JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

12 päivänä tammikuuta 2006 [1]

1. Tribunale di Cagliari (Italia) on 14.5.2004 tekemällään päätöksellä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat yhtäältä EY 87 ja EY 88 artiklan ja toisaalta EY 43, EY 44, EY 48 ja EY 49 artiklan tulkintaa. Näistä kysymyksistä ensimmäisen tarkastelu johtaa jälleen keskusteluun niistä edellytyksistä, jotka sääntelevät valtiontuen käsitettä.

I Pääasian tosiseikat ja oikeussäännöt

2. Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Enirisorse SpA (jäljempänä Enirisorse) ja Società Tecnologie Avanzate Carbone SpA (jäljempänä Sotacarbo). Tämä oikeudenkäyntiasia sai alkunsa seuraavissa olosuhteissa. Enirisorse on valtion pääomasijoitusten hallinnoinnista energia-alalla julkisena laitoksena vastaavan Ente Nazionale Idrocarburi -nimisen yhtymän (jäljempänä ENI) tytäryhtiö. Lailla nro 351, joka annettiin 27.6.1985 (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana; jäljempänä GURI nro 166, 16.7.1985, s. 5019; jäljempänä laki nro 351/85), ENI sai oikeuden yhdessä kahden muun julkisen laitoksen ENEL:n ja ENEA:n kanssa perustaa osakeyhtiö hiilen käyttöä koskevien uusien ja edistyneiden teknologioiden kehittämiseksi. Samassa laissa säädettiin, että kyseinen liiketoiminta rahoitettiin kokonaisuudessaan valtion budjetista. Näin syntyi Sotacarbo. ENI maksoi Sotacarbolle pääomasijoituksena 12 708 900 033 Italian liiran (ITL) suuruisen summan Sardiniaan perustettavan hiilen tutkimuskeskuksen toteuttamisen tukemiseksi.

3. Vuonna 1992 ENI ja ENEL yksityistettiin ja muutettiin osakeyhtiöiksi. Tämän muutoksen yhteydessä 11.5.1999 annetulla lailla nro 140 (GURI nro 117, 21.5.1999, s. 4; jäljempänä laki nro 140/99) nämä kaksi yhtiötä saivat oikeuden luopua osakkuudestaan Sotacarbossa sillä edellytyksellä, että ne maksoivat osuudet, joita ei ollut vielä vapautettu. Koska ENI palautti Sotacarbossa hallussaan pitämänsä osuudet, Enirisorse päätti käyttää lailla nro 140/99 perustettua oikeutta luopua osakkuudesta. Näin ollen se suoritti vielä vapauttamatta olevien osuuksien maksun ja vaati Sotacarboa toteamaan tämän osakkuudesta luopumisen suorittamalla korvauksen Italian siivililain 2437 §:n mukaisesti sen osakkeista.

1 – Alkuperäinen kieli: portugali.

4. Siviililain 2437 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Osakkailla, jotka vastustavat yhtiön tarkoituksen tai yhtiömuodon muutoksesta tai yhtiön kotipaikan siirtämisestä ulkomaille tehtyjä päätöksiä, on oikeus luopua yhtiön osakkuudesta ja saada korvausta osakkeistaan niillä kuuden viimeisen kuukauden aikana olleen keskimääräisen arvon mukaan, mikäli osakkeet on noteerattu pörssissä, tai muussa tapauksessa suhteessa viimeisen varainhoitovuoden tilinpäätöksestä ilmenevään yhtiövarallisuuteen."

5. Sotacarbo merkitsi 12.2.2001 pidetyssä ylimääräisessä yhtiökokouksessa pöytäkirjoihin osakkuudesta luopumisen ja päätti mitätöidä Enirisorsen osakkeet. Se kieltäytyi kuitenkin suostumasta korvausvaatimukseen sillä perusteella, että tällainen korvaus vaikuttaisi sen yleisen edun mukaisen tehtävän jatkamiseen, sellaisena kuin siitä säädetään lailla. Enirisorse nosti 8.6.2001 Tribunale di Cagliarissa kanteen, jossa se vaati korvattavaksi määrää, joka vastasi sen osakkeiden arvoa.

6. Tämä oli asian tila, kun 12.12.2002 annettiin laki nro 273 (GURI nro 293, Supplemento ordinario, 14.12.2002; jäljempänä laki nro 273/02). Lain 33 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Jotta voitaisiin taata, että Sotacarbolla on tarvittavat varat 11.5.1999 annetun lain nro 140 7 §:n 5 momentissa tarkoitetun toiminnan toteuttamiseksi, yhtiön osakkailla on velvollisuus maksaa vielä vapauttamatta olevat osakkeet 60 päivän kuluessa tämän lain voimaantulosta ja mahdollisuus luopua osakkeista sillä ehdolla, että ne luopuvat kaikista oikeuksista yhtiön varallisuuteen ja maksavat vielä maksamatta olevat osuudet. Sotacarbo SpA:lle 11.5.1999 annetun lain nro 140/1999 7 §:n 4 momentin mukaisesti jo tehdyt luopumisilmoitukset voidaan peruuttaa 30 päivän kuluessa tämän lain voimaantulosta. Tämän määräajan päätyttyä osakkuudesta luopumisen katsotaan olevan lopullinen, ja osakkuudesta luopuvan osakkaan katsotaan täysin hyväksyneen edellä mainitut ehdot."

7. Enirisorse ilmaisi ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa epäilyksensä tämän lain yhteensoveltuvuudesta tiettyjen EY:n perustamissopimuksen määräysten kanssa. Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi nämä epäilykset perustelluiksi, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklan nojalla seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Myönnetäänkö lain nro 273/02 33 §:ssä perustamissopimuksen 87 artiklan vastainen valtiontuki SOTACARBO SpA:n hyväksi ja onko se myönnetty lainvastaisesti, koska siitä ei ole ilmoitettu EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti?

