tilanteeseen. Komissio katsoo kuitenkin, ettei tästä ole kyse nyt esillä olevassa asiassa. Riidanalaisella päätöksellä on näet ollut seurauksia kaikkien sellaisten yritysten tilanteeseen, jotka ovat saaneet etua kyseisistä toimenpiteistä. Näin ollen tiettyjen sellaisten yritysten erityisiä oikeuksia ei ole loukattu, jotka voisivat erottua kaikista muista kyseisistä toimenpiteistä etua saaneista yrityksistä. Komission ei lisäksi ole riidanalaista päätöstä tehdessään tarvinnut ottaa huomioon eikä se ole voinut ottaa huomioon päätöksensä vaikutuksia nimenomaisen yrityksen tilanteeseen. Riidanalaiseen päätökseen sisältyvä yhteismarkkinoille soveltumattomuutta koskeva toteamus ja takaisinperimismääräys eivät viittaa yksittäisten edunsaajien tilanteeseen.

34 Komission mukaan sen arviointi saa vahvistuksen valtiontukea koskevasta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan tuen saaminen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetusta tukiohjelmasta ei riitä osoittamaan, että toimi koskee tuensaajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

35 Viimeaikaisissa asioissa ei kyseenalaisteta vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Komission mukaan yhdistetyissä asioissa C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio, 19.10.2000 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-8855; jäljempänä Sardegna Lines -tapaus) vahvistettua ratkaisua ei voida soveltaa kaikkiin sellaisesta tukiohjelmasta tukea saaneiden nostamiin kanteisiin, joka on todettu sääntöjenvastaiseksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja jonka puitteissa maksettu tuki on määrätty takaisin perittäväksi. Tämä päätelmä on väistämättä tehtävä erityisesti silloin, kun, kuten esillä olevassa asiassa, kyseistä tukiohjelmaa on tarkasteltu abstraktisti. Lisäksi Sardegna Lines -tapauksessa kantaja on komission mukaan saanut todellisuudessa yksittäistä tukea, koska kyse oli edusta, joka oli myönnetty sellaiseen alueelliseen lakiin perustuvan toimen nojalla, johon liittyi laajaa harkintavaltaa. Lisäksi kyseistä tilannetta oli tutkittu huolellisesti muodollisen tutkintamenettelyn kuluessa.

36 Esillä olevan asian tosiseikat eroavat komission mukaan myös tosiseikoista, jotka olivat asiassa C-298/00 P, Italia vastaan komissio, 29.4.2004 annetun tuomion (Kok., s. I-4087; jäljempänä Alzetta-tapaus) taustalla, koska esillä olevassa asiassa komissio ei tiennyt kyseisten tuensaajien tarkkaa määrää eikä se voinut yksilöidä niitä, sillä ei ollut kaikkia merkityksellisiä tietoja eikä se tiennyt kussakin tapauksessa myönnetyn tuen määrää.

Lisäksi käsiteltävänä olevassa asiassa kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta sovelletaan automaattisesti, kun taas Alzetta-tapauksessa kyseessä olevat tuet oli myönnetty myöhemmän toimen perusteella.

37 Komission mukaan osallistuminen EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyyn muodolliseen menettelyyn ja riidanalaisessa päätöksessä oleva takaisinperimismääräys eivät missään tapauksessa riitä yksilöimään kantajaa. Kun otetaan huomioon se, että ilmoitetun tukiohjelman mahdollisten edunsaajien nostamat kanteet eivät täytä EY 230 artiklassa tarkoitettuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, näin on oltava myös sellaisen tukiohjelman edunsaajien nostamien kanteiden osalta, jota ei ole ilmoitettu.

38 Komission mielestä kantajalla ei ole myöskään omaa asiavaltuutta. Erillisenä yksikkönä sille ei näet aiheudu mitään vahinkoa siitä, että kyseiset toimenpiteet poistetaan. Myöskään kantajan osallistuminen menettelyyn komissiossa ei riitä yksilöimään sitä asiassa 25/62, Plaumann vastaan komissio, 15.7.1963 annetussa tuomiossa (Kok., s. 197, Kok. Ep. I, s. 181) tarkoitetulla tavalla. Komissio toteaa lopuksi, ettei kantaja ole toiminut yhdistetyissä asioissa 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. vastaan komissio, 2.2.1988 annetussa tuomiossa (Kok., s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307) tarkoitettuna neuvottelijana. Sillä, että kantaja edustaa jäsentensä etuja tai harjoittaa lobbausta, ja sillä, että se osallistuu ammattijärjestöjen neuvotteluihin, ei ole merkitystä. [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) ei sitä paitsi tunnusteta kollektiivisia etuja edustaville yhteenliittymille mitään erityisasemaa. Lisäksi komission mielestä esillä olevassa asiassa ei ole merkitystä oikeuskäytännöllä, jonka mukaan toimi koskee tuensaajien kilpailijoita erikseen, jos komissio hyväksyy tuet muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta. Se toteaa vielä, että kun se tekee tukiohjelmaa koskevan päätöksen, sen ei tarvitse tarkastella tuensaajien yksittäisiä tilanteita.

