YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

22 päivänä kesäkuuta 2006 *

Asiassa C-399/03,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 24.9.2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Rozet, V. Di Bucci ja R. Lyal, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A.-M. Colaert ja F. Florindo Gijón,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris (esittelevä tuomari) ja J. Klučka,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.9.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.2.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Belgian hallituksen tuesta tietyille Belgiaan sijoittautuneille koordinointikeskuksille 16 päivänä heinäkuuta 2003 tehdyn neuvoston päätöksen 2003/531/EY (EUVL L 184, s. 17; jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 EY:n perustamissopimuksen [88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

b) 'voimassa olevalla tuella':

– –

ii) hyväksyttyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt;

iii) tukia, joiden voidaan katsoa joko tämän asetuksen 4 artiklan 6 kohdan nojalla tai ennen tämän asetuksen antamista, mutta tämän menettelyn mukaisesti, tulleen hyväksytyiksi;

iv) tukia, jo[tka] voidaan tämän asetuksen 15 artiklan nojalla katsoa voimassa olevaksi tueksi;

v) tukia, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä. Jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle yhteisön lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena;

c) 'uudella tuella' kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset;

_ _"

Riidanalainen päätös ja sen tausta

3 Belgian kuningaskunta on säätänyt 30.12.1982 tehdyllä kuninkaan päätöksellä nro 187, joka koskee koordinointikeskusten perustamista (Moniteur belge 13.1.1983), kymmenen vuoden pituisesta verovapautuksesta sellaisten koordinointikeskusten voiton verotuksesta, jotka huolehtivat tietyistä hallinnollisista, valmistelevista tai liitännäisistä tehtävistä sekä keskitetystä rahoitustoiminnasta konserniin kuuluvien yritysten hyväksi.

4 Komissio ilmoitti 3.2.1983 Belgian hallitukselle, että kyseisessä kuninkaan päätöksessä säädetyt toimet kuuluivat ETY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohta, josta puolestaan on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) soveltamisalaan, ja pyysi tätä ilmoittamaan sille kyseisen verojärjestelmän sekä lykkäämään välittömästi sen soveltamista.

5 Saatuaan 3.4.1984 tehdyn ilmoituksen lakiehdotuksesta, jolla muutetaan koordinointikeskuksia koskevaa verojärjestelmää, komissio päätti 2.5.1984, että muutettuun järjestelmään ei enää sisältynyt perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Belgian hallitus sai tiedon tästä päätöksestä 16.5.1984 päivätyllä kirjeellä.

6 Koska komissio kuitenkin katsoi, etteivät tehdyt lainmuutokset vastanneet täysin lakiehdotuksessa esitettyä, se aloitti 12.12.1985 ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa (josta on tullut EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohta, josta puolestaan on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) tarkoitetun menettelyn.

7 Uuden lainmuutoksen jälkeen komissio päätti asian käsittelyn 4.8.1986 ja ilmoitti päätöksestään Belgian hallitukselle 9.3.1987.

8 Neuvosto antoi ensinnäkin 1.12.1997 yksimielisesti useita päätelmiä sekä yritysverotukseen sovellettavia menettelysääntöjä koskevan päätöslauselman. Neuvoston raportissa 29.2.2000 luokiteltiin koordinointikeskuksia koskevat Belgian säännökset haitallisiksi verotoimenpiteiksi, jotka oli poistettava 31.12.2005 mennessä. Sen jälkeen Ecofin-neuvosto päätti 26.–27.11.2000, että tätä määräpäivää, johon mennessä haitallisten toimenpiteiden vaikutukset oli poistettava, oli sovellettava niihin yrityksiin, jotka hyötyivät näistä toimenpiteistä 31.12.2000. Lopuksi neuvosto kannatti 21.1.2003 tiettyjen haitallisten verojärjestelmien voimassaoloajan jatkamista vuoden 2005 jälkeen ja erityisesti Belgian koordinointikeskusten osalta 31.12.2010 saakka.