2) Onko edellä mainittu säännös ristiriidassa sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien EY 43, EY 44, EY 48 ja EY 49 artiklan sekä niitä seuraavien artiklojen kanssa?"

8. On muistutettava, että EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätään, että "jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan". EY 88 artiklan 3 kohdan mukaan "komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 87 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös".

II Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen

A *Yleisiä seikkoja ennakkoratkaisupyynnöstä*

9. Pääasian vastaaja moittii ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta siitä, että se ei ole toistanut riittävän selvästi ja puolueettomasti asiaa koskevia seikkoja jättämällä mainitsematta täsmälliset tiedot asiaan liittyvistä tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista ja ottamalla kantaa kantajan esittämien väitteiden puolesta. Vastaaja katsoo näin ollen, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta.

10. On totta, että "jotta yhteisön oikeutta voitaisiin tulkita siten, että tulkinta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen, sen on määritettävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiasiat ja oikeussäännöt tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin tämä kysymys perustuu". [2] Sitä vastoin silloin, kun kansallinen tuomioistuin toimittaa yhteisöjen tuomioistuimelle riittävät selvitykset, joiden perusteella tämä voi antaa asian ratkaisun kannalta hyödyllisen vastauksen, sitä ei voida moittia siitä, että se esittää ennakkoratkaisun esittämisessä tehdyssä päätöksessä sille esitetyistä väitteistä oman arvionsa. Tällainen käytäntö on täysin yhdenmukainen EY 234 artiklassa määrätyn kansallisten tuomioistuinten aktiivista yhteistyötä koskevan edellytyksen kanssa. [3]

11. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ennakkoratkaisupyynnössä selostetaan tosin

2 – Ks. erityisesti yhdistetyt asiat C-320/90–C-322/90, Telemarsicabruzzo ym., tuomio 26.1.1993 (Kok. 1993, s. I-393, Kok. Ep. XIV, s. I-1, 6 kohta).

3 – Äskettäin laaditussa yhteisöjen tuomioistuimen muistiossa kansallisten tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöjen tekemisestä todetaan vastaavasti, että "ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi – – ilmaista lyhyesti näkemyksensä esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin annettavasta vastauksesta, jos se katsoo voivansa tehdä niin" (EUVL 2005, C 143, s. 1).

lyhyesti mutta tarkasti asian taustaa ja luonnetta sekä asian kannalta merkityksellisiä kansallisia oikeussääntöjä. Vaikka esitettyjen kysymysten laatimisen yhteydessä ennakkoratkaisupyyntöön on jäänyt kyseenalaiseksi asetetun kansallisen lainsäädännön numerointia koskeva aineellinen virhe, pyyntöä ei voida jättää tutkimatta yksin sen perusteella. [4]

12. Vastaajan väitteet, jotka koskevat ennakkoratkaisupyynnön muotoa on siten hylättävä. Toiset vakavammat väitteet koskevat esitettyjen kysymysten sisältöä.

B *Ensimmäinen kysymys*

13. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan kantaa kansallisen säännöksen yhteensoveltuvuuteen EY 87 ja EY 88 artiklan kanssa.

14. Tämä kysymys on muotoiltava uudelleen. On selvää, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole EY 234 artiklan nojalla vireille pannussa menettelyssä toimivaltaa tulkita kansallista oikeutta tai lausua kansallisen toimenpiteen yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa. [5] Lisäksi on tarpeen muistuttaa, että tukitoimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskeva arviointi kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, ja komissio toimii yhteisöjen tuomioistuinten valvonnan alaisuudessa. Näin ollen kansallinen tuomioistuin ei voi ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä kysyä yhteisöjen tuomioistuimelta valtiontuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. [6]

15. Sitä vastoin, jos kansallisella tuomioistuimella on epäilyksiä sen suhteen, voidaanko kyseinen kansallinen toimenpide luonnehtia valtiontueksi, tapauksesta riippuen se voi tai sen täytyy esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö EY 87 artiklan tulkinnasta. [7] Siinä tapauksessa, että tällainen toimenpide nimittäin katsotaan valtiontueksi, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava, onko EY 88 artiklan 3 kohdassa perustettua etukäteistä valvontamenettelyä noudatettu asianmukaisesti. Mikäli asian laita ei ole näin, kansallisilla tuomioistuimilla on velvollisuus taata yksityisille oikeussubjekteille, että tämän määräyksen rikkomisesta määrätään kaikki seuraamukset kansallisen lain mukaisesti siltä osin kuin kyse on sekä tukien täytäntöönpanotoimenpiteiden pätevyydestä että tämän määräyksen vastaisesti myönnettyjen taloudellisten tukien palauttamisesta. [8]

4 – On ilmeistä, että ennakkoratkaisupyynnössä viitataan virheellisesti lakiin nro 240/02, vaikka siinä tarkoitetaan lakia nro 273/02.

5 – Ks. erityisesti asia C-188/91, Deutsche Shell, tuomio 21.1.1993 (Kok. 1993, s. I-363, 27 kohta).

6 – Ks. erityisesti asia C-297/01, Sicilcassa ym., määräys 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7849, 47 kohta).

7 – Ks. vastaavasti asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 49–51 kohta).

8 – Ks. erityisesti asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8365, 27 kohta) ja asia C-174/02, Streekgewest, tuomio 13.1.2005 (Kok. 2005, s. I-85, 17 kohta) sekä julkisasiamies Jacobsin asiassa C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, esittämä ratkaisuehdotus (67 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ei vielä ratkaistu yhteisöjen tuomioistuimessa).