39 Lopuksi sillä, että kantajan esillä olevassa asiassa nostama kanne jätetään tutkimatta, ei komission mukaan loukata tehokkaan oikeussuojan periaatetta, sillä EY 241 ja EY 234 artiklassa määrätyt oikeussuojakeinot ovat riittäviä (asia C-50/00 P, Unión de

Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002, Kok., s. I-6677; jäljempänä UPA-tapaus). Kantajan väite, joka koskee Nizzassa 7.12.2000 julistettua Euroopan unionin perusoikeuskirjaa (EYVL 2000, C 364, s. 1), ei ole vakuuttava, koska Euroopan perustuslaista tehdyllä sopimuksella (EUVL 2004, C 310, s. 1) ei ole muutettu yksityisten nostamien kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

40 Väliintulija yhtyy komission näkemykseen.

41 Kantajan mielestä sillä on oikeussuojan tarve myös CDDPP:n lainojen osalta. Se riitauttaa näet myös riidanalaisen päätöksen sen osan, joka koskee sen jäsenten saamia CDDPP:n lainoja.

42 Kantaja kiistää tämän jälkeen väitteen, jonka mukaan riidanalainen päätös on yleisesti sovellettava toimi. Kantaja väittää ensinnäkin, että komission mukaan riidanalaisen päätöksen soveltamisala riippuu kyseisten tukien tyypistä. Kilpailuoikeuden ja valtiontuen alalla jäsenvaltion osalta tehty päätös on kuitenkin kantajan mukaan yksittäinen toimi. Komission väitteidensä tueksi vetoamalla oikeuskäytännöllä ei tältä osin ole merkitystä, koska se koskee yksityisten asiavaltuutta yleisesti sovellettavien lainsäädäntötoimien osalta. Sellaisen oikeussubjektin, joka ei ole riidanalaisen toimen adressaatti, nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten arvioimiseksi on siis määritettävä kyseisen toimen vaikutukset.

43 Kantaja huomauttaa toiseksi, että riidanalaisen päätöksen tekohetkellä niiden yritysten määrä, joihin päätöstä sovelletaan, oli määritetty ja määritettävissä. Kyseinen päätös on aiheuttanut välitöntä ja suoraa taloudellista vahinkoa kantajan jäsenyrityksille siltä osin kuin komissio määrää tässä päätöksessä jäsenyritysten todellisuudessa saamien tukien takaisin perimisestä. Tämän perusteella kantajan jäsenten oikeudellinen tilanne

voidaan rinnastaa yksittäisen tuen saajien tilanteeseen, ja ne ovat näin ollen vastaavassa tilanteessa kuin ne, joille riidanalainen päätös on osoitettu suoraan.

44 Kantajan mukaan toimi koskee erikseen niitä, jotka ovat todellisuudessa saaneet tukea sellaisen tukiohjelman perusteella, joka on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja jonka puitteissa myönnetyt tuet komissio on määrännyt takaisin perittäviksi.

45 Kantaja vetoaa vaatimuksensa tueksi lisäksi oikeuteen saada oikeussuojaa. Sillä, että käsiteltävänä oleva kanne otetaan tutkittavaksi, voidaan näet varmistaa yksityisten oikeus täyteen ja tehokkaaseen oikeussuojaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti.

46 Kantaja katsoo riidanalaisen päätöksen koskevan sitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla paitsi sen vuoksi, että päätös koskee sen jäseniä, myös sen vuoksi, että sillä on oma asiavaltuus.

