YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

18 päivänä heinäkuuta 2007 *

Asiassa C-119/05,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Consiglio di Stato (Italia) on esittänyt 22.10.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.3.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

vastaan

Lucchini SpA, aiemmin Lucchini Siderurgica SpA,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas ja K. Lenaerts sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (esittelevä tuomari), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič ja J. Malenovský,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.6.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Lucchini SpA, aiemmin Lucchini Siderurgica SpA, edustajanaan aluksi avvocato F. Lemme, sittemmin avvocato G. Lemme ja avvocato A. Anselmo,

– Tšekin hallitus, asiamiehenään T. Boček,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato P. Gentili,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään H. G. Sevenster, M. de Grave ja C. ten Dam,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Di Bucci ja E. Righini,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.9.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sellaisen kansallisen toimen peruuttamiseen sovellettavia yhteisön oikeuden periaatteita, jolla on myönnetty yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevia valtiontukia ja joka on tehty sellaisen kansallisen tuomioistuimen ratkaisun nojalla, josta on tullut lainvoimainen.

2 Mainittu pyyntö on esitetty asiassa, jossa Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö Lucchini SpA (aiemmin Siderpotenza SpA, sittemmin Lucchini Siderurgica SpA, jäljempänä Lucchini) on nostanut kanteen Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianaton (teollisuus-, kauppa- ja käsiteollisuusministeriö, jäljempänä MICA) päätöksestä, jolla määrättiin valtiontuen takaisin perimisestä. MICA seurasi tehtävissään muita yksikköjä, joiden vastuulla valtiontukien hallinnoiminen Mezzogiornon alueella aiemmin oli (jäljempänä yhdessä toimivaltaiset viranomaiset).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa kielletään jäsenvaltioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset hiili- ja terästeollisuuden alalla.

4 Euroopan terästeollisuuden yhä korostuneemman ja laajemman kriisin vuoksi tästä täydellisestä ja ehdottomasta kiellosta on vuodesta 1980 lukien poikettu useilla toimilla, jotka on annettu EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan nojalla.

5 Tarkemmin sanottuna terästeollisuuden tuille vahvistettavista yhteisön säännöistä 7.8.1981 tehdyllä komission päätöksellä N:o 2320/81/EHTY (EYVL L 228, s. 14; jäljempänä toinen tukisäännöstö) vahvistettiin terästeollisuuden valtiontukia koskeva toinen tukisäännöstö. Mainitun tukisäännöstön tarkoituksena oli sallia tukien myöntäminen terästeollisuuden yritysten tervehdyttämiseksi sekä niiden tuotantokapasiteetin alentamiseksi ennakoidun kysynnän tasolle, ja siinä suunniteltiin mainittujen tukien vaiheittainen poistaminen ennalta määrätyissä määräajoissa, jotka koskivat tukien ilmoittamista komissiolle (30.9.1982 saakka), tukien hyväksymistä (1.7.1983 saakka) sekä niiden maksamista (31.12.1984 saakka). Päätöksen N:o 2320/81 muuttamisesta 19.4.1985 tehdyllä komission päätöksellä N:o 1018/85/EHTY (EYVL L 110, s. 5) mainittuja määräaikoja jatkettiin ilmoittamisen osalta 31.5.1985 saakka, hyväksymisen osalta 1.8.1985 saakka ja maksamisen osalta 31.12.1985 saakka.

6 Toisessa tukisäännöstössä määrättiin pakollisesta menettelystä, jossa komissio hyväksyy kaikki suunnitellut tuet. Mainitun säännöstön 8 artiklan 1 kohdassa määrätään erityisesti seuraavaa:

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

7 Terästeollisuuden tuille vahvistettavista yhteisön säännöistä 27.11.1985 tehdyllä komission päätöksellä N:o 3484/85/EHTY (EYVL L 340, s. 1; jäljempänä kolmas tukisäännöstö) korvattiin toinen tukisäännöstö ja määrättiin kolmannesta terästeollisuuden valtiontukia koskevasta säännöstöstä, jonka tarkoituksena oli sallia uusi rajatumpi poikkeus EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa määrätystä kiellosta 1.1.1986–31.12.1988.