16. Edellä olevasta seuraa, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin ei voi vastata ensimmäiseen kysymykseen sellaisena kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sen esittänyt, sen tulee sitä vastoin ymmärtää, että kysymyksellä pyritään selvittämään se, onko lain nro 273/02 33 §:ssä tarkoitetun kaltainen järjestelmä, jossa annetaan valtion valvonnassa olevan yhtiön osakkaille oikeus luopua osakkuudesta, kunhan ne vain luopuvat kaikista oikeuksistaan mainitun yhtiön varallisuuteen, katsottava EY 87 artiklassa tarkoitetuksi valtiontueksi ja onko siitä ilmoitettava komissiolle EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

C *Toinen kysymys*

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää toisella kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan kantaa kyseisen lainsäädännön yhdenmukaisuuteen sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta yhteisössä koskevien EY 43, EY 44, EY 48 ja EY 49 artiklan kanssa.

18. Sen edellä mieleen palautetun seikan lisäksi, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa ottaa kantaa kansallisen säännöksen yhteensopivuuteen yhteisön oikeuden kanssa, tässä kysymyksessä mainittujen yhteisön oikeuden säännösten tulkinnan merkityksellisyys pääasian ratkaisun kannalta ei käy selvästi ilmi ennakkoratkaisupyynnöstä.

19. Yhteisöjen tuomioistuimella on ollut jo tilaisuus katsoa, että on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin antaa edes vähäisen selostuksen niistä syistä, joiden perusteella se on valinnut ne yhteisön oikeuden säännökset tai määräykset, joiden tulkintaa se pyytää, sekä siitä yhteydestä, jonka se katsoo vallitsevan näiden säännösten tai määräysten ja käsillä olevassa asiassa sovellettavan kansallisen lainsäädännön välillä. [9]

20. Tuollainen vaatimus ei täyty nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei anna mitään hyödyllistä tietoa siitä yhteydestä, jonka se kysymyksessään katsoo vallitsevan EY 43, EY 44, EY 48 ja EY 49 artiklan ja käsillä olevassa asiassa sovellettavan kansallisen lainsäädännön välillä. Se tyytyy tältä osin esittämään epäilyjä tämän lainsäädännön yhteensoveltuvuudesta "markkinataloutta koskevan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa".

21. Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä toinen kysymys on jätettävä tutkimatta. Siten lailla nro 273/02 perustettua järjestelmää on tarkasteltava ainoastaan valtiontukia koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin nähden.

9 – Asia C-72/03, Carbonati Apuani, tuomio 9.9.2004 (Kok. 2004, s. I-8027, 11 kohta).

III Valtiontuen luonnehdinta

22. Jotta kansallinen toimenpide voitaisiin luonnehtia perustamissopimuksessa tarkoitetuksi valtiontueksi, sen on täytettävä neljä samanaikaista edellytystä. [10] Ennen kuin otetaan kantaa näiden edellytysten soveltamiseen, on kuitenkin tutkittava, että valtiontukia koskevat säännökset soveltuvat asianmukaisesti nyt käsiteltävänä olevaan asiaan.

A *Kyseisen yhtiön luonnehtiminen yritykseksi*

23. Vakiintuneesti on katsottu, että niiden kilpailua koskevien perustamissopimuksen määräysten soveltaminen, jotka kuuluvat erottamattomana osana valtiontukia koskeviin määräyksiin, edellyttää, että kyseessä oleva yksikkö on yritys. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tämä luonnehdinta on kuitenkin riidanalainen. Pääasian vastaaja ja Italian hallitus, joka on väliintulijana yhteisöjen tuomioistuimessa, väittävät, että Sotacarbon kaltaista yhtiötä, joka harjoittaa laissa säädettyä yleiseen etuun liittyvää toimintaa, ei voida luonnehtia yritykseksi silloin, kun näillä toimilla ei tavoitella voittoa ja kun ne ovat kokonaisuudessaan valtion rahoittamia.

24. Tämä väite ei ole vakuuttava. Yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, että julkinen laitos, joka ei tavoittele voittoa, voidaan lähtökohtaisesti luokitella EY 87 artiklassa tarkoitetuksi yritykseksi. [11] Joka tapauksessa suullisessa käsittelyssä läsnä olevat asianosaiset eivät ole enää riitauttaneet sitä, että Sotacarbolla on voittoa tavoitteleva tarkoitus. Samoin on riidatonta, että kyseisen yksikön oikeudellisella asemalla tai rahoitustavalla ei tältä osin ole merkitystä. [12] Lisäksi sitä, että tälle yksikölle on lailla annettu tiettyjä yleisen edun mukaisia tehtäviä, ei voida pitää ratkaisevana silloin, [13] kun kyseisten tehtävien suorittamisessa ei noudateta yhteisvastuuperiaatetta sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sen määritellyt. [14]

25. Kilpailusäännöissä tarkoitetulle yritykselle on ominaista se, että se harjoittaa "taloudellista toimintaa". Yhteisöjen tuomioistuin käsittää siihen kuuluvaksi kaiken "toiminnan, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla". [15] Nyt esillä olevasta asiasta ilmenee, että Sotacarbon tehtävänä on erityisesti ollut kehittää uutta hiilen käyttöteknologiaa ja tarjota erityistukipalveluita hallintoviranomaisille, julkisille laitoksille ja näiden teknologioiden kehittämisestä kiinnostuneille yhtiöille. Jollei yksin yhteisöjen tuomioistuimen toimival-

10 – Ks. erityisesti asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7747, 75 kohta).

11 – Ks. vastaavasti asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 16–18 kohta) ja asia C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., tuomio 16.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4013, 21 kohta).

12 – Asia C-41/90, Höfner ja Elster, tuomio 23.4.1991 (Kok. 1991, s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta).

13 – Ks. vastaavasti asia C-475/99, Ambulanz Glöckner, tuomio 25.10.2001 (Kok. 2001, s. I-8089, 21 kohta).