47 Se väittää tältä osin olleensa edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Van der Kooy ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa tarkoitetussa neuvottelijan asemassa. Se on näet julkisia paikallispalveluja Italiassa tuottavien yritysten ja yksiköiden muodostaman ryhmän yhteenliittymä. Sen tehtäviin kuuluvat muun muassa ammattijärjestöedustaminen ja näiden viimeksi mainittujen yritysten ja yksiköiden etujen edustaminen. Lisäksi se on mainittu useissa lainsäännöksissä julkishallinnon neuvottelukumppanina. Se neuvotteli siten vuonna 1996 julkishallinnon kanssa sopimuksen, jolla kootaan yhteen kaikki perustavanlaiset sopimusmääräykset, joilla säännellään julkisia paikallispalveluja tuottavien yritysten johtohenkilöiden työsuhdetta Italiassa. Kyseisessä sopimuksessa määrätään lisäksi työsuhteen irtisanomisia käsittelevästä välimieskollegiosta, joiden jäsenistä kantaja nimittää osan.

48 Kantaja vetoaa lisäksi osallistumiseensa hallinnolliseen menettelyyn komissiossa ja oikeusvarmuuden periaatteeseen.

49 Se vetoaa lopuksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisen tueksi asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan h alakohtaan ja 20 artiklaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

50 EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen toiselle henkilölle osoitetusta päätöksestä ainoastaan, jos mainittu päätös koskee häntä suoraan ja erikseen.

51 Näin ollen on tarkistettava, onko kantajalla asiavaltuus.

52 Oikeuskäytännön mukaan yhteenliittymän nostama kanne voidaan ottaa tutkittaviksi tietyissä tilanteissa eli silloin, kun yhteenliittymä edustaa sellaisten yritysten etuja, joilla itsellään olisi asiavaltuus, kun yhteenliittymä voidaan yksilöidä sen perusteella, että toimi vaikuttaa yhteenliittymän omiin etuihin muun muassa siksi, että kumottavaksi vaadittu toimi on vaikuttanut sen asemaan neuvottelijoina, tai kun säännöksessä nimenomaisesti tunnustetaan sille useita menettelyllisiä oikeuksia (asia T-170/04, FederDoc ym. v. komissio, määräys 28.6.2005, Kok., s. II-2503, 49 kohta; ks. vastaavasti myös em. yhdistetyt asiat Van de Kooy ym. v. komissio, tuomion 21–24 kohta ja asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1651, 14 ja 29 kohta).

53 Ensimmäisen tilanteen osalta on huomautettava siltä osin kuin on kyse siitä kantajan väitteestä, jonka mukaan se edustaa riidanalaisen päätöksen tekohetkellä yksilöitävissä olleiden yritysten etuja, että se, että on mahdollista jollakin tarkkuudella määrittää niiden oikeussubjektien lukumäärä, joihin toimea sovelletaan, tai jopa yksilöidä nämä oikeussubjektit, ei merkitse mitenkään sitä, että kyseisen toimen on katsottava koskevan näitä oikeussubjekteja erikseen, jos on selvää, kuten esillä olevassa asiassa, että toimea sovelletaan siinä objektiivisesti määritellyn oikeudellisen tilanteen tai tosiseikaston perusteella (asia C-451/98, Antillean Rice Mills v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok., s. I-8949, 52 kohta ja asia T-108/03, von Pezold v. komissio, tuomio 28.2.2005, Kok., s. II-655, 46 kohta).

54 Tämän jälkeen on huomautettava, että Sardegna Lines- ja Alzetta-tapauksista seuraa, että päätöksen, jolla jäsenvaltio velvoitetaan perimään takaisin tuensaajalle maksetut tuet, on katsottava koskevan mainittua tuensaajaa erikseen.

55 Tämän perusteella on selvitettävä, edustaako kantaja todellisuudessa tällaisia tuensaajia. Tältä osin on todettava, ettei kantaja ole voinut osoittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa eikä suullisessa käsittelyssä, että sen jäseniin kuuluisi niiden tukien saajia, joiden takaisin perimisestä on annettu määräys. Lisäksi tässä tapauksessa on selvää, ettei kantaja ole edustanut asioiden T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02 ja T-189/03 kantajien etuja vaan nämä edustavat omia etujaan. Näin ollen on pääteltävä, ettei kantaja ole edellä 52 kohdassa tarkoitetussa ensimmäisessä tilanteessa.

