YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
2 päivänä heinäkuuta 1974 *

Asiassa 173/73,

Italian tasavalta, asiamiehenään suurlähettiläs A. Maresca, avustajanaan varavaltionasiamies I. M. Braguglia, prosessiosoite Luxemburgissa Italian Luxemburgissa oleva suurlähetystö,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään komission oikeudelliset neuvonantajat A. Marchini-Camia ja M. van Ackere, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellinen neuvonantaja P. Lamoureux, 4 boulevard Royal,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii kumoamaan ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan ja 3 kohdan nojalla 25.7.1973 tehdyn komission päätöksen, joka koskee 1.12.1971 annetun, tekstiiliteollisuuden rakenneuudistusta, uudelleen järjestämistä ja tuotannon suunnan muuttamista koskevan Italian lain n:o 1101 20 pykälää,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti R. Lecourt, jaostojen puheenjohtajat A. M. Donner (esittelevä tuomari) ja M. Sørensen sekä tuomarit R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh ja A. J. Mackenzie Stuart,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: J. P. Warner,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Italian tasavallan hallitus on nostanut 9.10.1973 kanteen, jossa se vaatii ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla kumottavaksi 25.7.1973 tehdyn komission päätöksen, joka koskee 1.12.1971 annetun, tekstiiliteollisuuden rakenneuudistusta, uudelleen järjestämistä ja tuotannon suunnan muuttamista koskevan Italian lain n:o 1101 20 pykälää (EYVL N:o L 254, 11.9.1973, s. 14).

2 Kanne perustuu kolmeen niin kutsuttuun "ensin ratkaistavaan" kanneperusteeseen, jotka koskevat päätöksen muotoa ja päätöksentekoa edeltänyttä menettelyä, sekä kolmeen niin kutsuttuun toissijaiseen kanneperusteeseen, jotka koskevat päätöksen asiallista oikeellisuutta.

3 Koska kolme ensimmäistä kanneperustetta liittyvät toisiinsa ja vastaavasti kolme toissijaista, niitä on tarkasteltava yhdessä kahtena ryhmänä.

Ensin ratkaistavat kanneperusteet

4 Kantajana oleva hallitus vastustaa ensiksi sitä, että kanteen kohteena olevan päätöksen 1 artiklassa todetaan: "Italian tasavallan on poistettava lain n:o 1101 20 pykälässä säädetty perhelisiin liittyvien sosiaalikustannusten väliaikainen ja osittainen huojennus - - ". Tämä muotoilu näyttäisi viittaavan siihen, että päätöksen olisi tarkoitus saada aikaan välitön oikeusvaikutus sen jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä, jolle se on osoitettu.

5 Kyseinen oikeusvaikutus olisi ristiriidassa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kanssa, jonka mukaan komissio todettuaan, että jäsenvaltio on rikkonut 92 artiklassa määrättyjä sääntöjä, tekee päätöksen siitä, että asianomaisen jäsenvaltion on komission asettamassa määräajassa poistettava kyseinen tuki tai muutettava sitä.

6 Toisena kanneperusteena kantaja väittää, ettei päätöksessä ole asetettu määräaikaa täytäntöönpanolle, ja toteaa, että kyseisen, päätöksen laillisuuden kannalta olennaisen puutteen vuoksi päätös on katsottava mitättömäksi.

7 Kolmantena kanneperusteena kantaja vetoaa siihen, että 93 artiklan 1 kohdassa määrättyä alustavaa menettelyä ei ole toteutettu sääntöjenmukaisesti.

8 On kiistatonta, ettei riidanalaisen Italian lain n:o 1101 20 pykälää, vaikka se on uusi säännös Italian tekstiilialan teollisuus- ja käsiteollisuusyritysten aikaisempaan oikeudelliseen asemaan nähden, ole etukäteen toimitettu komission tietoon 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

9 Saatuaan Italian viranomaisten ja muiden jäsenvaltioiden asiantuntijoiden lausunnot ja todettuaan, että riidanalainen säännös oli 92 ja 93 artiklassa tarkoitettua tukea, komissio on tehnyt kanteen kohteena olevan päätöksen.

10 Yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen ja toiminnan takaamiseksi 92 artiklan mukaisesti 93 artiklassa määrätään jäsenvaltioiden myöntämän tai suunnitteleman tuen pysyvästä tarkastelusta, mikä edellyttää kyseisten valtioiden ja komission jatkuvaa yhteistyötä.

11 Kyseessä olevan 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetaan tilannetta, jossa komissio tämän tarkastelun kuluessa toteaa jäsenvaltion myöntämän tuen olevan ristiriidassa 92 artiklan kanssa; kyseinen tilanne ratkaistaan komission tekemin päätöksin, joihin nähden yhteisöjen tuomioistuimella on valvontavalta.

12 Kyseisessä artiklassa tarkoitettuun yhteistyöhön kuuluu tässä tapauksessa, että komission on asetettava asianomaiselle jäsenvaltiolle määräaika tehdyn päätöksen noudattamiselle.

13 Kyseisen artiklan 3 kohdan tapauksessa, jossa suunnitellun tuen todetaan olevan ristiriidassa 92 artiklan kanssa, on tarpeetonta antaa määräaikaa, koska kyseistä toimenpidettä ei voida panna täytäntöön.

14 Kanneperusteissa pyritään osoittamaan, että jäsenvaltion 3 kohdan mukaisen menettelyn vastaisesti käyttöön ottama uusi tuki olisi rinnastettavissa laillisesti myönnettyihin tukiin ja että siihen näin ollen voitaisiin soveltaa ainoastaan 2 kohdassa määrättyä menettelyä, mukaan lukien pakollinen määräajan asettaminen.

15 Kyseistä 93 artiklan tulkintaa ei kuitenkaan voida hyväksyä, koska sillä poistettaisiin 3 kohdan määräysten sitovuus ja edistettäisiin jopa niiden noudattamatta jättämistä.

16 Sitä vastoin 93 artiklan tarkoitus ja rakenne edellyttävät, että todetessaan tuen olevan perustetun tai sitä muutetun 3 kohdan vastaisesti komissiolla on oltava mahdollisuus – erityisesti kun se toteaa, että kyseinen tuki ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille – tehdä päätös siitä, että asianomaisen jäsenvaltion on poistettava tuki tai muutettava sitä ilman, että komission olisi asetettava määräaika, ja tarvittaessa komission on saatettava asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jollei kyseinen jäsenvaltio noudata määräystä viivyttelemättä.

17 Tällaisessa tapauksessa komission toimintakeinoja ei ole rajoitettu ainoastaan 169 artiklassa määrättyyn monimutkaisempaan menettelyyn.

18 Näin ollen kanneperuste, jonka mukaan päätöksellä pyrittäisiin siihen, että sillä olisi välitön oikeusvaikutus Italian tasavallan sisäisessä oikeusjärjestyksessä, on perusteeton, sillä päätöksen 2 artiklassa todetaan: "Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle". Sanamuodosta käy selvästi ilmi, että päätöksellä halutaan määrätä sen 1 artiklan mukainen velvoite asianomaiselle jäsenvaltiolle.

19 Kolmatta kanneperustetta, joka koskee menettelyn virheellisyyttä, ei ole riittävästi perusteltu, jotta se voitaisiin hyväksyä.

20 Kyseiset kanneperusteet on näin ollen hylättävä.

Toissijaiset kanneperusteet

21 Kantajana oleva hallitus väittää ensiksi, että koska kanteen kohteena olevalla päätöksellä puututaan perustamissopimuksessa jäsenvaltioiden suvereniteettiin jätettyyn alaan eli valtion sisäiseen verotukseen, päätös on toimivallan ylityksen vuoksi oikeudenvastainen.

22 Toiseksi se väittää, että riidanalainen sosiaalikustannusten huojennus olisi luokiteltava sosiaaliluonteiseksi eikä se näin ollen kuuluisi 92 ja 93 artiklan soveltamisalaan.

23 Koska aikaisemmin voimassa olleessa perhelisien rahoitusjärjestelmässä voimakkaasti naisvaltaiset alat olivat epäedullisessa asemassa, riidanalaisella toimenpiteellä ainoastaan korjataan Italian tekstiiliteollisuutta koetellut haitta.

24 Kyseinen teollisuus on muutenkin huonommassa asemassa muiden jäsenvaltioiden tekstiiliteollisuuteen nähden, koska työnantajille kuuluvat sosiaalikustannukset ovat tuntuvasti korkeammat Italiassa kuin muissa jäsenvaltioissa.