14 – Ks. tältä osin ratkaisuehdotukseni asiassa C-205/03 P, FENIN v. komissio (ei vielä ratkaistu yhteisöjen tuomioistuimessa).

15 – Yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000 (Kok. 2000, s I-6451, 75 kohta).

taan kuuluvien täydentävien tietojen hankinnasta ja täydentävistä tutkimuksista muuta johdu, mielestäni on oikeutettua olettaa, että tällainen toiminta, joka koskee osallistumista uusien teollisuustuotteiden kehittämiseen ja tavaroiden tarjoamiseen tietyillä markkinoilla, on luonteeltaan taloudellista.

26. Siten valtiontukia koskevien sääntöjen voidaan katsoa soveltuvan nyt käsiteltävänä olevaan asiaan ja näin ollen on tarkasteltava, täyttyvätkö valtiontukea koskevat eri edellytykset.

B *Taloudellisen edun olemassaolo*

27. Jotta voidaan arvioida sitä, onko kyseisen järjestelmän soveltamisessa kyse valtiontuesta, on ensinnäkin syytä tarkistaa, että se tuottaa taloudellista etua saajalleen. Se seikka, että laista nro 273/02 seuraa yritykselle etua, ei näytä epäselvältä. Nyt esillä olevassa asiassa on kyse pikemminkin tämän edun alkuperästä ja saajasta. Enirisorsen mukaan asiassa kyseessä oleva etu on seurausta toimenpiteestä, joka koskee Sotacarbon vapauttamista sille kuuluvasta velvollisuudesta korvata osakkailleen osakkeet siinä tapauksessa, että nämä luopuvat osakkuudestaan. Sitä vastoin muut asianosaiset väittävät, että etu perustuu tosiasiassa Enirisorselle Italian laissa myönnettyyn poikkeukselliseen oikeuteen luopua osakkuudesta.

28. Mielestäni ongelma johtuu kansallisten, asiaa koskevien oikeussääntöjen epäselvyydestä, sellaisena kuin se käy ilmi asiakirjoista.

29. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että arvioitaessa sitä, onko edussa kyse valtiontuesta, jokaisen asian konkreettisilla olosuhteilla on erityinen merkitys.[16] Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa epäselväksi jää se seikka, kattavatko kaupallisten yhtiöiden osakkuudesta luopumista koskevat yleiset oikeussäännöt tässä asiassa kyseessä olevan osakkuudesta luopumisen, sellaisena kuin siitä säädetään siviililain 2437 §:ssä, vai eivät. Tässä suhteessa asianosaisten näkemykset poikkeavat toisistaan, ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly ratkaisevia seikkoja eikä suullisessa käsittelyssä saatu selvennystä asiaan. Tämä täsmennys kuitenkin ratkaisee suuren osan vastauksesta, joka yhteisöjen tuomioistuimen on annettava ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen. Jotta ennakkoratkaisu olisi mahdollisimman hyödyllinen, minusta on siten tarpeen erottaa kaksi tapausta.

30. Tilanteessa, jossa vahvistetaan, että Enirisorsen toteuttama osakkuudesta luopumi-

16 – Asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998 (Kok. 1998, s. I-7907, 37 kohta).

nen on seurausta yleisistä oikeussäännöistä oikeudesta poikkeavasta oikeudesta luopua osakkuudesta, on mielestäni katsottava, että lain nro 273/02 riidanalainen säännös ei ole ominaisuuksiltaan valtiontuki.

31. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tosin "tuen käsitteellä ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yritysten vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia".[17] Tästä näkökulmasta katsottuna säännöksestä, jonka nojalla yhtiö voi vapautua osakkaidensa tähän yhtiöön tekemien sijoitusten perusteella hallussaan pitämien osakkeiden määrän korvaamisesta, näyttäisi seuraavan taloudellista etua sen saajille siltä osin kuin tällainen vapautus jää osakkuudesta luopumista koskevien tavanomaisten säännösten soveltamisalan ulkopuolelle.

32. Tällainen arviointi on kuitenkin riittämätön. Se nojautuu yhteen osittaiseen näkemykseen ongelmaan liittyvistä tosiseikoista. Arviointi perustuu pelkästään vertailuun lain nro 273/02 soveltamisesta seuraavan tilanteen (luopuminen oikeudesta osakkeiden korvaukseen käytettäessä oikeutta luopua osakkuudesta) ja sen tilanteen välillä, joka johtuu siviililain 2437 §:n soveltamisesta (periaate, joka koskee oikeutta osakkeiden korvaamiseen osakkuudesta luovuttaessa). On ilmeistä, että lakia nro 273/02 ei nyt käsiteltävänä olevassa asiassa voida erottaa laista nro 140/99. Nämä kaksi säännöstä muodostavat yhden järjestelmän. Tämä on se järjestelmä, joka on otettava luonnehdinnassa huomioon. Lain nro 140/99 mukaan Sotacarbon osakkaille on myönnetty *poikkeuksellinen* oikeus luopua osakkuudesta. Tässä tapauksessa kyseisillä osakkailla ei yleisten oikeussääntöjen mukaan ole oikeutta luopua osakkuudesta. Näin ollen Sotacarbon ei oikeutetusti yleensä tarvitse pelätä mitään varallisuuden menetystä. Näin ollen ei voida katsoa, että lain nro 273/02 kaltaisella lailla, jolla rajoitetaan oikeutta korvaukseen siinä tapauksessa, että kyseisen yhtiön osakkaat poikkeuksellisesti luopuvat osakkuudesta, pienennetään tavallisesti yhtiön maksettavaksi tulevia kustannuksia. Kyseisellä lailla pyritään yksinkertaisesti takaamaan se, että tietyille Sotacarbon osakkaille näin myönnetty etu ei vaikuta sen varallisuusasemaan. Sillä tyydytään todellisuudessa neutralisoimaan Enirisorselle osakkuudesta luopumista koskevan poikkeuksellisen oikeuden muodossa annettu etu. Lailla ei siten millään tavalla luoda perustamissopimuksen määräyksissä tarkoitettua taloudellista etua Sotacarbon hyväksi.

