YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

15 päivänä huhtikuuta 2008 *

Asiassa C-390/06,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale ordinario di Roma (Italia) on esittänyt 14.6.2006 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.9.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Nuova Agricast Srl

vastaan

Ministero delle Attività Produttive,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, G. Arestis ja U. Lõhmus sekä tuomarit A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), J. Malenovský, J. Klučka, E. Levits ja C. Toader,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.9.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Nuova Agricast Srl, edustajanaan avvocato M. A. Calabrese,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato V. Russo,

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

kuultuaan julkisasiamiehen 27.11.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sen komission 12.7.2000 tekemän päätöksen pätevyyttä, jonka mukaan Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja

koskevaa tukiohjelmaa (valtiontuki nro N 715/99 – Italia) ei vastusteta 31.12.2006 asti (jäljempänä riidanalainen päätös) ja jota koskeva tiivistelmä on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 278, s. 26).

2 Pyyntö on esitetty Puglian alueelle Italiaan sijoittautuneen Nuova Agricast Srl -nimisen yrityksen (jäljempänä Nuova Agricast) Ministero delle Attività Produttivea (tuotantotoiminnasta vastaava ministeriö) vastaan nostaman kanteen yhteydessä, jossa vaaditaan korvaamaan valtiontuen saamatta jäämisestä muodostuva vahinko, joka kyseiselle yritykselle on väitetysti aiheutunut Italian viranomaisten virheellisestä toiminnasta Euroopan yhteisöjen komission kanssa ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä käytyjen keskustelujen yhteydessä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 659/1999

3 Kuten Euroopan yhteisön perustamissopimuksen [88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, kyseisellä asetuksella koonnetaan ja vahvistetaan valtiontukien tutkintaa koskeva käytäntö, jonka komissio on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti ottanut käyttöön.

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklan c alakohdan mukaan ”uudella tuella” tarkoitetaan ”kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset”.

5 Asetuksen N:o 659/1999 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei perustamissopimuksen [89] artiklan tai sen muiden asiaa koskevien määräysten nojalla annetuissa asetuksissa toisin säädetä, asianomaisen jäsenvaltion on riittävän ajoissa ilmoitettava komissiolle kaikista suunnitelmistaan myöntää uutta tukea. Komissio ilmoittaa viipymättä asianomaiselle jäsenvaltiolle ilmoituksen vastaanottamisesta.

2. Asianomaisen jäsenvaltion on toimitettava ilmoituksessaan kaikki tarvittavat tiedot, jotta komissio pystyy tekemään 4 ja 7 artiklan mukaisen päätöksen, jäljempänä ’täydellinen ilmoitus’.”

6 Asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 2–4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitettu toimenpide ei ole tukea, se tekee asiasta tämän seikan toteavan päätöksen.

3. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ei ole epäilyjä ja jos toimenpide kuuluu perustamissopimuksen [87] artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, se päättää, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille, jäljempänä ’vastustamatta jättämistä koskeva päätös’. Päätöksessä on mainittava, mitä perustamissopimuksen mukaista poikkeusta on sovellettu.

4. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille on epäilyjä, se päättää aloittaa perustamissopimuksen [88] artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn, jäljempänä 'muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös'."

7 Asetuksen N:o 659/1999 5 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että "jos komissio katsoo, että tiedot, jotka asianomainen jäsenvaltio antaa 2 artiklan mukaisesti ilmoitetusta toimenpiteestä, ovat puutteelliset, se pyytää kaikki tarvittavat lisätiedot".

Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskevat tukiohjelmat, jotka hyväksyttiin 31.12.1999 asti

8 Italian lainsäätäjä otti erityistoimenpiteitä Mezzogiornossa koskevista yhtenäisistä säännöksistä 1.3.1986 annetun lain nro 64 jälleenrahoittamisesta 22.10.1992 annetulla asetuksella (decreto legge) nro 415 (Rifinanziamento della legge 1° marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno; GURI nro 249, 22.10.1992, s. 3), joka muutettiin laiksi muutoksen jälkeen 19.12.1992 annetulla lailla nro 488 (GURI nro 299, 21.12.1992, s. 3, ja oikaisu GURI nro 301, 23.12.1992, s. 40), jota itsessään on muutettu 3.4.1993 annetulla asetuksella nro 96 (GURI nro 79, 5.4.1993, s. 5; jäljempänä laki nro 488/1992), käyttöön taloudellisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli kannustaa yrityksiä kehittämään tiettyä tuotantotoimintaa maan epäsuotuisilla alueilla.

9 Komissio teki 1.3.1995 ja 21.5.1997 kaksi päätöstä olla vastustamatta aluksi 31.12.1996 asti ja sittemmin 31.12.1999 asti lakiin nro 488/1992 ja kyseisen lain eri täytäntöönpanosäännöksiin perustuvia peräkkäisiä tukiohjelmia (valtiontuet nro N

40/95 ja nro N 27/A/97). Näistä päätöksistä julkaistiin tiivistelmät Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 1.3.1995 tehdyn päätöksen osalta 18.7.1995 (EYVL 1995, C 184, s. 4) ja 21.5.1997 tehdyn päätöksen osalta 8.8.1997 (EYVL 1997, C 242, s. 4; jäljempänä vuoden 1997 päätös).

