YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
29 päivänä kesäkuuta 1999 *

Asiassa C-256/97,

jonka Tribunal de commerce de Bruxelles (Belgia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, joka koskee

Déménagements-Manutention Transport SA:ta (DMT:tä),

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. J. G. Kapteyn sekä tuomarit G. Hirsch (esittelevä tuomari) ja J. L. Murray,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Déménagements-Manutention Transport SA (DMT), edustajanaan asianajaja Gérald Kaisin, Bryssel,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston kansainvälistä talousoikeutta ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan jaoston jaostopäällikkö Kareen Rispal-Bellanger ja saman osaston ulkoasiainsihteeri Gautier Mignot,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Gérard Rozet ja oikeudellisen yksikön virkamies Dimitris Triantafyllou,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Belgian hallituksen, asiamiehenään ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön oikeudellisen osaston neuvonantaja Jan Devadder, Espanjan hallituksen, asiamiehenään valtionasiamies Rosario Silva de Lapuerta, Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston ulkoasiainsihteeri Sujiro Seam, ja komission, asiamiehinään Gérard Rozet ja Dimitris Triantafyllou, 25.6.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.9.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal de commerce de Bruxelles on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 7.7.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.7.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty menettelyssä, jossa Tribunal de commerce tutkii, onko Déménagements-Manutention Transport -niminen osakeyhtiö (jäljempänä DMT), kotipaikka Bryssel, asetettava viran puolesta konkurssiin.

3 Belgian *code de commercen* 442 §:n 1 momentin mukaan, sellaisena kuin tämä pykälä oli tosiseikkojen tapahtuma-aikana, Tribunal de commerce asettaa velallisen konkurssiin joko velallisen omasta taikka yhden tai useamman velkojan hakemuksesta tai viran puolesta.

4 Yrityksen mahdollista maksukyvyttömyyttä koskevan tutkimuksen tekee ensin kaupallisten asioiden tutkintatuomari, joka saattaa asian Tribunal de commercen tuomiovaltaisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos se arvioi hallussaan olevan aineiston perusteella, että yritys saattaa olla maksukyvytön. Tällainen on tilanne kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa.

5 Kansallisen tuomioistuimen päätöksen mukaan DMT:n 31.12.1996 tehdystä tilinpäätöksestä ilmenee, että DMT:llä oli parhaassa tapauksessa ainoastaan

12,8 miljoonaa Belgian frangia (BEF) vaihto- ja rahoitusomaisuutta, jolla sen piti vastata noin 21,5 miljoonasta BEF:sta erääntyneitä velkoja. DMT:n vero-, palkka- ja sosiaalimaksuvelat olivat yhteensä 18,48 miljoonaa BEF, joista 18,1 miljoonaa BEF oli pelkästään velkoja Office national de sécurité socialelle (jäljempänä ONSS), joka on Belgian valtion takuulla toimiva julkisoikeudellinen elin ja jonka valtio on valtuuttanut kantamaan työnantajien ja työntekijöiden lakisääteiset sosiaaliturvamaksut ja huolehtimaan sosiaaliturvajärjestelmän taloushallinnosta ja sen rahoituksen tehokkuudesta (27.6.1969 annetun lain 5 §, sellaisena kuin tämä laki on muutettuna 30.3.1994 annetulla lailla; jäljempänä laki).

6 Työntekijän maksettavaksi kuuluvat maksut pidätetään jokaisesta työnantajan suorittamasta palkanmaksusta, ja työnantajan on kuninkaan määräämissä määräjoissa toimitettava nämä maksut ONSS:lle (lain 23 §). Työnantajalle, joka ei täytä velvoitteitaan, määrätään rikosoikeudellisia seuraamuksia. Lisäksi työnantajan, joka laiminlyö maksujen oikea-aikaisen suorittamisen, on suoritettava ONSS:lle lisämaksu ja laissa säädetty viivästyskorko (lain 28 §). Kuitenkin on mahdollista, että ONSS voi omalla vastuullaan antaa työnantajille maksuaikaa ja muuttaa tällaista maksuaikaa.