33. Sitä vastoin arviointi on aivan toisenlainen, mikäli osakkuudesta luopuminen sallitaan Enirisorselle yleisten oikeussääntöjen mukaisin edellytyksin. Tässä toisessa tapauksessa laki nro 140/99 on nimittäin käsitettävä siten, että sillä vahvistetaan yleisten oikeussääntöjen nojalla tietyille osakkaille annettu oikeus luopua osakkuudesta.

17 – Ks. erityisesti asia C-172/03, Heiser, tuomio 3.3.2005 (Kok. 2005, s. I-1627, 36 kohta).

Lain nro 273/02 ainoana vaikutuksena on näin ollen suojella Sotacarboa asiaa koskevien yleisten oikeussääntöjen mukaiselta korvausjärjestelmältä. Tällaisesta vapautustoimenpiteestä seuraa aivan ilmeisesti taloudellista etua sen saajana olevalle yhtiölle. Sikäli kuin tämä etu ei ole vastike osakkuudesta luopumista koskevasta poikkeuksellisesta oikeudesta, tulee tarpeelliseksi tarkastella, täyttyvätkö muut tukea koskevat edellytykset.

34. Todettakoon, että esitettyihin asiakirjoihin nähden ensimmäinen tapaus vaikuttaa todennäköisemmältä. Siviililaki käsittää joukon osakkuudesta luopumista koskevia rajoittavia tapauksia, eikä näytä siltä, että joku niistä koskisi Enirisorsen osakkuudesta luopumista.[18] Enirisorse näyttää ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa esittämässään vaatimuksessa vaatineen ainoastaan siviililain 2437 §:ssä säädettyjen osakkuudesta luopumista koskevien menettelysääntöjen soveltamista eli osakkeidensa määrän korvaamista kyseisellä säännöksellä säädetyn osakkuudesta luopumista koskevan oikeuden soveltamisalan ulkopuolella. Mikäli kansallisen tuomioistuimen on vahvistettava tämä viimeksi mainittu tulkinta, tästä on tehtävä se johtopäätös, että koska kyseisestä toimenpiteestä ei aiheudu sen saajalle mitään etua, sitä ei voida luonnehtia valtiontueksi.

35. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei kuitenkaan ole ottaa kantaa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen. Tämä kuuluu yksin kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. Jos kansallinen tuomioistuin katsoo, että osakkuudesta luopuminen on toteutettu täysin siviililain 2437 §:n mukaisesti, sen on todettava, että laissa nro 273/02 myönnetään Sotacarbolle etu, ja sen kuuluu näin ollen tutkia, täyttyvätkö muut tuen luonnehtimista koskevat edellytykset.

C *Muut tuen edellytykset*

36. Italian hallitus katsoo, että vaikka oletettaisiinkin, että etua koskeva edellytys täyttyy, joka tapauksessa tarkoitetuista edellytyksistä kolmas ja neljäs eivät täyty nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin pitää hyödyllisenä ottaa kantaa tältä osin, on muistutettava, että kyseisessä lainsäädännössä myönnettyjen etujen kaltaisilla eduilla pyritään vapauttamaan yritys kustannuksista, joista sen olisi muuten vastattava liikkeenjohdossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, ja vääristetään siten lähtökohtaisesti kilpailuolosuhteita.[19] Silloin, kun ei näytetä, että yhteisön markkinoilla on mitään edun saajana olevan yhtiön toimintaa vastaavaa toimintaa, kilpailun voidaan olettaa vääristyvän. Samalla perusteella tällaisen toimenpiteen vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan on selvä.

18 – Ks. Campobasso, G. F., *Diritto commerciale*, osa 2, Torino, 5. painos, 2002, s. 485. On huomattava, että tämän jälkeen toteutettiin osakkuudesta luopumista koskeva lainmuutos, jolla luetteloa osakkuudesta luopumista koskevista laillisista perusteista laajennettiin muuttamatta sen rajoittavaa luonnetta (ks. tältä osin *Rivista delle società* erikoisnumero marzo-giugno 2005).

19 – Ks. siten asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6857, 30 kohta).

37. Siinä tapauksessa, että edun osoitetaan olevan olemassa, on ennen kaikkea keskityttävä siis tutkimaan sen ensimmäisen edellytyksen täyttymistä, joka on tarpeen valtiontuen luonnehdinnassa. On muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että "jotta etuja voidaan pitää EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina valtiontukina, niiden on –– oltava suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä ja toisaalta niiden on johduttava valtiosta". [20]

38. Edellytys, joka koskee tuen johtumista valtiosta, täyttyy helposti nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Kyseinen etu on seurausta lainsäädäntötoimesta. Se, että tällä toimenpiteellä myönnetään ainoastaan hypoteettinen etu, joka edellyttää osakkuudesta luopumista koskevan *oikeuden* käyttämistä, tuskin on ratkaisevaa. Riippumatta siitä, käytetäänkö tätä oikeutta vai ei, siitä seuraa, että osakkaiden oikeudet velkojina lakkaavat ja vastavuoroisesti yhtiön velvollisuudet sen osakkaisiin nähden vähenevät. Yhtiöllä on näin ollen käytettävissään osakepääomaa, jota ei ole palautettava, joka on menettänyt kaikki velan ominaisuudet ja jota yhtiön ei tarvitse enää pelätä menettävänsä osakkuudesta luovuttaessa. Tästä seuraa, että kyseisestä lainsäädäntötoimesta seuraa suoraan riippumatta kyseisten osakkaiden tekemistä päätöksistä Sotacarbon hyväksi tuleva etu.