9 Kaikkien jäsenvaltioissa voimassa olevien verojärjestelmien tarkastelun yhteydessä komissio pyysi 12.2.1999 päivätyllä kirjeellä Belgian hallitusta toimittamaan sille koordinointikeskuksia koskevia tietoja. Komissio ilmoitti 17.7.2000 päivätyllä kirjeellään Belgian viranomaisille, että koordinointikeskuksiin sovellettava verojärjestelmä ilmeisesti merkitsi EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

10 Komissio antoi 11.7.2001 aiheellisia toimenpiteitä koskevia ehdotuksia, joiden mukaan ennen kyseisten toimenpiteiden hyväksymistä luvan saaneisiin koordinointikeskuksiin voitaisiin edelleen soveltaa kyseistä verojärjestelmää siirtymäkauden ajan 31.12.2005 saakka.

11 Komissio ilmoitti 27.2.2002 päivätyllä kirjeellä Belgian kuningaskunnalle päätöksestään aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintamenettely, minkä jälkeen se teki 17.2.2003 valtiontukiohjelmasta, jonka Belgia on toteuttanut Belgiassa sijaitsevien koordinointikeskusten hyväksi, päätöksen 2003/757/EY (EUVL L 282, s. 25). Tästä jälkimmäisestä päätöksestä on nostettu kaksi kumoamiskannetta yhteisöjen tuomioistuimessa.

12 Saatuaan ilmoituksen alustavasta lakiehdotuksesta, joka koskee kuninkaan päätöksen nro 187 muuttamista, komissio ilmoitti 23.4.2003 päivätyllä kirjeellä Belgian kuningaskunnalle päätöksestään aloittaa tutkintamenettely tiettyjen toimenpiteiden osalta.

13 Belgian kuningaskunta kääntyi 6.3.2003 lähtien samanaikaisesti sekä komission että neuvoston puoleen, joilta se pyysi, että "tehdään tarpeellinen, jotta koordinointikeskusten, joiden lupa päättyi 17.2.2003 jälkeen, olemassaoloa voitiin jatkaa 31.12.2005 saakka". Tämä pyyntö uusittiin 20.3. ja 26.5.2003 EY 88 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla.

14 Neuvosto, joka kokoontui 16.7.2003, teki riidanalaisen päätöksen, jossa se katsoo, että yhteismarkkinoille soveltuu tuki, jota Belgian kuningaskunta aikoo antaa yrityksille, joilla oli 31.12.2000 kuninkaan päätöksen nro 187 nojalla lupa, joka päättyy 17.2.2003 ja 31.12.2005 välisenä aikana, toimia koordinointikeskuksena. Tuki muodostuu normaalin yhtiöverokannan soveltamisesta veron perusteeseen, joka on määritelty cost plus -menetelmällä, erityisen 10 000 euron suuruisen palkansaajakohtaisen vuosittaisen veron soveltamisesta siten, että veron määrä on

enintään 100 000 euroa, vapautuksesta kiinteistöverosta keskusten omistamien kiinteistöjen osalta, vapautuksesta keskusten maksamien osinkojen, korkojen ja lisenssimaksujen verosta sekä keskusten talletuksista saamien tulojen verosta ja vapautuksesta pääoman hankinnasta ja yhtiöjärjestyksen mukaisen pääoman korottamisesta perittävästä rekisteröintimaksusta.

Kanne

15 Komissio esittää kanteensa tueksi neljä kanneperustetta, jotka koskevat neuvoston toimivallan puuttumista, harkintavallan ja menettelyn väärinkäyttöä, perustamissopimuksen rikkomista ja useiden yleisten periaatteiden loukkaamista sekä toissijaisesti ilmeistä arviointivirhettä.

Ensimmäinen kanneperuste

Asianosaisten lausumat

16 Komissio väittää ensimmäisessä kanneperusteessaan, ettei neuvostolla ollut toimivaltaa tehdä riidanalaista päätöstä.

17 Komissio katsoo ensinnäkin, että perustamissopimuksen määräyksissä ja asetuksen N:o 659/1999 säännöksissä sille annetaan yksinomainen toimivalta tehdä riidanalaisen päätöksen kaltainen päätös. Neuvostolla on tällä alalla vain luonteeltaan poikkeuksellinen toimivalta, jonka käyttämistä koskevaa oikeutta täytyy tulkita

suppeasti, koska muutoin näiden kahden toimielimen välille voi syntyä toimivaltaristiriita. Neuvostolla ei myöskään ollut esillä olevassa asiassa enää ajallista toimivaltaa, koska EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty määräaika sen toiminnalle oli jo kulunut.