7 Tribunal de commerce toteaa, että ONSS on ilmeisesti tätä toimivaltaansa käyttäessään ollut DMT:tä kohtaan "tavattoman kärsivällinen", sillä ONSS on muun muassa 17.12.1996 päivätyllä kirjeellään antanut DMT:lle luvan maksaa velkansa suorittamalla "600 000 [BEF] kuukaudessa 25.12.1996 alkaen" ja "suorittamalla uusia maksuja vuoden 1996 viimeisestä vuosineljänneksestä alkaen lakisääteisten määräaikojen mukaisesti", ja nämä maksuajat ONSS vahvisti 24.2.1997 päivätyssä, DMT:lle osoitetussa kirjeessään.

8 Tribunal de commerce de Bruxelles katsoo, että myöntämällä kyseessä olevat maksuhelpotukset ONSS on myötävaikuttanut sellaisen maksukyvyttömän yri-

tyksen toiminnan tukemiseen keinotekoisesti, joka ei voinut saada tavanomaisten markkinaehtojen mukaista rahoitusta, joten se päätti lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko perustamissopimuksen 92 artiklaa tulkittava siten, että siinä tarkoitettuna valtiontukena on pidettävä ONSS:n kaltaisen julkisoikeudellisen elimen myöntämiä maksuhelpotuksia, joiden avulla eräs kaupallinen yhtiö on voinut pitää hallussaan ainakin kahdeksan vuoden ajan osan henkilöstöltä perimistään maksuista ja käyttää nämä määrät liiketoimintansa tukemiseen, kun otetaan huomioon, että tämä yritys ei voi saada tavanomaisten markkinaehtojen mukaista rahoitusta eikä korottaa pääomaansa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko perustamissopimuksen 92 artiklaa tulkittava siten, että tällainen tuki soveltuu yhteismarkkinoille?"

Tutkittavaksi ottaminen

9 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansalliset tuomioistuimet voivat pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua ainoastaan silloin, kun niissä on vireillä oikeudenkäyntiasia ja kun niissä vireillä olevan menettelyn tarkoituksena on oikeudenkäyntiasian ratkaiseminen tuomioistuimen päätöksellä (ks. asia C-134/97, Victoria Film, tuomio 12.11.1998, Kok. 1998, s. I-7023, 14 kohta). Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 15—17 kohdassa, nämä edellytykset täyttyvät kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, koska kaupallisten asioiden tutkintatuomarin saatettua asian Tribunal de commercen käsiteltäväksi sen tehtävänä on ratkaista kyseessä olevan yrityksen maksukykyisyyttä koskeva asia.

10 Esitettyjen kysymysten asianmukaisuuden osalta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 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. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ennakkoratkaisu, jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa (ks. mm. asia C-105/94, Celestini, tuomio 5.6.1997, Kok. 1997, s. I-2971, 21 kohta).

11 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kansallinen tuomioistuin katsoo ilmeisesti, että jos ONSS:n myöntämät maksuhelpotukset ovat valtiontukea, DMT:n pitäisi heti maksaa velkansa ONSS:lle, jolloin DMT olisi maksukyvytön ja se pitäisi asettaa konkurssiin. Yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole tässä menettelyssä arvioida tätä päätelmää.

12 Kun otetaan huomioon valtiontukia koskevan toimivallan jako kansallisten tuomioistuinten, komission ja yhteisöjen tuomioistuimen välillä, yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin toimivaltainen vastaamaan ainoastaan ensimmäiseen Tribunal de commercen esittämistä kysymyksistä.

13 Tältä osin on syytä muistuttaa siitä, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan "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".

14 EY:n perustamissopimuksen 93 artiklassa (josta on tullut EY 88 artikla) määrätään erityisestä menettelystä, jonka avulla komissio seuraa jatkuvasti ja valvoo valtiontukia. Sellaisten uusien tukien osalta, joita jäsenvaltiot aikovat myöntää, on määrätty ennakkomenettelystä, jota ilman tukea ei voida pitää säännönmu-

kaisesti myönnettynä. Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan, sellaisena kuin tätä artiklaa on tulkittu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta ennen sen toteuttamista.

15 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämä komission toimivalta ei estä sitä, että kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua valtiontuen käsitteen tulkinnasta (ks. asia C-189/91, Kirsammer-Hack, tuomio 30.11.1993, Kok. 1993, s. I-6185, 14 kohta). Ensimmäiseen Tribunal de commercen esittämistä kysymyksistä on siis vastattava.

16 Sitä vastoin kun perustamissopimuksen 93 artiklassa määrätään järjestelystä, jonka mukaan komissio seuraa jatkuvasti ja valvoo tukia, sillä pyritään siihen, että tuen mahdollinen soveltumattomuus yhteismarkkinoille todetaan yhteisöjen tuomioistuimen valvonnassa noudattaen asianmukaista menettelyä, jonka toteuttamisesta vastaa komissio (ks. 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, 9 kohta). Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa vastata toiseen Tribunal de commercen esittämistä kysymyksistä.

Ensimmäinen kysymys

17 Tähän kysymykseen vastaamista varten on tutkittava, täyttyvätkö perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätyn valtiontuen määritelmän mukaiset edellytykset.

18 On todettava, että kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa on selvää, että ONSS on myöntänyt maksuhelpotukset DMT:lle perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla valtion varoista, koska

ONSS on Belgian valtion perustama julkisoikeudellinen elin, jonka valtio on valtuuttanut valvonnassaan kantamaan työnantajien ja työntekijöiden lakisääteiset sosiaaliturvamaksut ja huolehtimaan sosiaaliturvajärjestelmän hallinnoinnista (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993, Kok. 1993, s. I-887, 19 kohta).

19 Tuen käsitteestä on aluksi todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämä käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan konkreettisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia (ks. asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. I-877, 13 kohta). On myös selvää, että jos sosiaaliturvamaksujen kantamiseen toimivaltainen julkisoikeudellinen elin sietää sen, että yritys suorittaa nämä maksut myöhässä, se antaa tällaiselle yritykselle huomattavan taloudellisen edun alentamalla sen vastattavaksi sosiaaliturvajärjestelmän tavanomaisen soveltamisen mukaan kuuluvia kustannuksia.

20 DMT sekä Belgian, Ranskan ja Espanjan hallitukset väittävät kuitenkin, että jos maksuhelpotukset myönnetään rajoitetuksi ajaksi, niihin liittyvä etu kompensoituu taloudellisesti sillä, että erääntyviä määriä korotetaan koroilla ja viivästysmaksuilla, joten ei voida päätellä, että kyseessä olisi valtiontuki.

21 On kuitenkin todettava, ettei se, että huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevan yrityksen on maksettava korkoja ja viivästysmaksuja senkaltaisista merkittävistä maksuhelpotuksista, joita ONSS on ennakkoratkaisupyynnön mukaan kahdeksan vuoden ajan antanut DMT:lle, voi aiheuttaa sitä, että kyseessä oleva yritys menettäisi täysin saamansa edun.

22 Toiseksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen arvioimiseksi, onko valtion toimenpide perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettu

tuki, on määritettävä se, saako edunsaajayritys taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisilla markkinaehdoilla (asia C-342/96, Espanja v. komissio, tuomio 29.4.1999, Kok. I-2459, 41 kohta).

23 Komissio väittää, että DMT:n saamat maksuhelpotukset ovat lykkäystä sosiaaliturvamaksujen maksamisesta ja että ennakkoratkaisukysymyksessä esitetyt taloudelliset seikat huomion ottaen vaikuttaa täysin epätodennäköiseltä, että DMT olisi sen tilanne huomioon ottaen voinut saada rahoitusta markkinoilta hankkimalla lainan yksityiseltä sijoittajalta.