39. Lähtökohtaisesti jää selvitettäväksi, voidaanko tämän edun katsoa johtuvan valtion varojen siirrosta.

40. Tältä osin Italian hallitus väittää, että kyseisestä järjestelmästä ei johdu "lisäkustannuksia" valtion budjettiin. Tämä järjestelmä nimittäin laadittiin ainoastaan julkisen yhtiön ja sen yksityisten osakkaiden välisten suhteiden muuttamiseksi ensin mainitun hyväksi. Kyseiselle yhtiölle annetun edun rahoitus on siten peräisin yksityisistä varoista. Lisäksi, koska Sotacarbon pääoma on muodostettu kokonaisuudessaan valtion varoin, tästä korvausta koskevasta vapautuksesta ei seuraa uutta valtioon kohdistuvaa rasitusta. Etua ei makseta valtion taloudellisena osallistumisena ja riippumattomana siitä osuudesta, joka maksettiin yhtiötä perustettaessa.

41. On totta, että mikäli sovelletaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Sloman Neptun antamassaan tuomiossa hyväksymää lähestymistapaa, silloin on katsottava, että kyseinen etu on "erottamaton" osa täytäntöönpantua lakisääteistä järjestelmää. [21] Tästä seuraa, että ensimmäinen edellytys, jonka perusteella etu voidaan katsoa valtiontueksi, ei täyty.

20 – Asia C-482/99, Ranska v. komissio, tuomio 16.5.2002 (Kok. 2002, s. I-4397, 23 kohta).

21 – Yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887, Kok. Ep. XIV, s. I-47, 21 kohta).

42. Katson kuitenkin, että tällainen lähestymistapa ei ole tyydyttävä.

43. Tosin jokaista kansallista toimenpidettä, jonka vaikutuksena on taloudellisen edun myöntäminen yrityksille ja joka vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin yhteismarkkinoilla, ei voida katsoa valtiontueksi. On selvää, että EY 87 artiklan 1 kohdassa ilmaistulla kiellolla ei tarkoiteta sellaisia etuja, jotka johtuvat pelkästään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen välisistä eroista. Tästä seuraa, että on tärkeää tarkoin rajata ne tapaukset, joissa edun myöntämisen voidaan katsoa kuuluvan yhteisön valtiontukia koskevan järjestelmän piiriin.

44. Yhteisöjen tuomioistuin näyttää oikeuskäytännössään haluavan tehdä eron sellaisten vääristymien, jotka johtuvat taloudellisen toiminnan sääntelytoimenpiteiden toteuttamisesta, ja sellaisten vääristymien välillä, joiden taustalla on julkisten varojen luovutus tiettyjen yritysten hyväksi. [22] Ainoastaan viimeksi mainitut vääristymät voivat vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin. Ensin mainitut on hyväksyttävä siltä osin kuin niiden ainoana tavoitteena on määrittää yritysten toiminnan harjoittamista sekä tarjottavien tavaroiden ja palveluiden tuotantoa koskevat edellytykset.

45. Tämä ero on helposti ymmärrettävissä. Yhteisöjen tuomioistuin haluaa siten välttää laajentamasta yhteisön oikeussääntöjen vaikutusta kilpailun vääristymiin, jotka johtuvat pelkästään jäsenvaltioiden välisistä lainsäädännöllisten ratkaisujen eroavuuksista. Tämä varovaisuus johtuu huolesta olla asettamatta kyseenalaiseksi jäsenvaltioille varattua toimivaltaa. On nimittäin pelättävissä, että tukijärjestelmän liian pitkälle menevän laajentamisen seurauksena kaikki jäsenvaltioiden talouspoliittiset ratkaisut alistettaisiin yhteisön viranomaisten valvontaan tekemättä eroa sen mukaan, ovatko ne muodoltaan suoraan markkinoihin vaikuttavia toimia vai taloudellisen toiminnan yleisiä sääntelytoimenpiteitä. Tästä seuraisi lisäksi yhteisön valvontaviranomaisina olevan komission ja yhteisöjen tuomioistuimen tehtävien määrän merkittävää kasvua kyseisellä alalla.

46. On selvää, että yhteisön valtiontukia koskevalla järjestelmällä ei ole tarkoitus valvoa kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädännöllisten ratkaisujen vaikutusta kilpailuun sisämarkkinoilla. Sillä pyritään ainoastaan tunnistamaan sellaiset kilpailun vääristymät, jotka johtuvat jäsenvaltion halusta myöntää tietyille yrityksille erityinen etu, joka poikkeaa sen noudattamista yleisistä poliittisista suuntaviivoista.

22 – Ks. vastaavasti em. asia Sloman Neptun, tuomion 21 kohta; em. asia Ecotrade, tuomion 36 kohta ja asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2099, 62 kohta).

47. Yhteisöjen tuomioistuimen asettamat rajoitukset ovat siten täysin oikeutettuja. Näyttää kuitenkin siltä, että niitä ei voida soveltaa ja asianmukaisesti perustella sen valtion varojen siirtoa koskevan arviointiperusteen nojalla, jota yhteisöjen tuomioistuin on tavanomaisesti käyttänyt. Tältä osin olisi suotavampaa turvautua valikoivuutta koskevaan arviointiperusteeseen, sellaisena kuin se ilmenee myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Tämä preferenssi perustuu kolmeen keskeiseen syyhyn.