18 Toiseksi komissio väittää, että riidanalaisella päätöksellä on tarkoitus jatkaa sellaisen verojärjestelmän vaikutuksia, jonka soveltuvuus yhteismarkkinoille aiheutti epäilyjä, jotka komissio esitti 23.4.2003 päivätyssä kirjeessään, ja että päätös ei koske uutta tukiohjelmaa tai yksittäisiä toimenpiteitä vaan perustamissopimuksessa tarkoitetulla tavalla voimassa olevaksi katsottua tukea.

19 Neuvosto väittää, että asiassa C-110/02, komissio vastaan neuvosto, 29.6.2004 annetussa tuomiossa (Kok. 2004, s. I-6333) omaksuttua ratkaisua ei voida soveltaa esillä olevaan asiaan, koska tässä tapauksessa neuvosto on hyväksynyt uuden, komission päätöksessä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetusta tuesta poikkeavan tuen.

20 Neuvosto toteaa, että hyväksytty tuki, joka perustuu uusiin säännöksiin, on myönnetty tietyille yksilöitävissä oleville yrityksille, joiden lukumäärä on rajoitettu, eli noin 30 koordinointikeskukselle, joiden lupa päättyi 17.2.2003 ja 31.12.2005 välisenä aikana. Lisäksi päätöksellä on rajoitetut ajalliset vaikutukset, koska ne päättyvät 31.12.2005. Neuvoston mukaan kyseessä oleva tuki on yrityksille epäedullisempi kuin aiemmin voimassa ollut järjestelmä.

21 Neuvosto toteaa myös, että riidanalaisella päätöksellä ei annettu Belgian kuningaskunnalle lupaa pitää voimassa komission soveltumattomaksi toteama järjestelmä vaan annettiin sille mahdollisuus antaa uusi normi.

22 Belgian kuningaskunnan EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla esittämän pyynnön ja riidanalaisen päätöksen välillä kuluneen ajan osalta neuvosto väittää, että Belgian pysyvän edustajan 20.3.2003 päivätty kirje on ainoastaan valmisteleva asiakirja, joka on tarkoitettu käännösten helpottamiseen, jotta suunnitelluista toimenpiteistä voitaisiin käydä keskusteluja. Belgian kuningaskunnan pyyntö on näin ollen esitetty sille vasta 26.5.2003.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

23 On huomattava, että yhteisöjen tuomioistuin täsmensi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa niitä olosuhteita, joissa neuvosto voi tehdä päätöksen, jolla hyväksytään valtiontuki, kun komissio on tehnyt päätöksen, jolla todetaan kyseinen tuki yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

24 Ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi kyseisen tuomion 31 kohdassa EY 88 artiklan 2 kohdan kolmatta alakohtaa ja totesi, että neuvoston toimivallalla on selvästi poikkeuksellinen luonne. Se päätteli tästä, että ellei kyseessä oleva jäsenvaltio ole esittänyt neuvostolle mitään pyyntöä tämän määräyksen nojalla ennen kuin komissio toteaa tuen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, neuvostolla ei enää ole oikeutta käyttää sille mainitussa määräyksessä annettua poikkeuksellista toimivaltaa tällaisen tuen toteamiseen yhteismarkkinoille soveltuvaksi (em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 33 kohta).

25 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tällainen tulkinta, jonka avulla voidaan välttää saman valtiontuen oleminen komission ja neuvoston tekemien peräkkäisten ja toisilleen vastakkaisten päätösten kohteena, myötävaikuttaa oikeusvarmuuteen (em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 35 kohta).

26 Toiseksi yhteisöjen tuomioistuin tutki, merkitsikö neuvostolta puuttuva toimivalta sitä, että sillä ei ole myöskään toimivaltaa päättää tuesta, jonka tarkoituksena on myöntää komission päätöksellä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun lainvastaisen tuen saajille määrä, joka on tarkoitettu korvaamaan takaisinmaksut, joihin heidät on velvoitettu kyseisen päätöksen nojalla.

27 Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen hyväksyminen, että jäsenvaltio voisi myöntää tällaisen lainvastaisen tuen saajille määrältään lainvastaista tukea vastaavan uuden tuen niiden takaisinmaksujen vaikutuksen kumoamiseksi, joihin tuensaajat on velvoitettu mainitun päätöksen nojalla, merkitsisi selvästi komission EY 87 ja EY 88 artiklan nojalla tekemien päätösten tehokkuuden vaarantamista (em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 43 kohta).