8 Kolmannen tukisäännöstön 3 artiklan mukaan komissio saattoi muun muassa hyväksyä yleisiä tukia laitosten muuttamiseksi lainsäädännössä olevia uusia ympäristövaatimuksia vastaaviksi. Kyseisten tukien määrä sai olla enintään 15 prosenttia investointikustannusten nettotukiekvivalentista.

9 Kolmannen tukisäännöstön 1 artiklan 3 kohdassa tarkennettiin, että tukitoimenpiteitä sai toteuttaa vain 6 artiklan menettelyä noudattaen ja ettei tukia saanut maksaa 31.12.1988 jälkeen.

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

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

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

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

– –

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

11 Kolmas tukisäännöstö korvattiin 1.1.1989 lukien 31.12.1991 saakka neljännellä tukisäännöstöllä, josta määrättiin terästeollisuuden tuille vahvistettavista yhteisön säännöistä 1.2.1989 tehdyllä komission päätöksellä N:o 322/89/EHTY (EYVL L 38, s. 8), jossa toistettiin muun muassa kolmannen tukisäännöstön 3 artikla.

12 EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päätyttyä 23.7.2002 EY:n perustamissopimuksessa määrättyä järjestelmää sovelletaan myös terästeollisuuden valtiontukiin.

Kansallinen lainsäädäntö

13 Poikkeuksellisista toimenpiteistä Mezzogiornossa 2.5.1976 annetussa laissa nro 183 (legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, GURI nro 121, 8.5.1976; jäljempänä laki nro 183/1976) säädetään muun muassa mahdollisuudesta myöntää suoraa taloudellista tukea ja korkotukea enintään 30 prosenttia investointikustannuksista Mezzogiornossa toteutettaville teollisuushankkeille.

14 Italian siviililain (codice civile) 2909 §:ssä, jonka otsikko on "Oikeusvoima", säädetään seuraavaa:

"Lainvoimaisella tuomiolla vahvistetut seikat velvoittavat asianosaisia, heidän perillisiään, oikeudenomistajiaan ja luovutuksensaajiaan."

15 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan mainittu säännös kattaa asianomaisessa oikeudenkäynnissä esitettyjen perusteiden lisäksi sellaiset perusteet, jotka siinä olisi voitu esittää.

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että menettelylliseltä kannalta katsottuna sellaisia riitoja, joista joku muu tuomioistuin on jo antanut lopullisen ratkaisun, ei ole enää mitenkään mahdollista saattaa oikeudenkäynnin kohteeksi.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

Lucchinin tukihakemus

17 Lucchini teki 6.11.1985 lain nro 183/1976 nojalla toimivaltaisille viranomaisille tukihakemuksen tiettyjen terästeollisuuslaitosten nykyaikaistamiseksi. Lucchini haki 2 550 miljoonan Italian liiran (ITL) kokonaisinvestointiin 765 miljoonan ITL:n tukea (eli 30 prosenttia kustannuksista) sekä korkotukea 1 020 miljoonan ITL:n lainalle. Luottohakemuksen tutkimisesta vastaava luottolaitos myönsi haetun lainamäärän 10 vuoden ajaksi korkotuetulla 4,25 prosentin korolla.

18 Toimivaltaiset viranomaiset ilmoittivat 20.4.1988 päivätyllä kirjeellä kolmannen tukisäännöstön 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissiolle aikeesta myöntää tukea Lucchinille. Ilmoituksen mukaan kyseessä oli ympäristönsuojelun parantamiseen liittyvälle investoinnille myönnettävä tuki. Lainaan, jonka määrä oli 1 020 miljoonaa ITL, liittyvän korkotuen määräksi ilmoitettiin 367 miljoonaa ITL.

19 Komissio pyysi 22.6.1988 päivätyllä kirjeellä lisätietoja, jotka liittyivät tuettujen investointien laatuun ja haetun lainan täsmällisiin ehtoihin (korkokanta ja laina-aika). Komissio pyysi tässä kirjeessä toimivaltaisia viranomaisia ilmoittamaan myös, myönnettiinkö tuki jonkin ympäristönsuojeluun liittyvän yleisen järjestelmän nojalla, jotta laitokset voitaisiin muuttaa uusien vaatimusten mukaisiksi, ja pyysi samalla ilmoittamaan kyseiset vaatimukset. Toimivaltaiset viranomaiset eivät vastanneet tähän kirjeeseen.