56 Toisen tilanteen osalta on tämän jälkeen todettava, että vaikka on totta, että erityisillä seikoilla, joihin kuuluu esimerkiksi yhdistyksen asema EY 230 artiklassa tarkoitetun toimen toteuttamiseen johtaneessa menettelyssä, voidaan perustella sellaisen yhdistyksen nostaman kanteen tutkittavaksi ottamista, jonka jäseniä riidanalainen toimi ei koske erikseen, erityisesti, kun tämä säädös on vaikuttanut sen asemaan neuvottelijana (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Van der Kooy ym. v. komissio, tuomion 21–24 kohta

ja em. asia FederDoc ym. v. komissio, määräyksen 51 kohta), asiakirja-aineistosta ei käy ilmi, että tästä olisi kysymys nyt esillä olevassa asiassa.

57 Esillä olevassa asiassa kantaja on näet pelkästään osallistunut kansallisen säädöksen antamiseksi normaalisti aloitettavaan menettelyyn osapuolena, jota on kuultu ja jolta on pyydetty lausuntoa. Sillä, että se on saattanut olla neuvottelijana kyseisessä julkisten palvelujen johtohenkilöitä koskevassa kansallisessa työehtosopimuksessa, ei ole mitään merkitystä käsiteltävänä olevan oikeudenkäyntiasian kannalta.

58 Lisäksi sen perusteella, että kantaja on osallistunut hallinnolliseen vaiheeseen asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan h alakohdan ja 20 artiklan perusteella, ei voida katsoa, että riidanalainen päätös vaikuttaa sen asemaan edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Van der Kooy ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa tarkoitettuna neuvottelijana. Mainituissa säännöksissä ei näet tunnusteta etuja edustaville yhteenliittymille mitään erityistä asemaa muiden asianomaisten osapuolten asemaan nähden. Tästä seuraa, että kantaja ei ole edellä 56 kohdassa tarkoitetussa toisessa tilanteessa.

59 Lopuksi on todettava kolmannen tilanteen osalta, että vaikka asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan h alakohdassa ja 20 artiklassa tosin myönnetään asianomaisille osapuolille menettelyllisiä oikeuksia, on korostettava, että käsiteltävänä olevalla kanteella ei pyritä turvaamaan näitä oikeuksia. EY 88 artiklan 2 kohdan menettely on näet aloitettu, ja kantaja on esittänyt tämän menettelyn yhteydessä huomautuksia. Näin ollen kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi pelkästään sen perusteella, että kantajaa voidaan pitää edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettuna asianomaisena (ks. vastaavasti asia C-78/03 P, komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomio 13.12.2005, Kok., s. I-10737, 37 kohta). Lisäksi se, että kantajalle on mahdollisesti tunnustettu Italian oikeusjärjestyksessä erityistehtäviä ja -toimia, ei voi oikeuttaa muuttamaan EY 230 artiklalla luotua oikeussuojajärjestelmää, jonka tarkoituksena on antaa toimielinten toimiin

kohdistuva laillisuusvalvonta yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi (ks. vastaavasti em. asia FederDoc ym. v. komissio, määräyksen 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Edellä olevista seikoista seuraa, ettei kantaja ole osoittanut, että se on edellä 52 kohdassa tarkoitetussa kolmannessa tilanteessa.

61 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa kantajan väitteellä, joka koskee tehokkaan oikeussuojan vaatimuksia. Yhteisöjen tuomioistuin on yhtäältä vahvistanut EY 230 artiklan neljännen kohdan tulkintaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytäntönsä asiassa C-263/02 P, komissio vastaan Jégo-Quéré, 1.4.2004 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-3425) ja UPA-tapauksessa. Vaikka toisaalta on totta, että sitä EY 230 artiklan neljännessä kohdassa asetettua edellytystä, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa erikseen, onkin tulkittava tehokasta oikeussuojaa koskevan periaatteen valossa ottaen huomioon eri tekijät, joiden perusteella kantaja voidaan yksilöidä, tällaisen tulkinnan perusteella kyseistä edellytystä ei voida kuitenkaan poistaa (UPA-tapaus, tuomion 44 kohta).

62 Lopuksi on todettava, että se kantajan väite, joka koskee Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen III-365 artiklan 4 kohtaa, on hylättävä tehottomana, koska viimeksi mainittu sopimus ei ole tullut voimaan ja se on lisäksi korvattu Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyllä sopimuksella (EUVL 2008, C 115, s. 1).

63 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, että riidanalaisen päätöksen ei voida katsoa koskevan kantajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla ja että kanne on näin ollen jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

64 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

65 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan kolmannen alakohdan mukaan väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kahdeksas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Confederazione Nazionale di Servizi (Confservizi) vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

3) Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä kesäkuuta 2009.

Allekirjoitukset