10 Vuoden 1997 päätöksellä hyväksyttyä tukiohjelmaa (jäljempänä vuosia 1997–1999 koskeva tukiohjelma) koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistettiin ensinnäkin Comitato interministeriale per la programmazione economican (taloutta suunnitteleva ministeriöiden välinen komitea) 27.4.1995 tekemällä päätöksellä lain nro 488/1992 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua tukea myönnettäessä sovellettavista suuntaviivoista (direttive per la concessione di agevolazioni ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito nella legge 19 dicembre 1992, n. 488, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno; GURI nro 142, 20.6.1995, s. 17), sellaisena kuin se on muutettuna mainitun komitean 18.12.1996 tekemällä päätöksllä (GURI nro 70, 25.3.1997, s. 35), toiseksi Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianaton (teollisuus-, kauppa- ja käsiteollisuusministeriö, jäljempänä MICA) 20.10.1995 tekemällä päätöksellä nro 527 maan epäsuotuisten alueiden tuotantotoiminnan edistämiseen annettavan tuen myöntämistä ja maksamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja menettelyistä (regolamento recante le modalità e le procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese; GURI nro 292, 15.12.1995, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna mainitun ministeriön 31.7.1997 tekemällä päätöksellä nro 319 (GURI nro 221, 22.9.1997, s. 31), ja kolmanneksi MICA:n 20.11.1997 antamalla soveltamisohjeella nro 234363 (GURI nro 291, Supplemento ordinario, 15.12.1997).

11 Näissä yksityiskohtaisissa säännöissä todetaan muun muassa seuraavaa:

– Kunkin vuoden määrärahat jaettiin kahteen samansuuruiseen osaan, jotka myönnettiin kahdessa hakumenettelyssä. Sinä vuonna käytettävissä olevien varojen

perusteella, johon määrärahat liittyvät, määrärahojen jakamiseen liittyviä sääntöjä voitiin kuitenkin muuttaa päätöksellä määräämällä erityisesti, että ne oli myönnettävä yhdessä ainoassa hakumenettelyssä.

– Toimivaltaiset pankit käsittelivät hakumenettelyssä jätetyt hakemukset pisteyttämällä ne lakisääteisten arviointiperusteiden mukaan, joita kutsuttiin italiaksi nimellä ”indicatori” (jäljempänä indikaattorit).

– Pankkien suorittaman käsittelyn tulosten perusteella MICA vahvisti alueelliset luokittelua koskevat luettelot, joihin hakemukset oli merkitty saatujen pisteiden määrän mukaisessa alanevassa järjestyksessä, ja teki päätöksen tuen myöntämisestä luetteloon merkittyjen hakemusten osalta ensimmäisestä lukien asianomaiselle hakumenettelylle osoitettujen varojen loppumiseen asti.

– Tukikelpoisia olivat menot, jotka olivat syntyneet sitä hakumenettelyä, jonka perusteella tukihakemus oli jätetty, edeltävän hakumenettelyn viimeisen hakemispäivän jälkeisestä päivästä lukien, lukuun ottamatta insinöörien tutkimuksista ja muista tutkimuksista sekä yrityksen maa-alueen hankinnasta ja kaavoittamisesta aiheutuneita menoja, jotka olivat tukikelpoisia hakemuksen esittämisajankohtaa edeltävän kahdentoista kuukauden ajalta.

– Yritykset, joiden tukihakemus oli merkitty alueelliseen luetteloon mutta jotka eivät olleet voineet saada tukea siitä syystä, että asianomaista hakumenettelyä varten käytettävissä olevat varat alittivat haettujen tukien kokonaismäärän, saattoivat joko esittää uudelleen saman hankkeen yhden ainoan kerran sitä hakumenettelyä, jonka perusteella heidän hakemuksensa oli aluksi esitetty, välittömästi seuraavassa sopivassa menettelyssä indikaattorein huomioon otettavia seikkoja muuttamatta (nk. hakemuksen ”automaattinen merkitseminen”) tai kieltäytyä

tästä automaattisesta merkitsemisestä ja esittää ensimmäisessä seuraavassa sopivassa menettelyssä uudelleen saman hankkeen muuttamalla kaikkia tai joitakin indikaattorein huomioon otettavia seikkoja, jotta hakemus menestyisi paremmin, mutta kuitenkin siten, ettei kyseinen muutos voinut koskea hankkeen olennaisia osia (nk. hakemuksen ”uudelleenmuotoilua” koskeva järjestely). Kummassakin tapauksessa alkuperäisille hakemuksille asetetut edellytykset pysytettiin voimassa menojen hyväksymistarkoituksessa.

Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat

12 Komissio julkaisi vuonna 1998 alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat (EYVL 1998, C 74, s. 9; jäljempänä suuntaviivat), joiden 4.2 kohdan kolmannessa alakohdassa täsmennetään, että ”tukijärjestelmässä on vaadittava, että tukihakemus on jätettävä ennen kuin hanketta aletaan toteuttaa”.

13 Suuntaviivojen 6.1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan ”jäljempänä 6.2 ja 6.3 kohdassa vahvistettuja siirtymämääräyksiä lukuun ottamatta komissio arvioi aluetukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille näiden suuntaviivojen perusteella niiden hyväksymisestä alkaen”.

Riidanalainen päätös ja Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskeva tukiohjelma, joka hyväksyttiin ajanjaksolle 1.1.2000–31.12.2006

14 Italian viranomaiset ilmoittivat 18.11.1999 komissiolle EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti 1.1.2000 alkaen sovellettavaa ja lakiin nro 488/1992 perustuvaa tukiohjelmaa koskevan suunnitelman, jonka komissio rekisteröi numerolla N 715/99.

15 Useiden kirjeenvaihtojen ja Italian hallituksen ja komission edustajien välillä järjestetyn kokouksen jälkeen Italian viranomaiset muuttivat kyseistä tukiohjelmaa koskevaa suunnitelmaa.