28 Yhteisöjen tuomioistuin totesi siten, että neuvosto, joka ei voi tehdä tehottomaksi komission päätöstä, jossa tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, toteamalla itse, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille, ei voi myöskään vaarantaa tällaisen päätöksen tehokkuutta toteamalla EY 88 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla yhteismarkkinoille soveltuvaksi tuen, jonka tarkoituksena on korvata yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun lainvastaisen tuen saajille takaisinmaksut, joihin heidät on mainitun päätöksen nojalla velvoitettu (em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 44 ja 45 kohta).

29 Tämän oikeuskäytännön nojalla on todettava, että neuvosto ei voinut pätevästi tehdä riidanalaista päätöstä.

30 Ensinnäkin on kiistatonta, että Belgian kuningaskunta esitti neuvostolle pyynnön vasta, kun oli jo tehty päätös 2003/757, jolla Belgian valtion koordinointikeskuksille antama tuki todettiin yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

31 Toiseksi on tutkittava, ovatko riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa kuvattu tuki ja päätöksen 2003/757 kohteena oleva tuki samoja.

32 Tältä osin asiakirja-aineistosta ja erityisesti Belgian kuningaskunnan neuvostolle 6.3.2003 osoittamasta muistiosta ilmenee, että tukijärjestelmä, joka neuvoston piti todeta yhteismarkkinoille soveltuvaksi, oli sama kuin päätöksen 2003/757 kohteena oleva.

33 Kyseessä olevien toimenpiteiden samanlaisuus ei myöskään jää epäselväksi 26.5.2003 päivätyssä muistiossa, jossa Euroopan unionissa toimiva Belgian kuningaskunnan pysyvä edustaja kuvaa tuen sisältöä.

34 Lisäksi riidanalaisessa päätöksessä hyväksytään toimenpiteet, jotka muodostuvat saman verotettavaa voittoa koskevan määritystavan soveltamisesta ja samasta työntekijöiden lukumäärän perusteella maksettavasta verosta kuin koordinointikeskusten verojärjestelmässä. Niihin sisältyvät myös samat vapautukset lähdeverosta, kiinteistöverosta ja pääoman hankintaverosta.

35 Kolmanneksi on määriteltävä riidanalaisen päätöksen vaikutukset. On riittävää todeta, että itse kyseisen päätöksen perusteluista ilmenee, että sen tarkoituksena oli korjata päätöksen 2003/757 vaikutukset niiden koordinointikeskusten osalta, joiden lupa päättyi 17.2.2003 ja 31.12.2005 välisenä aikana.

36 Riidanalainen päätös on siten tehty vastoin päätöstä 2003/757. Sillä seikalla, että päätös koskee vain rajoitettua määrää yrityksiä ja että sillä on vain rajoitettu kesto, ei ole merkitystä sen suhteen, että se on ristiriidassa päätöksen 2003/757 kanssa, jonka 2 artiklassa säädetään, että kyseiseen järjestelmään perustuvia etuja ei voida sen

tiedoksi antamisesta lukien enää jatkaa voimassa olevia lupia uudistamalla ja että jos lupa päättyy ennen 31.12.2010, järjestelmään perustuvia etuja ei voida enää myöntää edes väliaikaisesti.

37 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että neuvosto ei voinut pätevästi tehdä riidanalaista päätöstä.

38 Tästä seuraa, että komission kanteensa tueksi esittämä ensimmäinen kanneperuste, joka koskee neuvoston puuttuvaa toimivaltaa tehdä riidanalainen päätös, on perusteltu, ja näin ollen riidanalainen päätös on kumottava.

Muut kanneperusteet

39 Koska komission ensimmäinen kanneperuste on hyväksytty ja riidanalainen päätös on tämän vuoksi kumottava, komission kanteensa tueksi esittämiä muita kanneperusteita ei ole tarpeen tutkia.

Oikeudenkäyntikulut

40 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut neuvoston velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, neuvosto on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) **Belgian hallituksen tuesta tietyille Belgiaan sijoittautuneille koordinointikeskuksille 16 päivänä heinäkuuta 2003 tehty neuvoston päätös 2003/531/EY kumotaan.**

2) **Euroopan unionin neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset