Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kuudes jaosto)

6 päivänä toukokuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artikla – Valtiontuki – Euroopan komission päätös todeta valtiontukijärjestelmä sisämarkkinoille soveltuvaksi – Kansallinen lainsäädäntö, jossa suljetaan pois mahdollisuus saada hyväksytyn ohjelman mukaista tukea, mikäli edellytystä, josta ei määrätä komission päätöksessä, ei ole täytetty

Yhdistetyissä asioissa C-415/19–C-417/19,

joissa on kyse kolmesta SEUT 267 artiklan mukaisesta ennakkoratkaisupyynnöstä, jotka Corte suprema di cassazione (ylin tuomioistuin, Italia) on esittänyt 4.12.2018 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 28.5.2019, asioissa

Blumar SpA (C-415/19),

Roberto Abate SpA (C-416/19) ja

Commerciale Gicap SpA (C-417/19),

vastaan

Agenzia delle Entrate,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Safjan, ensimmäisen jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari) sekä tuomari L. Bay Larsen,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Blumar SpA ja Commerciale Gicap SpA, edustajinaan G. Mameli, R. Esposito ja R. Altieri, avvocati,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan G. De Socio, avvocato dello Stato,

– Euroopan komissio, asiamiehinään P. Stancanelli ja F. Tomat,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asiat perustellulla määräyksellä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artiklan mukaisesti,

on antanut seuraavan

määräyksen

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat SEUT 108 artiklan 3 kohdan, suhteellisuusperiaatteen ja 25.1.2008 tehdyn komission päätöksen K(2008) 380 lopullinen (Valtiontuki N 39/2007 – Italia – Verohyvitys epäsuotuisilla alueilla tehtäviä uusia investointeja varten) (jäljempänä 25.1.2008 tehty päätös) tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty kolmessa asiassa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä Blumar SpA, Roberto Abate SpA ja Commerciale Gicap SpA ja toisaalta Agenzia delle Entrate (verohallinto, Italia) ja jotka koskevat sitä, että viimeksi mainittu on kieltäytynyt myöntämästä näille yhtiöille verohyvitystä 25.1.2008 tehdyllä päätöksellä hyväksytyn valtiontukiohjelman perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Euroopan komissio katsoi 25.1.2008 antamassaan päätöksessä, että tukiohjelma, joka oli otettu käyttöön valtion vuotuisen ja monivuotisen talousarvion muodostamisesta 27.12.2006 annetulla lailla nro 296 (vuoden 2007 talousarviolaki) (legge n. 296 contenente ”Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”; GURI nro 299, Supplemento ordinario, 27.12.2006; jäljempänä laki nro 296/2006), jolla otettiin käyttöön verohyvitys, joka koskee investointihyödykkeiden ostamista tietyillä Etelä-Italian alueilla sijaitseviin tuotantolaitoksiin (jäljempänä kyseessä oleva verohyvitys), soveltui sisämarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan mukaisesti.

Italian oikeus

4 Kyseessä oleva verohyvitys otettiin käyttöön lain nro 296/2006 ainoan pykälän 271–279 momentilla 31.12.2006 kuluvaa verokautta seuraavasta verokaudesta alkaen 31.12.2013 kuluvan verokauden päättymiseen saakka.

5 Kyseisen lain ainoan pykälän 1223 momentin säännökset kumottiin, mutta ne toistettiin samoin sanamuodoin Italian osallistumisesta Euroopan unionin lainsäädäntömenettelyyn ja yhteisön velvoitteiden täytäntöönpanomenettelyistä 4.2.2005 annetun lain nro 11/2005 (legge n. 11 che reca norme generali sulla partecipazione dell’Italia al proceso normativo dell’Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari; GURI nro 37, 15.2.2005; jäljempänä laki nro 11/2005) 16 bis §:n 11 momentissa. Kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa:

”EY 87 artiklassa tarkoitettujen tukien saajat voivat saada nämä edut vain, jos ne vakuuttavat 28.12.2000 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 445 (decreto del Presidente della Repubblica n. 445; GURI nro 42, Supplemento ordinario, 20.2.2001) koonnoksen 47 §:n ja ministerineuvoston puheenjohtajan asetuksella, joka on vielä julkaistava Gazzetta ufficialessa, säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, etteivät ne ole saaneet ja tämän jälkeen jättäneet palauttamatta ja jättäneet siirtämättä sulkutilille tukia, jotka Euroopan komissio on todennut lainvastaisiksi tai sisämarkkinoille soveltumattomiksi ja jotka on yksilöity tässä momentissa tarkoitetussa asetuksessa.”

6 23.5.2007 annetussa ministerineuvoston puheenjohtajan asetuksessa (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; GURI nro 160, 12.7.2007) säädetään edeltävässä kohdassa tarkoitetun ”valaehtoisen vakuutuksen” (jäljempänä valaehtoinen vakuutus) laatimista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Kyseisen asetuksen 4 §:n 1 momentissa säädetään, että tämä vakuutus ”koskee tukia, jotka Euroopan komissio on määrännyt perittäviksi takaisin seuraavien päätösten nojalla:

a) työllisyyden edistämiseen koulutus- ja työsopimusten avulla tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehty komission päätös – –

b) valtiontuesta, joka koskee Italian myöntämiä verovapautuksia ja halpakorkoisia lainoja julkisen palvelun yrityksille, joiden osake-enemmistö on julkisessa omistuksessa – – 5.6.2002 tehty komission päätös – –

c) valtiontukiohjelmasta, jonka Italia on toteuttanut kiireellisistä toimenpiteistä työllisyyden parantamiseksi, 30.3.2004 tehty komission päätös – –

d) tukiohjelmasta, jonka Italia on toteuttanut sellaisten yritysten hyväksi, jotka toteuttavat investointeja luonnonmullistuksista vuonna 2002 kärsiviin kuntiin, 20.10.2004 tehty komission päätös – –”.

7 3.6.2008 annetun asetuksen nro 97 (decreto legge n. 97), joka on muutettuna muunnettu laiksi 2.8.2008 annetulla lailla (GURI nro 180, 2.8.008) nro 129 (legge n. 129), 2 §:ssä vahvistetaan tuen eri soveltamisvuosille käytettävissä olevien varojen enimmäismäärät ja säännellään kyseessä olevan verohyvityksen myöntämismenettelyä siten, että siinä säädetään muun muassa sellaisten investointihankkeiden osalta, jotka on jo toteutettu kyseisen asetuksen voimaantulopäivään mennessä, niiden, joita asia koskee, velvollisuudesta toimittaa verohallinnolle tietyssä määräajassa lomake, jolla ”varataan oikeus” tähän verohyvitykseen, sillä uhalla, että muuten tukea ei voida myöntää.

Pääasiat, ennakkoratkaisukysymys ja menettely unionin tuomioistuimessa

8 Kolmen pääasian tosiseikat ovat asioissa C-415/19–C-417/19 olennaisilta osin samanlaiset. Ne voidaan tiivistää seuraavasti.

9 Pääasioiden valittajat ovat kukin hakeneet verohallinnolta kyseessä olevaa verohyvitystä.

10 Verohallinto hylkäsi niiden hakemukset sillä perusteella, että ne eivät olleet liittäneet hakemukseensa valaehtoista vakuutusta.

11 Näiden valittajien näistä päätöksistä nostamat kanteet hylättiin sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakuasteessa.

12 Ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle eli Corte suprema di cassazionelle (ylin tuomioistuin, Italia) tekemissään valituksissa mainitut valittajat vetosivat sekä SEUT 108 artiklan 3 kohdan että 25.1.2008 tehdyn päätöksen rikkomiseen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen.

13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko pääasioissa kyseessä oleva Italian lainsäädäntö unionin oikeuden mukainen siltä osin kuin yhtäältä kyseessä oleva verohyvitys voidaan evätä pelkästään sillä perusteella, että hakija on saanut tukea, jonka komissio on todennut sisämarkkinoille soveltumattomaksi, ilman, että on tarpeen, että siitä on esitetty muodollinen takaisinperintämääräys, ja toisaalta kyse ei ole pelkästä uuden tuen maksamisen lykkäämisestä vaan sen lopullisesta epäämisestä. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös sitä, onko kansallinen oikeus suhteellisuusperiaatteen mukainen.