20 Koska kolmannessa tukisäännöstössä säädetyn tuen myöntämisen määräajan päättymisajankohta, eli 31.12.1988, oli lähellä, toimivaltaiset viranomaiset päättivät myöntää 16.11.1988 Lucchinille väliaikaisesti tukea yhteensä 382,5 miljoonaa ITL, joka vastasi 15 prosenttia investointikustannuksista (eikä 30:tä prosenttia, josta oli säädetty laissa nro 183/76), ja joka maksettaisiin kolmannen tukisäännöstön vaatimusten mukaisesti ennen 31.12.1988. Ne päättivät kuitenkin olla myöntämättä korkotukea, koska muuten myönnetyn tuen kokonaismäärä olisi ylittänyt kolmannessa tukisäännöstössä säädetyn 15 prosentin rajan. Kolmannen tukisäännöstön 6 artiklan mukaisesti lopullisen tuen myöntämispäätöksen tekeminen edellytti komission hyväksyntää eivätkä toimivaltaiset viranomaiset maksaneet tukea.

21 Komissio ei pystynyt arvioimaan suunniteltujen tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille kokonaisuutena, koska toimivaltaiset viranomaiset eivät olleet toimittaneet lisätietoja, joten se käynnisti niiden osalta kolmannen tukisäännöstön 6 artiklan 4 kohdan mukaisen menettelyn ja ilmoitti siitä mainituille viranomaisille 13.1.1989 päivätyllä kirjeellä. Mainittua menettelyä koskeva tiedonanto julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 23.3.1990 (EYVL C 73, s. 5).

22 Toimivaltaiset viranomaiset toimittivat 9.8.1989 teleksillä tarkemmat tiedot kyseessä olevista tuista. Komissio ilmoitti 18.10.1989 päivätyllä kirjeellä mainituille viranomaisille, ettei niiden antama vastaus ollut tyydyttävä, koska tietyt yksityiskohdat puuttuivat yhä. Komissio ilmoitti myös, että ellei asianmukaista vastausta toimiteta 15 työpäivän kuluessa, se voisi tehdä lopullisen päätöksen niiden tietojen perusteella, jotka sillä oli käytettävissään. Tähän kirjeeseen ei saatu vastausta.

Komission päätös 90/555/EHTY

23 Komissio totesi Italian viranomaisten Tirreno- ja Siderpotenza -nimisille teräksen valmistajille suunnittelemista tuista 20.6.1990 tekemällään päätöksellä 90/555/

EHTY (N195/88 – N200/88) (EYVL L 314, s. 17) kaikki Lucchinille myönnettäväksi suunnitellut tuet yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, koska se katsoi, että ei ollut näytetty, että kolmannen tukisäännöstön 3 artiklassa määrätyn poikkeuksen välttämättömät edellytykset täyttyivät.

24 Päätöksestä ilmoitettiin toimivaltaisille viranomaisille 20.7.1990, ja se julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 14.11.1990. Lucchini ei nostanut kannetta mainitusta päätöksestä EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyssä kuukauden määräajassa.

Menettely siviilituomioistuimessa

25 Ennen kuin päätös 90/555 tehtiin, ja koska tukea ei ollut maksettu, Lucchini nosti 6.4.1989 toimivaltaisia viranomaisia vastaan kanteen Tribunale civile e penale di Romassa ja vaati, että se toteaa Lucchinin oikeuden saada koko alun perin hakemansa tuki (eli 765 miljoonaa ITL tukea ja 367 miljoonaa ITL korkotukea).

26 Tribunale civile e penale di Roma totesi 24.7.1991, eli sen jälkeen kun päätös 90/555 oli tehty, antamallaan tuomiolla, että Lucchini oli oikeutettu kyseessä olevaan tukeen, ja velvoitti toimivaltaiset viranomaiset maksamaan vaaditut määrät. Mainittu tuomio perustui kokonaisuudessaan lakiin nro 183/1976. Asianosaiset eivät viitanneet Tribunale civile e penale di Romassa EHTY:n perustamissopimukseen, kolmanteen tai neljänteen tukisäännöstöön eivätkä päätökseen 90/555, eikä mainittu tuomioistuin soveltanut niitä omasta aloitteestaan. Toimivaltaiset viranomaiset viittasivat toiseen tukisäännöstöön, mutta mainittu tuomioistuin jätti sen huomiotta, koska se ei tosiseikkojen tapahtumahetkellä ollut enää voimassa.