16 Komissio päätti riidanalaisella päätöksellä, joka tehtiin 12.7.2000 ja annettiin tiedoksi Italian tasavallalle 2.8.2000 päivätyllä kirjeellä SG(2000) D/105754, olla vastustamatta kyseistä tukiohjelmaa 31.12.2006 asti (jäljempänä vuosia 2000–2006 koskeva tukiohjelma).

17 Riidanalainen päätös sisältää säännöksen, jonka nimenomaisena tarkoituksena on hyväksyä mainittuun tukiohjelmaan liittyvät toimenpiteet, joilla varmistetaan siirtyminen vuosia 1997–1999 koskevasta tukiohjelmasta uudistettuun ohjelmaan (jäljempänä siirtymäsäännös). Tämän säännöksen sanamuoto on seuraava:

”Ainoastaan kyseistä ohjelmaa ensi kertaa sovellettaessa eli tuon ohjelman perusteella järjestettävässä ensimmäisessä hakumenettelyssä, kuitenkin niin, että tukihakemukset on joka tapauksessa jätettävä ennen kuin investointihanketta aletaan toteuttaa, voidaan poikkeuksellisesti hyväksyä hakemukset, jotka on jätetty [vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman] mukaisessa viimeisessä hakumenettelyssä ja joita on pidetty tukikelpoisina mutta joille ei ole maksettu tukea kyseistä hakumenettelyä varten myönnettyjen määrärahojen riittämättömyyden vuoksi.”

18 Kyseisen päätöksen johdosta MICA teki 14.7.2000 päätöksen tukea koskevista enimmäismääristä laissa nro 488/1992 tarkoitetuilla epäsuotuisilla alueilla harjoitettavien tuotantotoimintojen hyväksi Basilicatan, Calabrian, Campanian, Puglian, Sardinian ja Sisilian alueiden osalta (misure massime consentite relative alle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese di cui alla legge n. 488/1992 per le regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia; GURI nro 166,

18.7.2000, s. 9), ja se antoi 14.7.2000 soveltamisohjeen nro 9003 (GURI nro 175, Supplemento ordinario, 28.7.2000) vuosina 2000–2006 sovellettavan tukiohjelman täytäntöönpanoa koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen täsmentämiseksi.

19 Tämän MICA:n päätöksen ainoan pykälän 2 momentin 1 kohdassa säädetään, että tukea voidaan myöntää ”sellaisten menojen perusteella, joita on pidetty tukikelpoisina viimeiseen sopivaan hakumenettelyyn liittyvissä ohjelmissa ja joita tutkittaessa on päädytty myönteiseen ratkaisuun mutta joita ei ole tuettu määrärahojen riittämättömyyden vuoksi”.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

20 MICA julkaisi 1.12.1997 vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman yhteydessä tukihakemusten jättämistä koskevan kolmannen ilmoituksen, joka liittyi teollisuussektoriin ja vuoden 1998 ensimmäiseen vuosipuoliskoon (jäljempänä kolmas hakumenettely).

21 Asianomaisilla yrityksillä oli aikaa esittää tukihakemuksensa 16.3.1998 saakka. Ne saattoivat pyytää edellisen hakumenettelyn (toinen hakumenettely) perusteella esitettyjen hakemusten jättämiselle varatun määräajan päättymistä seuraavasta päivästä eli 1.1.1997 lukien syntyneiden menojen rahoittamista.

22 Nuova Agricast jätti 9.2.1998 tukihakemuksen kolmannen hakumenettelyn perusteella. Kyseinen hakemus, joka katsottiin tukikelpoiseksi, merkittiin MICA:n 14.8.1998 tekemällä päätöksellä Puglian alueen osalta tehtyjen hakemusten luokittelua koskevaan luetteloon. Mainitun hakemuksen sijaluvun perusteella Nuova Agricast ei kuitenkaan saanut haettua tukea varojen riittämättömyyden vuoksi.

23 Sillä välin julkaistiin tukihakemusten jättämistä koskeva neljäs ilmoitus, joka liittyi teollisuussektoriin ja vuoden 1998 toiseen vuosipuoliskoon (jäljempänä neljäs hakumenettely).

24 Nuova Agricast luopui 16.9.1998 oikeudestaan saada hakemuksensa automaattisesti merkityksi neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, jotta se voisi esittää uudestaan kyseistä hakumenettelyä seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä uudelleenmuotoillun hakemuksen.

25 Italian viranomaiset eivät kuitenkaan julkaisseet mitään sopivaa hakumenettelyä ennen 31.12.1999, jolloin vuosia 1997–1999 koskeva tukiohjelma päättyi.

26 Italian viranomaiset julkaisivat 14.7.2000 eli vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman voimaantulon jälkeen kahdeksannen tukihakemusten jättämistä koskevan ilmoituksen, joka liittyi teollisuussektoriin (jäljempänä kahdeksas hakumenettely).

27 Vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman osalta voimassa olevien edellytysten perusteella Nuova Agricastin – johon ei voitu soveltaa riidanalaisessa päätöksessä olevaa siirtymäsäännöstä – uudelleenmuotoiltu hakemus jätettiin tutkimatta, eikä sitä merkitty kahdeksanteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon.

28 Nuova Agricast nosti näin ollen muiden samassa tilanteessa olevien italialaisten yritysten kanssa ensimmäisen kanteen Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti asiassa T-98/04, Nuova Agricast ym. vastaan komissio, 15.6.2005 antamallaan määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) kyseisen kanteen tutkimatta sillä perusteella, että se oli nostettu EY 230 artiklan viidennessä kohdassa säädetyn kahden kuukauden määräajan päättymisen jälkeen.