48. Ensinnäkin varojen luovutusta koskeva arviointiperuste ei aina ole asian kannalta merkityksellinen. Saattaa nimittäin olla niin, että lainsäädäntötoimi käsittää valtion budjettiin kohdistuvan epäsuoran rasituksen, joka voi olla huomattavampi kuin rasitus, joka seuraa julkisten varojen siirtotoimesta. [23]

49. Toiseksi valikoivuutta koskeva arviointiperuste sopii paremmin yhteisöjen tuomioistuimen asettamien rajoitusten perustelemiseen. On ilmeistä, että jäsenvaltioiden harjoittaman talous- ja verotuspolitiikan väliset erot voivat johtaa siihen, että tietyille yrityksille myönnetään yhteismarkkinoilla verrattavia taloudellisia etuja. Yritys, jonka voittoihin sovelletaan 20 prosentin verokantaa, saa taloudellista etua suhteessa toimijoihin, joiden kotipaikka on jäsenvaltiossa, joka soveltaa 30 prosentin verokantaa. Ei kuitenkaan voida katsoa, että tässä on kyse tukijärjestelmän soveltamisesta. Tässä tapauksessa nimittäin kilpailuedut johtuvat pelkästään sellaisista oikeudellisista ja taloudellisista eroista, jotka ovat yhteydessä jäsenvaltioille tunnustetun tavanomaisen itsenäisen lainsäädäntövallan käyttöön. Sitä vastoin, jos sama yritys saa viiden prosentin veronalennuksen silloin, kun muiden jäsenvaltioiden toimijat ovat samaan aikaan 20 prosentin verokannan alaisia, kyseessä katsotaan olevan tuki, vaikka verrattava etu, jonka tämä yritys saa hyödykseen, olisikin pienempi kuin ensin mainitussa tapauksessa. Syy tähän on se, että viimeksi mainitussa tapauksessa jäsenvaltio myöntää suosituimmuuskohtelun yritykselle tai yritysluokalle poikkeamalla sen yleisistä lainsäännöllisistä valinnoista. Ainoastaan vääristymät, jotka johtuvat tällaisesta kohtelusta, voidaan saattaa kilpailuviranomaisten tutkittavaksi.

50. Lopuksi siltä osin kuin valtion toimintojen ja yksityisten toimintojen välinen vastavuoroisuus lisääntyy, on syytä pelätä, että jäsenvaltioilla on houkutus käyttää niiden

23 – Tämä on tilanne esimerkiksi silloin, kun lainsäädännöllä helpotetaan irtisanomista erityisellä toimialalla tai kun lainsäädännössä annetaan yritykselle oikeus rakentaa toimitiloja alueelle, jossa infrastruktuurin huomattava parantaminen on tarpeen. Tältä osin muistutettakoon, että valtiontuen luonnehdinnassa yhteisöjen tuomioistuin ei tee eroa se mukaan, myönnetäänkö edut suoraan vai välillisesti valtion varoista (ks. erityisesti asia PreussenElektra, tuomion 58 kohta).

käytössä olevia lainsäädännöllisiä keinoja yksityisten toimijoiden kannustamiseksi tai velvoittamiseksi vähentämään tiettyjen yritysten kustannuksia. Koska tällaisilla toimenpiteillä ei määrätä julkisten varojen välittömästä siirrosta, onko katsottava, että ne eivät ole luonteeltaan valtiontukia? Mikäli asia olisi näin, huomattava osa valtion toimenpiteistä, joilla on kaikki valtiontuen *vaikutukset*, olisi jätettävä yhteisön kilpailuviranomaisten valvonnan ulkopuolelle. Tällainen lopputulos olisi selvästi vastoin perustamissopimuksen tavoitteita ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitettyjä periaatteita. Tämän vuoksi ehdotan palaamista valikoivuutta koskevaan arviointiperusteeseen.

51. Kuten julkisasiamies Darmon on ehdottanut yhteisöjen tuomioistuimelle asiassa Sloman Neptun, ainoastaan valikoivuutta koskeva arviointiperuste tekee mahdolliseksi erottaa sellaiset taloudellista toimintaa koskevat yleiset puitetoimenpiteet, joita ei voida asettaa kyseenalaisiksi valtiontukia koskevilla perustamissopimuksen määräyksillä, sellaisista taloudellisista ja rahoituksellisista toimenpiteistä, joita on syytä valvoa. [24] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on jo vahvistanut, että "tuen ei tarvitse olla peräisin valtion varoista, jotta se voitaisiin luokitella valtiontueksi". [25]

52. Vielä on syytä huolellisesti määritellä valikoivuuden käsite. Oikeuskäytännöstä seuraa, että jokaista toimenpidettä, jolla myönnetään erityinen etu yritysluokalle, ei välttämättä ole katsottava "valikoivaksi" toimenpiteeksi. On tehtävä erottelu. Jokaista tiettyjen tilanteiden *erityistä* kohtelua koskevaa toimenpidettä, joka johtaa taloudellisen edun myöntämiseen mainituissa tilanteissa oleville toimijoille, on arvioitava sen yleisen järjestelmän yhteydessä, jossa sitä sovelletaan. Mikäli kyseinen jäsenvaltio onnistuu osoittamaan, että tämä toimenpide on perusteltu sen laillisen järjestelmän luonteen tai yleisen rakenteen vuoksi, jossa sitä sovelletaan, kunhan vain tällä järjestelmällä pyritään perusteltuun tavoitteeseen, toimenpiteen ei voida katsoa olevan perustamissopimuksessa tarkoitettu valikoiva toimenpide. [26] Ainoastaan siinä tapauksessa, että tätä erityistä kohtelua ei voida perustella yleisellä järjestelmällä tai jos se ei ole seurausta sen järjestelmän yhtenäisestä soveltamisesta, johon se kuuluu, toimenpide voidaan katsoa *valikoivaksi*. Tässä tapauksessa nimittäin on oikeutettua olettaa, että kyseisellä toimenpiteellä ei ole muuta perustelua kuin kohdella suosivasti tiettyä yritysluokkaa. Siten pelkästään toimenpiteen oikeudellisesti poikkeava luonne ei tee siitä valtiontukea. [27] Tällä alalla muodollinen arviointi ei ole riittävä; on syytä

24 – Em. asiassa Sloman Neptun tehdyn ratkaisuehdotuksen 47 kohta. Lisäksi kyseistä arviointiperustetta on jo käytetty oikeuskäytännössä. Em. asiassa Ecotrade annetussa tuomiossa on ratkaisevaa, että ne yritykset, joihin kyseistä sääntelyä sovelletaan, voivat päästä tämän sääntelyn vuoksi parempaan asemaan kuin muut yritykset (41 ja 42 kohta). Ks. vastaavasti jo asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 33 kohta).