27 Toimivaltaiset viranomaiset valittivat mainitusta tuomiosta Corte d'appello di Romaan. Ne väittivät, että siviilituomioistuimilla ei ollut toimivaltaa ja että mainituilla viranomaisilla ei ollut minkäänlaista velvollisuutta maksaa tukea, ja toissijaisesti ne toivat myös ensimmäistä kertaa esiin sen, että velvollisuus maksaa tukea voi koskea kolmannen tukisäännöstön 3 artiklan nojalla vain korkeintaan 15:tä prosenttia investoinnin määrästä.

28 Corte d'appello di Roma hylkäsi valituksen 6.5.1994 antamallaan tuomiolla ja pysytti Tribunale civile e penale di Roman ratkaisun.

29 Avvocatura Generale dello Stato (valtionasiamiehistö) analysoi Corte d'appello di Roman tuomion 19.1.1995 päivätyssä kirjeessä ja totesi, että mainitussa tuomiossa oli noudatettu perustelua koskevia sääntöjä ja oikeussääntöjä. Näin ollen toimivaltaiset viranomaiset eivät tehneet kassaatiovalitusta. Koska kyseessä olevasta tuomiosta ei valitettu, siitä tuli lainvoimainen 28.2.1995.

30 Koska tukea ei ollut maksettu vielä 20.11.1995, Tribunale civile e penale di Roman presidentti määräsi Lucchinin nostaman kanteen johdosta toimivaltaiset viranomaiset maksamaan Lucchinille määrät, jotka ne olivat velvolliset maksamaan. Mainittu määräys todettiin väliaikaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi, ja helmikuussa 1996 tiettyä MICA:n omaisuutta, erityisesti virka-autoja, otettiin Lucchinin aloitteesta takavarikkoon, koska määräystä ei ollut noudatettu.

31 MICA:n pääjohtaja teki 8.3.1996 päätöksen nro 17975, jolla pantiin täytäntöön Corte d'appello di Roman tuomio ja näin ollen myönnettiin Lucchinille tukea 765 miljoonaa ITL ja korkotukea 367 miljoonaa ITL. Päätöksessä täsmennettiin, että tuet tultaisiin peruuttamaan kokonaan tai osittain, muun muassa "jos yhteisö tekee

mainittujen tukien myöntämisen tai maksamisen pätevyyden kannalta epäedullisia päätöksiä". Tuet, joiden määrä oli 1 132 miljoonaa ITL, maksettiin 22.3.1996, ja lisäksi 16.4.1996 maksettiin 601,375 miljoonaa ITL lakisääteistä korkoa.

Komission ja Italian viranomaisten välinen kirjeenvaihto

32 Komissio huomautti Italian viranomaisille 15.7.1996 osoitetussa kirjeessä, että päätöksestä 90/555 huolimatta

"– – [Corte d'appello di Roman] 6.5.1994 antaman sellaisen tuomion johdosta, jolla yhteisön oikeuden perusperiaatteiden vastaisesti on todettu, että [Lucchinilla] on oikeus saada tukia, jotka komissio on jo todennut yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, [toimivaltaiset] viranomaiset, jotka eivät ole katsoneet aiheelliseksi tehdä kassaatio-valitusta, ovat myöntäneet saman vuoden huhtikuussa edellä mainitut tuet, jotka ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia".

33 Toimivaltaiset viranomaiset vastasivat 26.7.1996 päivätyllä kirjeellä, jossa ne totesivat, että tukien myöntämiseen oli liitetty "takaisinperintää koskeva varauma".

34 Komissio ilmoitti 16.9.1996 päivätyllä kirjeellä nro 5259 näkemyksensä, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset olivat rikkoneet yhteisön oikeutta, kun ne olivat maksaneet Lucchinille tukia, jotka oli päätöksellä 90/555 jo todettu yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, ja kehotti mainittuja viranomaisia perimään kyseessä olevat tuet takaisin viidentoista päivän kuluessa sekä ilmoittamaan komissiolle kuukauden kuluessa niistä konkreettisista toimenpiteistä, jotka ne olivat tehneet noudattaakseen tätä päätöstä. Jos mainitut viranomaiset eivät noudattaisi tätä määräystä, komissio esittäisi, että on todettava, että EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklaan perustuvia jäsenyysvelvoitteita ei ole noudatettu, ja kehottaisi

toimivaltaisia viranomaisia esittämään EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetut mahdolliset uudet huomautuksensa kymmenen työpäivän kuluessa.

Tuen takaisinperintä

35 MICA teki 20.9.1996 päätöksen nro 20357, jolla kumottiin 8.3.1996 tehty päätös nro 17975 ja määrättiin Lucchini maksamaan takaisin 1 132 miljoonaa ITL viitekoron mukaisine korkoineen sekä 601,375 miljoonaa ITL inflaatiokorotuksineen.

Asian käsittely ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa

36 Lucchini nosti 16.11.1996 kumoamiskanteen päätöksestä nro 20357 Tribunale amministrativo regionale del Laziossa. Mainittu tuomioistuin hyväksyi Lucchinin vaatimuksen 1.4.1999 antamallaan tuomiolla, jossa se katsoi, että viranomaisen oikeutta peruuttaa toimensa, jotka ovat pätemättömiä, koska ne ovat lainvastaisia tai koska niissä on materiaalisia puutteita, rajoitti esillä olevassa asiassa se, että Corte d'appello di Roman tuomiolla, josta oli tullut lainvoimainen, oli todettu oikeus siihen, että tuki myönnetään.

37 Avvocatura Generale dello Stato, joka toimi MICA:n lukuun, valitti Consiglio di Statoon 2.11.1999 ja vetosi muun muassa perusteeseen, jonka mukaan välittömästi sovellettavan yhteisön oikeuden, jota sekä kolmas tukisäännöstö että päätös 90/555 ovat, on oltava ensisijainen Corte d'appello di Roman tuomion oikeusvoimaan nähden.

38 Consiglio di Stato totesi, että mainittu tuomio ja päätös 90/555 ovat ristiriidassa keskenään.

39 Consiglio di Staton mukaan on selvää, että toimivaltaiset viranomaiset olisivat voineet ja että niiden olisi pitänyt aikoinaan vedota päätöksen 90/555 olemassaoloon Corte d'appello di Roman käsittelemässä riita-asiassa, joka koski muun muassa sitä, oliko tuen maksamatta jättäminen lain mukaista siitä syystä, että tuen myöntäminen edellytti komission hyväksyntää. Tästä seuraa, että koska toimivaltaiset viranomaiset luopuivat Corte d'appello di Roman antamaa tuomiota koskevasta muutoksenhausta, on selvää, että mainitusta tuomiosta on tullut lainvoimainen ja että sen oikeusvoima kattaa kysymyksen siitä, onko mainittu tuki sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, ainakin siltä osin kuin on kyse ennen mainitun tuomion julistamista tehdyistä yhteisön päätöksistä. Oikeusvoimaan voidaan siis lähtökohtaisesti myös vedota päätöksen 90/555 osalta, sillä mainittu päätös on tehty ennen riidan ratkaisemista.

40 Consiglio di Stato päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Aiheuttaako välittömästi sovellettavan yhteisön oikeuden, jota nyt esillä olevassa asiassa edustavat [kolmas tukisäännöstö], päätös [90/555] – – ja [kirje] nro 5259 – –, jossa määrätään Italian hallitus perimään tuki takaisin, eli päätökset, jotka ovat olleet perustana nyt vireillä olevassa kanteessa riitautetulle takaisinperintäpäätökselle (eli – – päätökselle nro 20357 – –), ensisijaisuuden periaate sen, että kansallisten viranomaisten on oikeudellisesti mahdollista ja että niillä on oikeudellinen velvollisuus periä takaisin tuki yksityiseltä tuensaajalta siitä huolimatta, että on olemassa lainvoimainen siviilituomio, jolla määrätään, että kyseessä oleva tuki on ehdottomasti maksettava?

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

Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta

41 Aluksi on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan EHTY:n perustamissopimuksen sekä mainitun sopimuksen nojalla tehtyjen toimien tulkintaan ja soveltamiseen liittyvät ennakkoratkaisukysymykset, vaikka mainitut kysymykset on esitetty sille EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen jälkeen. Vaikka mainitun perustamissopimuksen 41 artiklaa ei näissä oloissa olisikaan enää sovellettava yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan perustana, olisi perustamissopimusten tavoitteiden ja yhtenäisyyden sekä yhteisön oikeusjärjestyksen jatkuvuuden kanssa ristiriidassa se, että yhteisöjen tuomioistuimella ei olisi toimivaltaa varmistaa sellaisten EHTY:n perustamissopimukseen liittyvien normien yhdenmukaista tulkintaa, joilla on oikeusvaikutuksia vielä mainitun sopimuksen voimassaolon päättymisen jälkeen (ks. vastaavasti asia C-221/88, Busseni, tuomio 22.2.1990, Kok. 1990, s. I-495, Kok. Ep. X, s. 341, 16 kohta). Yksikään huomautuksia esittänyt osapuoli ei sitä paitsi ole kiistänyt yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa tältä osin.

42 Lucchini väittää kuitenkin, että ennakkoratkaisupyyntöä ei muista syistä voida ottaa tutkittavaksi. Sen esittämät tutkimatta jättämistä koskevat perusteet koskevat tulkittavan yhteisön oikeussäännön puuttumista, sitä, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tulkita kansallisen tuomioistuimen antamaa tuomiota eikä Italian siviililain 2909 §:ää, ja sitä, että kysymykset ovat luonteeltaan hypoteettisia.

43 Tältä osin on todettava, että EY 234 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, joka perustuu kansallisten tuomioistuimien ja yhteisöjen tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon, oikeusriidan tosiseikaston arvioiminen kuuluu yksinomaan kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. Yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten yleensä ratkaistava ne (ks. erityisesti asia C-326/00, IKA, tuomio 25.2.2003, Kok. 2003, s. I-1703, 27 kohta; asia C-145/03, Keller, tuomio 12.4.2005, Kok. 2005, s. I-2529, 33 kohta ja asia C-419/04, Conseil général de la Vienne, tuomio 22.6.2006, Kok. 2006, s. I-5645, 19 kohta).

44 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut, että oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi sen on poikkeustapauksissa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisukysymyksen (ks. vastaavasti asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981, Kok. 1981, s. 3045, Kok. Ep. VI, s. 251, 21 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että yhteisön oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen tai jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. erityisesti asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, Kok. 2001, s. I-2099, 39 kohta; asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, s. I-607, 19 kohta ja em. asia Conseil général de la Vienne, tuomion 20 kohta).

45 On todettava, että näin ei ole nyt esillä olevassa asiassa.

46 On nimittäin selvää, että nyt käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön oikeuden sääntöjä. Yhteisöjen tuomioistuinta ei esillä olevassa asiassa

pyydetä tulkitsemaan kansallista oikeutta tai kansallisen tuomioistuimen antamaa tuomiota vaan täsmentämään miltä osin kansallisten tuomioistuinten on yhteisön oikeuden vuoksi oltava soveltamatta kansallista oikeutta. Näin ollen on selvää, että esitetyt kysymykset liittyvät pääasian kohteeseen, sellaisena kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin sen on määritellyt, ja että esitettyihin kysymyksiin annettavasta vastauksesta voi olla mainitulle tuomioistuimelle hyötyä siten, että se voi päättää, onko mainittujen tukien takaisinperintätoimet kumottava vai ei.

47 Yhteisöjen tuomioistuin on siis toimivaltainen ratkaisemaan nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisupyynnön.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

48 Kysymyksillään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko yhteisön oikeus esteenä sellaisen kansallisen oikeuden säännöksen soveltamiselle, jossa, kuten Italian siviililain 2909 §:ssä, säädetään oikeusvoiman periaatteesta, siltä osin kuin sen soveltaminen estää sellaisen valtiontuen takaisinperimisen, joka on myönnetty yhteisön oikeuden vastaisesti ja jonka soveltumattomuus yhteismarkkinoille on todettu komission lopulliseksi jääneellä päätöksellä.

49 Tältä osin on ensin todettava, että yhteisön oikeusjärjestelmässä kansallisten tuomioistuinten toimivaltaa on rajoitettu sekä valtiontukien että yhteisön toimien pätemättömäksi toteamisen osalta.

Kansallisten tuomioistuinten toimivalta valtiontukien osalta

50 Kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi voidaan valtiontukien osalta saattaa asioita, joissa ne joutuvat tulkitsemaan ja soveltamaan EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen käsitettä sen määrittämiseksi, olisiko sellaisen käyttöön otetun valtion toimenpiteen, jonka osalta ei ole noudatettu EY 88 artiklan 3 kohdan mukaista ennakkovalvontamenettelyä, osalta pitänyt noudattaa mainittua menettelyä vai ei (asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977, Kok. 1977, s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 14 kohta ja asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 10 kohta). Vastaavasti on todettava, että jotta kansallinen tuomioistuin pystyisi ratkaisemaan, onko jäsenvaltion toimenpiteeseen, joka on toteutettu ottamatta huomioon kolmannen tukisäännöstön 6 artiklassa vahvistettua alustavaa tutkimusmenettelyä, sovellettava tätä artiklaa, se saattaa joutua tulkitsemaan EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa ja mainitun kolmannen tukisäännöstön 1 artiklassa tarkoitettua tuen käsitettä (ks. vastaavasti asia C-390/98, Banks, tuomio 20.9.2001, Kok. 2001, s. I-6117, 71 kohta).

51 Kansallisilla tuomioistuimilla ei sitä vastoin ole toimivaltaa ratkaista sitä, soveltuuko valtiontuki yhteismarkkinoille.

52 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että sen arvioiminen, ovatko tukitoimenpiteet tai tukijärjestelmä yhteismarkkinoille soveltuvia, kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttämistä yhteisöjen tuomioistuin valvoo (em. asia Steinike & Weinlig, tuomion 9 kohta; em. asia Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomion 14 kohta ja asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 42 kohta).

Kansallisten tuomioistuinten toimivalta yhteisön toimien pätemättömäksi toteamisen osalta

53 Vaikka kansalliset tuomioistuimet saattavat lähtökohtaisesti joutua tutkimaan yhteisön toimen pätevyyttä, ne eivät kuitenkaan ole toimivaltaisia itse toteamaan, että yhteisön toimielimen toimi on pätemätön (asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987, Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235, 20 kohta). Vain yhteisöjen tuomioistuimella on siis toimivalta todeta yhteisön toimen pätemättömyys (yhdistetyt asiat C-143/88 ja C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest, tuomio 21.2.1991, Kok. 1991, s. I-415, Kok. Ep. XI, s. I-29, 17 kohta ja asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-403, 27 kohta). Mainittu yksinomainen toimivalta ilmenee muutoinkin myös nimenomaisesti EHTY:n perustamissopimuksen 41 artiklasta.

54 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen toimielinten tekemästä päätöksestä, josta se, jolle päätös on osoitettu, ei ole nostanut kannetta EY 230 artiklan viidennessä kohdassa asetetussa määräajassa, tulee lopullinen suhteessa asianomaiseen (ks. erityisesti asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994, Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67, 13 kohta ja asia C-241/01, National Farmers' Union, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9079, 34 kohta).

55 Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että siihen jäsenvaltioon, jolle ainoana vastaanottajana komissio on suoraan osoittanut valtiontuen saajaa koskevan päätöksen, kuuluvalta valtiontuen saajalta, joka olisi ilman epäilystä voinut nostaa kanteen kyseistä päätöstä vastaan ja joka on antanut EY 230 artiklan viidennessä kohdassa tätä varten asetetun ehdottoman määräajan kulua umpeen, suljetaan pois mahdollisuus asettaa kyseenalaiseksi mainitun päätöksen laillisuus kansallisissa tuomioistuimissa sellaisen kanteen yhteydessä, joka on suunnattu kansallisten viranomaisten toteuttamia kyseisen päätöksen täytäntöönpanotoimenpiteitä vastaan (em. asia TWD Textilwerke Deggendorf, tuomion 17 ja 20 kohta ja em. asia National Farmers' Union, tuomion 35 kohta). Samoja periaatteita sovelletaan väistämättä vastaavasti EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla.

56 Näin ollen on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on aivan oikein jättänyt esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle päätöksen 90/555 pätevyyttä koskevan kysymyksen, sillä Lucchini olisi voinut EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklan nojalla nostaa kanteen mainitusta päätöksestä kuukauden kuluessa sen julkaisemisesta, mitä se ei ole tehnyt. Samoista syistä Lucchinin, joka vaatii toissijaisesti yhteisöjen tuomioistuinta tarkastamaan tarvittaessa omasta aloitteestaan mainitun päätöksen pätevyyden, ehdotusta ei voida hyväksyä.

Kansallisten tuomioistuinten toimivalta pääasiassa

57 Edellä esitetystä seuraa, että Tribunale civile e penale di Roma ja Corte d'appello di Roma eivät kumpikaan olleet toimivaltaisia ratkaisemaan sitä, soveltuivatko Lucchinin hakemat valtiontuet yhteismarkkinoille, eikä kumpikaan mainituista tuomioistuimista olisi voinut todeta pätemättömäksi päätöstä 90/555, jolla mainitut tuet todettiin yhteismarkkinoille soveltumattomiksi.

58 Tältä osin voidaan muutoinkin todeta, että Corte d'appello di Roman antamassa tuomiossa, jonka oikeusvoimaan on vedottu, sen enempää kuin Tribunale civile e penale di Roman antamassa tuomiossakaan ei lausuta nimenomaisesti siitä, ovatko Lucchinin hakemat tuet sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, tai siitä, onko päätös 90/555 pätevä.

Italian siviililain 2909 §:n soveltaminen

59 Kansallisen tuomioistuimen mukaan Italian siviililain 2909 §:ssä kielletään sekä se, että toisessa riita-asiassa käsitellään uudelleen sellaisia perusteita, jotka on jo

nimenomaisesti ja lopullisesti ratkaistu, että se, että siinä käsitellään sellaisia kysymyksiä, jotka olisi voitu aikaisemmassa riita-asiassa ottaa esille mutta joita ei ole otettu esille. Mainitun kaltainen tulkinta mainitusta säännöksestä voi johtaa muun muassa siihen, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisulle annetaan vaikutuksia, jotka ylittävät mainitun tuomioistuimen toimivallan rajat, sellaisina kuin ne ilmenevät yhteisön oikeudesta. On selvää, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että mainitun säännöksen soveltaminen tällä tavoin tulkittuna estäisi esillä olevassa asiassa yhteisön oikeuden soveltamisen, koska sen vuoksi olisi mahdotonta periä takaisin yhteisön oikeuden vastaisesti myönnetty valtiontuki.

60 Tässä yhteydessä on muistutettava siitä, että kansallisten tuomioistuinten on tulkittava kansallisen oikeuden säännöksiä mahdollisuuksien mukaan niin, että niitä voidaan soveltaa siten, että yhteisön oikeuden täytäntöönpanoa edistetään.

61 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa yhteisön oikeussääntöjä, on velvollinen varmistamaan näiden oikeussääntöjen täyden vaikutuksen niin, että se tarvittaessa jättää omasta aloitteestaan soveltamatta kaikki yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevat kansalliset säännöt (ks. erityisesti asia 106/77, Simmenthal, tuomio 9.3.1978, Kok. 1978, s. 629, Kok. Ep. IV, s. 73, 21–24 kohta; asia 130/78, Salumificio di Cornuda, tuomio 8.3.1979, Kok. 1979, s. 867, 23–27 kohta ja asia C-213/89, Factortame ym., tuomio 19.6.1990, Kok. 1990, s. I-2433, Kok. Ep. X, s. 453, 19–21 kohta).

62 Kuten tämän tuomion 52 kohdassa on todettu, sen arvioiminen, ovatko tukitoimenpiteet tai tukijärjestelmä yhteismarkkinoille soveltuvia, kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttämistä yhteisöjen tuomioistuin valvoo. Mainittua sääntöä on sovellettava kansallisessa oikeusjärjestyksessä yhteisön oikeuden ensisijaisuuden periaatteen vuoksi.

63 Näin ollen esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että yhteisön oikeus on esteenä sellaisen kansallisen oikeuden säännöksen soveltamiselle, jossa säädetään oikeusvoiman periaatteesta, kuten Italian siviililain 2909 §:ssä, siltä osin kuin sen soveltaminen estää perimästä takaisin yhteisön oikeuden vastaisesti myönnettyä valtiontukea, jonka on todettu komission lopulliseksi jääneellä päätöksellä olevan yhteismarkkinoille soveltumaton.

Oikeudenkäyntikulut

64 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Yhteisön oikeus on esteenä sellaisen kansallisen oikeuden säännöksen soveltamiselle, jossa säädetään oikeusvoiman periaatteesta, kuten Italian siviililain (codice civile) 2909 §:ssä, siltä osin kuin sen soveltaminen estää perimästä takaisin yhteisön oikeuden vastaisesti myönnettyä valtiontukea, jonka on todettu Euroopan yhteisöjen komission lopulliseksi jääneellä päätöksellä olevan yhteismarkkinoille soveltumaton.

Allekirjoitukset