29 Nuova Agricast nosti 21.9.2005 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa toisen kanteen, joka rekisteröitiin numerolla T-362/05, jotta komissio velvoitettaisiin korvaamaan sille väitetysti riidanalaisen päätöksen tekemisestä aiheutunut vahinko. Tämä oikeudenkäyntiasia on parhaillaan vireillä.

30 Nuova Agricast nosti lisäksi kanteen Tribunale ordinario di Romassa (Rooman yleinen tuomioistuin), jotta Ministero delle Attività Produttive, joka hoitaa nykyään MICA:n tehtäviä, velvoitettaisiin korvaamaan sille haetun tuen saamatta jäämisestä väitetysti aiheutunut vahinko.

31 Kyseisessä oikeudenkäyntimenettelyssä Nuova Agricast väitti muun muassa, että kun Italian valtio kävi keskusteluja komission kanssa saadakseen tukiohjelman uudistetuksi 31.12.1999 jälkeen, se ei asianmukaisesti suojellut sellaisten sen itsensä kaltaisten yritysten saavutettuja oikeuksia, jotka olivat kieltäytyneet hakemuksen automaattisesta merkitsemisestä neljänteen hakumenettelyyn – joka osoittautui viimeiseksi hakumenettelyksi teollisuussektorilla ennen vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman voimassaolon päättymistä – liittyvään luetteloon uudelleenmuotoillun hakemuksen esittämiseksi kyseistä hakumenettelyä seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä. Italian valtio on näet Nuova Agricastin mukaan johtanut komissiota harhaan, koska se ei ole ilmoittanut tälle, että myös kyseisillä yrityksillä oli saavutettuja oikeuksia, ja se on siten loukannut kyseisten yritysten perusteltua luottamusta siihen, että ne saattoivat esittää uudelleenmuotoillun hakemuksen.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että Nuova Agricastilla oli ”merkityksellinen oikeudellinen intressi” siihen, että sen uudelleenmuotoiltu hakemus merkitään sellaiseen ensimmäiseen sopivaan hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, joka seuraa sitä hakumenettelyä, jonka osalta se luopui alkuperäisen hakemuksensa automaattisesta merkitsemisestä.

33 Näin ollen Nuova Agricastin perusteltua luottamusta on lopullisesti loukattu riidanalaisella päätöksellä, sillä kyseisellä päätöksellä on muutettu vuosia 2000–2006 koskevaa tukiohjelmaa vuosia 1997–1999 koskevaan tukiohjelmaan nähden, koska

siinä säädetään, että tukikelpoisia ovat ainoastaan tukihakemuksen jättämisen jälkeen syntyneet tuettujen hankkeiden täytäntöönpanoon liittyvät menot (tuen tarpeellisuuden periaate), mutta siinä hyväksytään kuitenkin samalla siirtymäajaksi ja poikkeuksellisesti kyseistä periaatetta koskeva poikkeus yksinomaan niiden hakemusten osalta, joille ei ole voitu maksaa tukea vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman perusteella julkaistun viimeisen hakumenettelyn yhteydessä.

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että sen on Nuova Agricastin esittämän korvaushakemuksen ratkaisemiseksi tarkastettava, onko niiden virheiden, joista Italian valtiota moititaan, ja väitetyn vahingon välillä olemassa syy-yhteys.

35 Siltä osin kuin riidanalainen päätös – joka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on vahinkoa aiheuttanut toimi (eventum damni) – sijoittuu syy-yhteysketjussa sen tosiasiallisen toiminnan, josta Italian valtiota moititaan ja joka muodostuu siitä, ettei komissiolle ole annettu tietoja tai ettei sille ole annettu paikkansapitäviä tietoja, ja Nuova Agricastille väitetysti aiheutuneen vahingon väliin, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että jotta tämän toiminnan ja tämän vahingon välillä voidaan osoittaa olevan syy-yhteys, sen on selvitettävä, olisiko kyseinen vahinko voitu välttää siinä tapauksessa, että Italian valtio olisi toiminut toisella tavalla, ja tämän vuoksi selvitettävä, olisiko komissio antanut erilaisen siirtymäsäännöksen siinä tapauksessa, että sille olisi ”annettu paikkansapitävät ja täydelliset tiedot niiden yritysten oikeudellisesta tilanteesta, joilla oli intressi saada laissa nro 488/1992 tarkoitettua tukea”.

36 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan sellaisen erilaisen tuloksen, joka olisi ollut Nuova Agricastin kannalta myönteinen, varmuutta koskeva näyttö edellyttää, että riidanalaisessa päätöksessä olevan siirtymäsäännöksen osoitetaan olevan pätemätön sen vuoksi, että kyseisellä säännöksellä sivuutetaan yhteisön oikeusjärjestyksen säännöt ja periaatteet.

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii ensinnäkin sitä, onko siirtymäsäännöstä pidettävä siltä osin kuin sitä ei sovelleta Nuova Agricastin tilanteessa oleviin yrityksiin pätemättömänä, koska sillä loukataan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

38 Kyseinen tuomioistuin näet katsoo, että vuosia 1997–1999 koskevalle tukiohjelmalle annetun hyväksynnän päätyttyä oli olemassa seuraavat kolme yritysryhmää:

– Nuova Agricastin kaltaiset yritykset, joiden tukihakemus oli merkitty kolmanteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, jotka eivät olleet saaneet hakemaansa tukea kyseisessä hakumenettelyssä käytettävissä olleiden varojen riittämättömyyden vuoksi ja jotka olivat luopuneet oikeudestaan saada hakemuksensa automaattisesti sisällytetyksi neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon jättääkseen uudelleenmuotoillun hakemuksen kyseistä hakumenettelyä seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä (jäljempänä ensimmäisen ryhmän yritykset)

– yritykset, joiden hakemus oli merkitty neljänteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon mutta jotka eivät olleet saaneet hakemaansa tukea käytettävissä olleiden varojen riittämättömyyden vuoksi (jäljempänä toisen ryhmän yritykset)

– yritykset, jotka eivät olleet vielä jättäneet tukihakemusta, vaikka niiden investointihanketta oli jo alettu toteuttaa (jäljempänä kolmannen ryhmän yritykset).

39 Se katsoo kuitenkin yhtäältä, että ensimmäisen ryhmän yritykset ja kolmannen ryhmän yritykset, jotka on samalla tavalla suljettu siirtymäsäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, eivät olleet samassa tilanteessa eikä niitä olisi siis pitänyt kohdella samalla tavalla. Se katsoo toisaalta, että ensimmäisen ryhmän yritykset ja toisen ryhmän yritykset olivat samankaltaisissa oikeudellisissa tilanteissa siten, että siirtymäsäännöstä olisi pitänyt soveltaa ensimmäiseksi mainittuihin samalla tavalla kuin jälkimmäisenä mainittuihin.

40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii toiseksi sitä, onko siirtymäsäännöstä pidettävä pätemättömänä sen vuoksi, että sillä loukataan yhteisön toimielinten toimille EY 253 artiklassa asetettua perusteluvelvollisuutta.

41 Tässä tilanteessa Tribunale ordinario di Roma päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [riidanalainen] päätös – – pätevä, kun tarkastelu rajoitetaan koskemaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan ’tuen tarpeellisuutta’ koskevasta periaatteesta on – kyseistä ohjelmaa ensi kertaa sovellettaessa – poikettava vain niiden hakemusten osalta, jotka ’on jätetty komission 31.12.1999 saakka hyväksymän aiemman ohjelman mukaisessa viimeisessä hakumenettelyssä ja joita on pidetty tukikelpoisina mutta joille ei ole maksettu tukea kyseistä hakumenettelyä varten myönnettyjen määrärahojen riittämättömyyden vuoksi’ – –, jolloin on perusteettomasti – yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja EY 253 artiklan mukaisen perusteluvelvollisuuden vastaisesti – sivuutettu sellaiset aiemmissa hakumenettelyissä jätetyt hakemukset, joita ei ollut tuettu varojen puuttumisen vuoksi ja joiden osalta oli odotettu, että ne voitaisiin automaattisesti sisällyttää välittömästi seuraavaan hakumenettelyyn tai muotoilla uudelleen ensimmäisessä uuden ohjelman mukaisessa ’sopivassa’ hakumenettelyssä?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Alustava huomautus

42 Heti alkuun on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kysymyksellään katsonut yksinomaan tarpeelliseksi pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan riidanalaisen päätöksen pätevyyden yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja perusteluvelvollisuuden kannalta.

43 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 234 artiklan mukainen menettely perustuu kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen selvään tehtävänjakoon, joten 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 (ks. asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta; asia C-208/05, ITC, tuomio 11.1.2007, Kok. 2007, s. I-181, 48 kohta ja asia C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., tuomio 26.6.2007, Kok. 2007, s. I-5305, 18 kohta).

44 Näin ollen vaikka Nuova Agricast on pääasiassa esittänyt muita riidanalaisen päätöksen pätemättömyysperusteita, riidanalaisen päätöksen pätevyyden tutkintaa ei ole ulotettava näihin muihin pätemättömyysperusteisiin, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole viitannut (ks. vastaavasti em. asia Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., tuomion 17–19 kohta).

Tutkittavaksi ottaminen

45 Komissio väittää, että Italian valtion mahdollisen vastuun ja riidanalaisen päätöksen pätevyyden välistä syy-yhteyttä, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, ei ole osoitettu, joten ennakkoratkaisukysymyksellä ei ole yhteyttä pääasian oikeudenkäyntiin.

46 Komission mukaan on näet yhtäältä mahdollista, että Italian valtio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman ilmoittamisen yhteydessä, ilman että minkäänlaista virhettä voitaisiin todeta riidanalaisessa päätöksessä, jolla komissio otti kantaa ilmoituksen tehneen jäsenvaltion

ehdottamaan ohjelmaan. Toisaalta Italian valtion vastuun ja päätöksen mahdollisen pätemättömyyden, joka perustuisi perustelujen puutteellisuuden kaltaiseen yksinomaan muotoa koskevaan virheeseen, välillä ei ole mitään syy-yhteyttä.

47 Kuten tämän tuomion 35 kohdassa on todettu, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tältä osin, että riidanalainen päätös on vahinkoa aiheuttanut toimi, joka sijoittuu syy-yhteysketjussa sen tosiasiallisen toiminnan, josta Nuova Agricast moittii Italian valtiota, ja Agricastille väitetysti aiheutuneen vahingon väliin. Näin ollen jos riidanalainen päätös todetaan pätemättömäksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamisen tai perustelujen puutteellisuuden vuoksi, tällä toteamuksella voi olla vaikutuksia ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen arviointiin siinä vaiheessa, kun se ottaa kantaa Nuova Agricastin esittämään vahingonkorvausvaatimukseen.

48 Ennakkoratkaisukysymys voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi kokonaisuudessaan.

Riidanalaisen päätöksen pätevyys yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kannalta

49 Komissio väittää ensinnäkin, ettei riidanalaisella päätöksellä voida loukata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, sillä siinä oleva siirtymäsäännös perustuu Italian viranomaisten vapaasti tekemään valintaan.

50 Tältä osin perustamissopimuksen yleisestä rakenteesta seuraa, ettei EY 88 artiklassa määrätty menettely saa koskaan johtaa perustamissopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen (ks. mm. asia C-204/97, Portugali v. komissio, tuomio 3.5.2001,

Kok. 2001, s. I-3175, 41 kohta ja asia C-456/00, Ranska v. komissio, tuomio 12.12.2002, Kok. 2002, s. I-11949, 30 kohta). Komissio ei näin ollen voi todeta valtiontukea, joka on joiltain osin muiden perustamissopimuksen määräysten vastainen, yhteismarkkinoille soveltuvaksi (ks. asia C-113/00, Espanja v. komissio, tuomio 19.9.2002, Kok. 2002, s. I-7601, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Komissio ei myöskään voi todeta yhteismarkkinoille soveltuvaksi valtiontukea, joka on joiltain osin yhteisön oikeuden yleisen periaatteen eli esimerkiksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen.

52 Tämän tuomion 49 kohdassa esitetty komission väite on näin ollen hylättävä.

53 Komissio väittää toiseksi, etteivät Italian viranomaiset ole ilmoittaneet sille ensimmäisen ryhmän yritysten muodostamasta erityistapauksesta, joten sitä ei voida moittia siitä, ettei se ole ottanut huomioon kyseisten yritysten erityistilannetta, eikä riidanalaisessa päätöksessä tällä perusteella olevaan jonkinlaiseen virheeseen ole näin ollen mahdollista vedota.

54 Tältä osin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiontukipäätöksen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tietojen perusteella, joita komissiolla oli käytettävissään päätöstä tehdessään (ks. mm. asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 16 kohta; yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok. 2002, s. I-7869, 168 kohta ja asia C-276/02, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.2004, Kok. 2004, s. I-8091, 31 kohta).

55 Vaikka kyseistä oikeuskäytäntöä on tähän mennessä sovellettu vain silloin, kun on nostettu kanne komission EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn päätteeksi tekemästä päätöksestä, se on sitä suuremmalla syyllä merkityksellinen silloin, kun on kyse riidanalaisen päätöksen kaltaisen sellaisen päätöksen pätevyydestä, jolla päätetään olla vastustamatta tukea tai tukiohjelmaa.

56 Siltä osin kuin kyse on erityisesti tästä viimeksi mainitusta päätösten ryhmästä, mainittu oikeuskäytäntö on perusteltu perustamissopimuksella käyttöön otetun valtiontukien valvontamenettelyn rakenteen kannalta.

57 Valtiontukien valvontamenettelyssä on erotettava toisistaan yhtäältä EY 88 artiklan 3 kohdan mukainen tukien alustavan tutkinnan vaihe, jota säännellään asetuksen N:o 659/1999 4 ja 5 artiklassa ja jonka tavoitteena on ainoastaan tehdä komissiolle mahdolliseksi muodostaa alustava näkemyksensä kyseisen tuen täydellisestä tai osittaisesta soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, ja toisaalta EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintavaihe, jota säännellään kyseisen asetuksen 6 ja 7 artiklassa ja jonka tavoitteena on tehdä komissiolle mahdolliseksi saada käyttöönsä täydelliset tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista (asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 22 kohta; asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233, 16 kohta; asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 38 kohta ja asia C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomio 29.11.2007, 20 kohta).

58 Komissio voi siis pysyttäytyä EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyssä alustavassa vaiheessa tehdäkseen tuen kannalta myönteisen päätöksen, jos se voi alustavan tutkinnan päätteeksi vakuuttua siitä, että asianomainen hanke on yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa.

59 Komissiolla on velvollisuus hankkia kaikki tarpeelliset lausunnot ja aloittaa tätä varten EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely ainoastaan, jos se on tässä alustavassa tutkinnassa tullut päinvastaiseen tulokseen tai se ei ole sen perusteella edes kyennyt ratkaisemaan kaikkia niitä vaikeuksia, joita liittyy kyseisen tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevaan arviointiin (ks. vastaavasti mm. asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984, Kok. 1984, s. 1451, Kok. Ep. VII, s. 545, 13 kohta; em. asia Cook v. komissio, tuomion 29 kohta; em. asia Matra v. komissio, tuomion 33 kohta; em. asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 39 kohta ja em. asia Portugali v. komissio, tuomion 33 kohta).

60 Jos tuen tai tukiohjelman vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen pätevyyttä olisi arvioitava sellaisten seikkojen perusteella, joita komissiolla ei ollut käytettävissään alustavan vaiheen päättyessä, komissiota kannustettaisiin aloittamaan järjestelmällisesti EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintamenettely ja pyytämään niiltä, joita asia koskee, huomautukset, jotta vältyttäisiin siltä, että seikat, joita sillä ei ollut käytettävissään, johtavat sen asianomaisen tuen tai tukiohjelman hyväksymisestä tekemän päätöksen kumoamiseen. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa korostanut, tällä vaikeutettaisiin valtiontukien valvonnan jakamista kahteen eri vaiheeseen, joista jälkimmäistä ei aina tarvita, kun otetaan huomioon se, että kyseinen jako on tehty perustamissopimuksen laatijoiden tahdosta ja yhteisöjen lainsäätäjä on vahvistanut sen asetuksessa N:o 659/1999.

61 Tältä osin pääasiassa riidanalaisen päätöksen "Oikeusperusta"-nimisessä osassa viitataan lain nro 488/1992 täytäntöönpanosäännöksiin, joissa on täsmennetty vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, jotka on esitetty lyhyesti tämän tuomion 10 ja 11 kohdassa ja joihin kuuluu yrityksille, jotka eivät ole saaneet tukea tiettyä hakumenettelyä varten osoitettujen varojen riittämättömyyden vuoksi, annettu mahdollisuus valita alkuperäisen hakemuksen automaattisen merkitsemisen tai uudelleenmuotoillun hakemuksen esittämisen väliltä.

62 Näin ollen vaikka Italian viranomaiset eivät ole tehneet aloitetta antaakseen komission yksiköille nimenomaiset ja täydelliset tiedot niiden yritysten oikeudellisesta tilanteesta, joilla oli intressi saada laissa nro 488/1992 tarkoitettua tukea, kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, komission on täytynyt olla tietoinen sekä ensimmäisen ryhmän yritysten että toisen ryhmän yritysten olemassaolosta.

63 Kun otetaan huomioon edellä oleva toteamus, Nuova Agricastin vaatimus saada komissiolta tiettyjä kirjeitä, jotka on vaihdettu komission Italian viranomaisten kanssa ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä käymissä keskusteluissa, jotta voidaan tarkastaa, olivatko mainitut viranomaiset ilmoittaneet komission yksiköille ensimmäisen ryhmän yritysten olemassaolosta, on tarkoitukseton.

64 Näin ollen on kolmanneksi arvioitava sitä, onko komissio loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se ei ole vastustanut tukiohjelmaa, jonka yhteydessä siirtymäsäännöstä voitiin soveltaa ainoastaan toisen ryhmän yrityksiin.

65 Tältä osin on korostettava, että siirtymäsäännöstä voitiin soveltaa ainoastaan sellaisiin toisen ryhmän yrityksiin, jotka eivät olleet vielä aloittaneet investointihankkeensa täytäntöönpanoa, ennen kuin ne jättivät tukihakemuksensa neljännessä hakumenettelyssä.

66 Yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tapauksia kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. mm. asia C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, tuomio 26.10.2006, Kok. 2006, s. I-10211, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

67 On kuitenkin todettava, että pääasiassa ensimmäisen ryhmän yritykset ja toisen ryhmän yritykset eivät olleet toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa siihen valtiontukien tarpeellisuutta koskevaan vaatimukseen nähden, joka on ilmaistu muun muassa suuntaviivojen 4.2 kohdan kolmannessa alakohdassa.

68 Kuten asiassa 730/79, Philip Morris Holland vastaan komissio, 17.9.1980 annetusta tuomiosta (Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313, 17 kohta) ilmenee, tukea, jolla parannetaan tuensaajayrityksen taloudellista tilannetta ilman, että tuki on tarpeen EY 87 artiklan 3 kohdassa määrättyjen tavoitteiden saavuttamiseksi, ei voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvana (ks. myös vastaavasti asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 901, 18 kohta ja asia C-400/92, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4701, 12, 20 ja 21 kohta).

69 Sen toteaminen, ettei tuki ole tarpeen, voi seurata muun muassa siitä, että asianomainen yritys on jo aloittanut tukihankkeen toteuttamisen tai jopa saattanut sen päätökseen ennen kuin tukihakemus toimitetaan toimivaltaisille viranomaisille, mikä sulkee pois sen, että asianomaisella tuella voisi olla rohkaiseva merkitys.

70 Vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman perusteella toisen ryhmän yrityksillä oli ehdoton oikeus saada hakemuksensa automaattisesti merkityksi täysin muuttamattomana sitä hakumenettelyä, jonka perusteella hakemus on aluksi esitetty, välittömästi seuraavaan sopivaan hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, eikä niiden tarvinnut ryhtyä mihinkään toimenpiteisiin.

71 Ensimmäisen ryhmän yritysten oli sitä vastoin esitettävä hakemus sitä hakumenettelyä, jonka osalta ne olivat luopuneet hakemuksensa automaattista merkitsemistä koskevasta oikeudesta, seuraavassa ensimmäisessä sopivassa hakumenettelyssä. Kyse oli lisäksi uudelleenmuotoillusta hakemuksesta.

72 Kuten Nuova Agricast väittää, sekä alkuperäisellä hakemuksella että uudelleenmuotoillulla hakemuksella pyrittiin tosin saamaan rahoitusta samalle hankkeelle, eikä uudelleenmuotoilu voinut koskea mainitun hankkeen olennaisia osia vaan pelkästään seikkoja, jotka otettiin huomioon indikaattorein, joiden tarkoituksena oli vahvistaa hakemuksen sijaluku luettelossa, joka liittyi hakumenettelyyn, jonka perusteella kyseinen hakemus oli tehty.

73 Indikaattorit kuvasivat kuitenkin sinällään hakemuksen merkityksellisiä seikkoja. Ne näet liittyivät muun muassa asianomaisen yrityksen hankkeeseen sijoittamien omien varojen osuuteen suhteessa kokonaisinvestointiin, hankkeella luotujen työpaikkojen määrään suhteessa kokonaisinvestointiin ja haetun tuen määrän ja sen enimmäistuen väliseen suhteeseen, joka oli mahdollista myöntää.

74 Lisäksi pelkästään se, että indikaattorein huomioon otettujen seikkojen muuttaminen parantaa sitä mahdollisuutta, että haettu tuki tosiasiassa myönnetään, riittää osoittamaan, että uudelleenmuotoilu johti todellisuudessa alkuperäisestä hakemuksesta eroavan hakemuksen esittämiseen.