25 – Asia 290/83, komissio v. Ranska, tuomio 30.1.1985 (Kok. 1985, s. 439, Kok. Ep. VIII, s. 39, 14 kohta).

26 – Em. asia Italia v. komissio, tuomion 33 kohta; em. asia Ecotrade, tuomion 36 kohta ja em. asia Adria-Wien, tuomion 42 kohta.

27 – Ks. tältä osin julkisasiamies Damonin em. asiassa Sloman Neptun tekemän ratkaisuehdotuksen 53 kohta ja julkisasiamies Mischon em. asiassa Adria-Wien tekemän ratkaisuehdotuksen 43 kohta.

suorittaa aineellinen analyysi. Valikoivia ovat kaikki toimenpiteet, jotka edesauttavat tiettyjä yrityksiä pääsemään edullisempaan taloudelliseen asemaan kuin vastaavassa asemassa olevat yritykset ilman, että siitä yritysjoukolle aiheutuvat kustannukset ovat selvästi perusteltavissa oikeudenmukaisesti jaettavien kustannusten järjestelmään nähden. [28]

53. Mikäli noudatetaan tätä lähestymistapaa, käy ilmeiseksi, että toimenpiteessä, jolla Sotacarbo vapautetaan maksamasta korvausta osakkaille, jotka käyttävät niillä olevaa oikeutta luopua osakkuudestaan, vaikka yleensä siviililain asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä sovellettaessa edellytetään tällaista korvausta, on kyse tälle yhtiölle tulevasta perusteettomasta valikoivasta edusta. Tällainen toimenpide täyttää kaikki valtiontuen edellytykset. Muistutan kuitenkin, että tämä päätelmä on pätevä ainoastaan silloin, kun on ensin vahvistettu, että kyseinen osakkuudesta luopuminen oli mahdollista yhteisten oikeussääntöjen mukaisilla edellytyksillä.

IV Yhteenveto

54. Tästä arvioinnista seuraa, että hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on erotettava kaksi tapausta.

55. Siinä tapauksessa, että osoitetaan, että esillä olevassa asiassa kyseessä oleva osakkuudesta luopuminen on seurausta poikkeuksellisesta oikeudesta, joka eroaa siviililain asiassa merkityksellisissä säännöksissä säädetyistä osakkuudesta luopumista koskevista edellytyksistä, on katsottava, että lailla nro 273/02 perustetun kaltaisessa järjestelmässä, jossa myönnetään valtion valvonnassa olevan yhtiön osakkaille sellainen oikeus luopua osakkuudesta, jonka edellytyksenä on, että ne luopuvat kaikista oikeuksistaan mainitun yhtiön varallisuuteen, ei ole kyse kyseiselle yhtiölle tulevasta valtiontuesta.

56. Sitä vastoin siinä tapauksessa, että tämä osakkuudesta luopuminen ei ole seurausta poikkeuksellisesta oikeudesta, vaan se on joka tapauksessa ollut sallittua yleisten oikeussääntöjen nojalla, on syytä katsoa, että tällaisessa järjestelmässä on kyse perustamissopimuksessa tarkoitetusta valtiontuesta ja siitä olisi siten pitänyt etukäteen ilmoittaa komissiolle.

57. Kansallisen tuomioistuimen asiana on ratkaista, onko nyt käsiteltävänä olevassa asiassa osakkuudesta luopuminen tapahtunut yleisten oikeussääntöjen mukaisten kaupallisten yhtiöiden osakkuudesta luopumista koskevien edellytysten mukaisesti.

28 – Tämäntyyppiselle toimenpiteelle on ominaista, että sillä keskitetään edut yhdelle ryhmälle toimijoita, kun taas kustannukset jaetaan koko toimijoiden joukolle, ja tämän vuoksi muiden toimijoiden on vaikea tunnistaa niitä. Tämänlaatuisella toimenpiteellä on suurin vaara tulla toteutetuksi tiettyjen erityisten etujen hyväksi sen sijaan, että se määriteltäisiin yleisen edun mukaan.

V Ratkaisuehdotus

58. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunale di Cagliarin esittämään ennakkoratkaisupyyntöön seuraavasti:

EY 87 artiklan 1 kohtaa ja EY 88 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että 12.12.2002 annetussa laissa nro 273/02 perustetun kaltaisessa järjestelmässä, jossa myönnetään valtion valvonnassa olevan yhtiön osakkaille oikeus luopua osakkuudesta sillä edellytyksellä, että ne luopuvat kaikista oikeuksistaan mainitun yhtiön varallisuuteen, ei ole kyse näissä määräyksissä tarkoitetusta valtiontuesta, eikä siitä tarvitse etukäteen ilmoittaa Euroopan yhteisöjen komissiolle, ellei osoiteta, että kyseinen osakkuudesta luopuminen voitiin toteuttaa osakkuudesta luopumista koskevien yleisten oikeussääntöjen nojalla. Viimeksi mainitussa tapauksessa tällainen järjestelmä on katsottava valtiontueksi, josta olisi etukäteen pitänyt ilmoittaa komissiolle.