14 Näissä olosuhteissa Corte suprema di cassazione päätti lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen, jonka sanamuoto on kussakin kolmessa pääasiassa sama:

”Ovatko [lain nro 296/2006] ainoan pykälän 1223 momentti (josta on tullut [lain nro 11/2005] 16 bis §:n 11 momentti) ja 23.5.2007 annettu ministerineuvoston puheenjohtajan asetus [unionin] oikeusjärjestyksen mukaisia, kun otetaan huomioon SEUT 108 artiklan 3 kohta, sellaisena kuin sitä on tulkittu [15.5.1997 annetussa tuomiossa TWD v. komissio (C-355/95 P, EU:C:1997:241)], [25.1.2008 annettu päätös] ja [unionin oikeuden] suhteellisuusperiaate?”

15 Asiat C-415/19–C-417/19 yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 28.6.2019 antamalla määräyksellä kirjallista käsittelyä ja määräyksen antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

16 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artiklassa määrätään, että jos ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus on selvästi johdettavissa oikeuskäytännöstä tai jos ennakkoratkaisukysymykseen annettavasta vastauksesta ei ole perusteltua epäilystä, unionin tuomioistuin voi esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa päättää ratkaista asian perustellulla määräyksellä.

17 Tätä määräystä on sovellettava nyt käsiteltävissä asioissa.

18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko SEUT 108 artiklan 3 kohtaa, 25.1.2008 tehtyä päätöstä ja suhteellisuusperiaatetta tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan kyseisen jäsenvaltion käyttöön ottaman ja kyseisellä päätöksellä hyväksytyn tukijärjestelmän perusteella myönnettävän valtiontuen myöntämisen edellytyksenä on hakijan vakuutus, jonka mukaan se ei ole saanut komission sääntöjenvastaisiksi ja sisämarkkinoille soveltumattomiksi katsomia tukia, joita se ei ole palauttanut tai tallettanut sulkutilille, vaikka sille ei ole osoitettu takaisinperintävaatimusta, ja huolimatta siitä, ettei kyseisessä päätöksessä määrätä nimenomaisesti tällaisesta edellytyksestä.

19 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka perustuu 15.5.1997 annettuun tuomioon TWD v. komissio (C-355/95 P, EU:C:1997:241), johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnöissään ja kysymyksessään, ilmenee, että komissiolla on oikeus asettaa uuden tuen maksamisen edellytykseksi sääntöjenvastaisiksi ja sisämarkkinoille soveltumattomiksi todettujen tukien takaisinperiminen. Unionin tuomioistuin on nimittäin katsonut, että komissiolla on yhtäältä toimivalta ottaa huomioon aikaisemman sääntöjenvastaisen tuen, jota ei ole palautettu, ja uusien tukien mahdollinen yhteisvaikutus, ja että toisaalta komissio voi todeta uusien tukien soveltuvan sisämarkkinoille vain, jos se voi käytettävissään olevien tietojen perusteella päätellä, että näin on (ks. vastaavasti määräys 21.1.2010, Iride ja Iride Energia v. komissio, C-150/09 P, ei julkaistu, EU:C:2010:34, 70 kohta).

20 Nyt käsiteltävissä asioissa unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että komissio otti 25.1.2008 tekemässään päätöksessä huomioon sen, että pääasioissa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä evätään kyseinen verohyvitys hakijalta, joka on saanut komission sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi toteamaa tukea, mikäli sille on osoitettu takaisinperintävaatimus mutta tukea ei ole palautettu tai siirretty sulkutilille.

21 On todettava, että vaikka kyseisellä kansallisella lainsäädännöllä on tarkoitus varmistaa, että 15.5.1997 annetussa tuomiossa TWD v. komissio (C-355/95 P, EU:C:1997:241) mainittuja edellytyksiä noudatetaan, siinä säädetään kuitenkin rajoittavammista edellytyksistä, koska siinä säädetään valtiontuen maksamisesta kieltäytymisestä pelkästään sillä perusteella, että hakija ei ole esittänyt

valaehtoista vakuutusta, riippumatta siitä, onko se tosiasiallisesti saanut sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi julistettua tukea, tai mahdollisesti siitä, onko sille osoitettu tätä tukea koskeva palautusvaatimus.