24 Tältä osin on todettava, että myöntäessään kyseessä olevat maksuhelpotukset ONSS ei ole toiminut julkisen sektorin sijoittajana, jonka toimintaa olisi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (ks. mm. asia C-42/93, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4175, 14 kohta) verrattava sellaisen yksityisen sijoittajan toimintaan, joka harjoittaa kokonaisvaltaista tai alakohtaista rakennepolitiikkaa ja joka haluaa saada sijoitetuille pääomille tuottoa pitkällä aikavälillä. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 34—36 kohdassa, ONSS:n on katsottava toimineen DMT:n osalta julkisen sektorin velkojana, joka pyrkii samoin kuin yksityinen velkoja perimään takaisin saatavansa velalliselta, joka on taloudellisissa vaikeuksissa (ks. vastaavasti em. asia Espanja v. komissio, tuomio 29.4.1999, 46 kohta).

25 Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista, ovatko ONSS:n DMT:lle myöntämät maksuhelpotukset ilmiselvästi suuremmat kuin yksityinen velkoja olisi myöntänyt tälle yhtiölle. Tätä varten kansallisen tuomioistuimen on verrattava ONSS:ää kuvitteelliseen yksityiseen velkojaan, jonka tilanne velallisen osalta olisi mahdollisimman suurelta osin samanlainen kuin ONSS:n tilanne ja joka yrittäisi periä saamisiaan.

26 Ranskan hallitus väittää, että sosiaaliturvamaksuista annetut maksuhelpotukset eivät ole valtiontukea, jos ne annetaan samoilla ehdoilla kaikille taloudellisissa vaikeuksissa oleville yrityksille. Belgian lainsäädännön mukaisen järjestelmän osalta tilanne vaikuttaa Ranskan hallituksen mukaan tällaiselta. Komissio väittää päinvastoin, että ONSS:llä on harkintavaltaa sen myöntäessä maksuhelpotuksia.

27 Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan sanamuodosta seuraa, että tämän artiklan soveltamisalaan eivät kuulu yleisluontoiset toimenpiteet, joilla ei suosita vain jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Jos sitä vastoin elimellä, joka myöntää taloudelliset edut, on harkintavaltaa valita toimenpiteen edunsaajat tai ehdot, toimenpidettä ei voida pitää yleisluontoisena (ks. vastaavasti asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 23 ja 24 kohta).

28 Kansallisessa tuomioistuimessa kyseessä olevassa asiassa kansallisen tuomioistuimen asiana on ratkaista, sisältyykö ONSS:n maksuhelpotuksien myöntämistä koskevaan valtaan harkintavaltaa vai ei, ja jos ei sisälly, ratkaista, ovatko ONSS:n myöntämät maksuhelpotukset yleisluontoisia vai suositaanko niillä joitakin yrityksiä.

29 On lisäksi todettava, että jos kansallisessa tuomioistuimessa kyseessä olevan kaltaiset maksuhelpotukset ovat tukea, ne saattavat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla vääristää tai uhata vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, varsinkin kun tukea saava yritys, kuten DMT, harjoittaa rajat ylittävää toimintaa.

30 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena on pidettävä sitä, että sosiaaliturvamaksujen kantamisesta vastaava elin myöntää jollekin yritykselle harkinnanvaraisesti näitä maksuja koskevia helpotuksia, jos saadun taloudellisen edun suuruus huomioon ottaen tämä yritys ei ilmiselvästi olisi saanut vastaavia

helpotuksia yksityiseltä velkojalta, jonka asema velalliseen nähden vastaisi kyseessä olevan elimen asemaa yritykseen nähden.

Oikeudenkäyntikulut

31 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Belgian, Espanjan ja Ranskan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Tribunal de commerce de Bruxellesin 7.7.1997 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) tarkoitettuna valtiontukena on pidettävä sitä, että sosiaaliturvamaksujen kantamisesta vastaava elin myöntää jollekin yritykselle

harkinnanvaraisesti näitä maksuja koskevia helpotuksia, jos saadun taloudellisen edun suuruus huomioon ottaen tämä yritys ei ilmiselvästi olisi saanut vastaavia helpotuksia yksityiseltä velkojalta, jonka asema velalliseen nähden vastaisi kyseessä olevan elimen asemaa yritykseen nähden.

Kapteyn Hirsch Murray

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä kesäkuuta 1999.

R. Grass

kirjaaja

P. J. G. Kapteyn

kuudennen jaoston puheenjohtaja