75 Lisäksi siltä osin kuin uudelleenmuotoilulla pyrittiin indikaattorein huomioon otettuja seikkoja muuttamalla parantamaan uudelleenmuotoillun hakemuksen sijalukua, jotta se olisi hyvällä sijalla jaettaessa asianomaiselle hakumenettelylle osoitettuja varoja alenevassa järjestyksessä, sillä, että siirtymäsäännöstä sovelletaan myös ensimmäisen ryhmän yrityksiin, olisi se vaikutus, että kyseisten yritysten hankkeilla olisi paremmat mahdollisuudet saada haettua tukea kuin tukea ensimmäistä kertaa hakevien yritysten hankkeilla, joiden osalta tuen tarpeellisuudesta ei ollut epäilystä.

76 Tällaista vaikutusta ei sitä vastoin voi olla toisen ryhmän yritysten neljännessä hakumenettelyssä jo tekemien hakemusten automaattisella merkitsemisellä kahdeksanteen hakumenettelyyn liittyvään luetteloon, koska indikaattorit pysyivät samoina sen vuoksi, ettei näitä hakemuksia ollut mahdollista muuttaa.

77 Näiden seikkojen perusteella on todettava, että ensimmäisen ryhmän yritykset ja toisen ryhmän yritykset eivät olleet toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa.

78 Komissio ei siis ole loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se on hyväksynyt vuosia 2000–2006 koskevan tukiohjelman siirtymäsäännös mukaan lukien.

Riidanalaisen päätöksen pätevyys perusteluvelvollisuuden kannalta

79 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia, ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimenpide

on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut mainitun EY 253 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. mm. em. asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 63 kohta; yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006, Kok. 2006, s. I-875, 73 kohta ja asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, Kok. 2007, s. I-1233, 80 kohta).

80 Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, riidanalaisessa päätöksessä ei ole ilmoitettu mitään erotteluperustetta niiden eri yritysryhmien välillä, jotka ovat tehneet tukihakemuksen vuosia 1997–1999 koskevan tukijärjestelmän perusteella ja jotka vetoavat oikeudelliseen intressiin saada hakemuksensa sisällytetyksi seuraavaan hakumenettelyyn liittyvään luetteloon.

81 Perusteluvelvollisuus koskee kuitenkin lähtökohtaisesti vain niitä syitä, joiden vuoksi tietty toimijoiden ryhmä hyötyy tietystä toimenpiteestä, mutta se ei edellytä perustelemaan sitä, minkä vuoksi kaikki muut toimijat, jotka eivät ole samankaltaisessa tilanteessa, on suljettu pois. Koska tietyn toimenpiteen soveltamisalan piiristä poissuljettujen ryhmien määrä on potentiaalisesti rajoittamaton, ei näet voida vaatia, että yhteisön toimielimet esittävät yksityiskohtaiset perustelut kunkin tällaisen ryhmän osalta.

82 Sitä vastoin silloin, kun yhtäältä ne, joihin toimea sovelletaan, ja toisaalta toimen soveltamisalan piiristä poissuljetut muut toimijat ovat toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa, toimen toteuttaneen yhteisön toimielimen on esitettävä yksityiskohtaisesti perustellen, miltä osin näin käyttöön otettu erilainen kohtelu on objektiivisesti perusteltu.

83 Siirtymäsäännöksen osalta on todettava, että päättely, jonka johdosta komissio on hyväksynyt toisen ryhmän yritysten hyväksi toteutetun siirtymäjärjestelyn, ilmenee oikeudellisesti riittävällä tavalla riidanalaisen päätöksen asiayhteydestä sekä kaikista asiaa koskevista oikeussäännöistä.

84 Siirtymäsäännöksessä viitataan näet implisiittisesti vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman yhteydessä yrityksille myönnettyyn mahdollisuuteen saada tukihakemuksensa automaattisesti merkityksi sitä hakumenettelyä, jonka perusteella hakemus on aluksi tehty, välittömästi seuraavaan sopivaan hakemenettelyyn liittyvään luetteloon. Sen lisäksi, että riidanalaisen päätöksen ”Oikeusperusta”-nimisessä osassa viitataan nimenomaisesti tästä mahdollisuudesta säätävään kansalliseen lainsäädäntöön, kyseinen lainsäädäntö oli myös kaikkien asianomaisten tiedossa.

85 Siinä asiayhteydessä, johon riidanalainen päätös liittyy, siirtymäsäännöksen sanamuodon perusteella sinällään voidaan ymmärtää, että Italian valtion tarkoituksena oli varmistaa niiden yritysten hyväksi, jotka olivat hakeneet tukea vuosia 1997–1999 koskevan tukiohjelman perusteella julkaistussa viimeisessä hakumenettelyssä, siirtyminen kyseisestä tukiohjelmasta vuosia 2000–2006 koskevaan tukiohjelmaan ja että komissio on katsonut kyseisen toimenpiteen yhteismarkkinoille soveltuvaksi.

86 Kuten tämän tuomion 67–77 kohdassa on huomautettu, ensimmäisen ryhmän yritykset ja toisen ryhmän yritykset eivät sitä vastoin olleet toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa. Samoin vaikka komissio ei ole ilmoittanut niitä syitä, joiden vuoksi siirtymäsäännöstä ei sovellettu myös ensimmäisen ryhmän yrityksiin, se ei ole jättänyt noudattamatta perusteluvelvollisuuttaan.

87 Näin ollen on vastattava, ettei esitetyn kysymyksen tutkinnassa ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka voisi vaikuttaa riidanalaisen päätöksen pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

88 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:

Esitetyn kysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka voisi vaikuttaa sen komission 12.7.2000 tekemän päätöksen pätevyyteen, jonka mukaan Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskevaa tukiohjelmaa (valtiontuki nro N 715/99 – Italia) ei vastusteta 31.12.2006 asti.

Allekirjoitukset