22 Tällaisella vaatimuksella ei kuitenkaan laiminlyödä kyseisessä tuomiossa mainittuja velvoitteita eikä muuteta 25.1.2008 tehdyllä päätöksellä hyväksyttyä tukiohjelmaa. Se ei siis voi kyseenalaistaa tämän järjestelmän soveltuvuutta sisämarkkinoille, eikä sitä näin ollen voida pitää kyseisen päätöksen vastaisena.

23 Kuten komissio toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, on lisäksi niin, että vaikka SEUT 108 artiklan 3 kohdassa velvoitetaankin jäsenvaltiot ilmoittamaan komissiolle valtiontukihankkeistaan ennen niiden toteuttamista, siinä ei sitä vastoin velvoiteta niitä myöntämään tukea, vaikka tuki liittyisi komission päätöksellä hyväksyttyyn tukiohjelmaan. Tällaisen päätöksen ainoana tarkoituksena ja vaikutuksena on hyväksyä tukijärjestelmä toteamalla, että se soveltuu sisämarkkinoille, eikä velvoittaa kyseistä jäsenvaltiota noudattamaan sitä (ks. vastaavasti tuomio 20.11.2008, Foselev Sud-Ouest, C-18/08, EU:C:2008:647, 16 kohta; tuomio 20.5.2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, 52 kohta ja määräys 30.5.2018, Yanchev, C-481/17, ei julkaistu, EU:C:2018:352, 22 kohta).

24 Näin ollen komission päätös, jolla hyväksytään valtiontukiohjelma, ei ole esteenä sille, että asianomainen jäsenvaltio säilyttää mahdollisuuden kieltäytyä myöntämästä tukea kyseisen järjestelmän perusteella (ks. vastaavasti määräys 30.5.2018, Yanchev, C-481/17, ei julkaistu, EU:C:2018:352, 22 kohta).

25 Nyt käsiteltävissä asioissa myöskään se seikka, että kun otetaan huomioon käyttöön otettu hakemusten käsittelyjärjestelmä ja käytettävissä olevien varojen enimmäismäärä, kieltäytyminen kyseisen verohyvityksen myöntämisestä valaehtoisen vakuutuksen puuttumisen perusteella on lopullinen, ei voi horjuttaa edellä esitettyjä seikkoja.

26 Näin ollen tällaisen vaatimuksen ei voida myöskään katsoa olevan suhteellisuusperiaatteen vastainen.

27 Ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava, että SEUT 108 artiklan 3 kohtaa, 25.1.2008 tehtyä päätöstä ja suhteellisuusperiaatetta on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan kyseisen jäsenvaltion käyttöön ottaman ja kyseisellä päätöksellä hyväksytyn tukijärjestelmän perusteella myönnettävän valtiontuen myöntämisen edellytyksenä on hakijan vakuutus, jonka mukaan se ei ole saanut komission sääntöjenvastaisiksi ja sisämarkkinoille soveltumattomiksi katsomia tukia, joita se ei ole palauttanut tai tallettanut sulkutilille, vaikka sille ei ole osoitettu takaisinperintävaatimusta, ja huolimatta siitä, ettei kyseisessä päätöksessä määrätä tällaisesta edellytyksestä.

Oikeudenkäyntikulut

28 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kuudes jaosto) on määrännyt seuraavaa:

SEUT 108 artiklan 3 kohtaa, 25.1.2008 tehtyä komission päätöstä K(2008) 380 lopullinen (Valtiontuki N 39/2007 – Italia – Verohyvitys epäsuotuisilla alueilla tehtäviä uusia investointeja varten) ja suhteellisuusperiaatetta on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion

lainsäädännölle, jonka mukaan kyseisen jäsenvaltion käyttöön ottaman ja kyseisellä päätöksellä hyväksytyn tukijärjestelmän perusteella myönnettävän valtiontuen myöntämisen edellytyksenä on hakijan vakuutus, jonka mukaan se ei ole saanut Euroopan komission sääntöjenvastaisiksi ja sisämarkkinoille soveltumattomiksi katsomia tukia, joita se ei ole palauttanut tai tallettanut sulkutilille, vaikka sille ei ole osoitettu takaisinperintävaatimusta, ja huolimatta siitä, ettei kyseisessä päätöksessä määrätä tällaisesta edellytyksestä.

Allekirjoitukset