25 Lopuksi kantaja toteaa, että sosiaalikustannuksia koskeva osittainen huojennus ei vaikuta yhteisön sisäiseen kauppaan eikä vääristä kilpailua yhteismarkkinoilla.

26 Perustamissopimuksen 92 artiklan tarkoituksena on estää se, että viranomaisten myöntämät tuet vaikuttaisivat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että ne eri tavoin vääristäisivät tai uhkaisivat vääristää kilpailua suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotantoa.

27 Näin ollen 92 artiklassa ei erotella siinä tarkoitettuja toimenpiteitä niiden perusteiden tai tavoitteiden perusteella, vaan määritetään ne niiden vaikutuksen mukaan.

28 Näin ollen riidanalaisen toimenpiteen mahdollinen veronluonteisuus tai sosiaalinen tavoite eivät ole riittäviä syitä siihen, ettei 92 artiklan sääntöjä sovellettaisi.

29 On väitetty, että kiistanalaisella toimenpiteellä pyrittäisiin ainoastaan saattamaan uudelleen tasapainoon sosiaaliturvamaksuja koskevasta yleisestä järjestelmästä tekstiiliteollisuudelle johtuvat maksut, erityisesti perhelisien osalta. Tämän väitteen osalta on kiistatonta, että Italian perhelisäjärjestelmällä pyritään, kuten kaikilla vastaavilla järjestelmillä, varmistamaan työntekijälle hänen perheolojensa mukainen palkkaus.

30 Koska työnantajien maksut lasketaan tämänkaltaisessa järjestelmässä kunkin yrityksen palkkakustannusten mukaan, se, että perheenhuoltajille maksettavia lisiä saavien joukko jonkin yrityksen työntekijöistä on suhteellisen pieni, ei muodosta erityistä etua tai haittaa kyseiselle yritykselle verrattuna muihin yrityksiin, joissa kyseisiä lisiä saa suurempi työntekijäjoukko. Lisien maksamisesta aiheutuvat kustannukset on tasapainotettu nimenomaan kaikkien yritysten kesken.

31 Se, mitä edellä on esitetty perhelisäjärjestelmästä yritykselle aiheutuvista kustannuksista, pätee myös eri teollisuudenalojen välillä.

32 Kantajana oleva hallitus on esittänyt lukuja, joiden mukaan vuonna 1971 tekstiiliala on maksanut 65,7 miljardia liiraa työnantajamaksuina, kun taas perhelisinä maksetut sosiaaliturvaetuudet kyseisellä alalla ovat olleet ainoastaan 42,4 miljardia liiraa. Kyseiset luvut eivät osoita, että tekstiiliteollisuus olisi tuotantokustannustensa osalta epäedullisemmassa asemassa kuin muut teollisuudenalat.

33 Edellä esitetystä on pääteltävä, että työnantajan perhelisinä maksamien sosiaalikustannusten osittainen huojennus tekstiiliteollisuudessa on toimenpide, jonka tarkoituksena on vapauttaa osittain tietyn teollisuudenalan yritykset yleisen sosiaaliturvajärjestelmän tavanomaisen soveltamisen mukaisista maksuista ilman, että kyseistä vapautusta voitaisiin perustella järjestelmän luonteella tai rakenteella.

34 Väite, jonka mukaan kiistanalainen huojennus ei ole valtion tukea, koska siitä aiheutuva tulojen menetys korvataan työttömyysvakuutusmaksuilla, hylätään.

35 Koska kyseiset lainsäädännön mukaisesti hallinnoidut ja jaetut varat saadaan jäsenvaltion lainsäädännössä määrätyistä pakollisista maksuista, kuten käsiteltävänä olevasta asiasta käy ilmi, on ne katsottava 92 artiklassa tarkoitetuiksi valtion varoiksi, vaikka niitä hallinnoisivatkin julkisesta vallasta erilliset laitokset.

36 On väitetty, että tekstiiliteollisuuden työnantajien sosiaalikustannukset olisivat Italiassa korkeammat kuin muissa jäsenvaltioissa. Sovellettaessa 92 artiklan 1 kohtaa on lähtökohtana kuitenkin välttämättä pidettävä yhteismarkkinoilla ennen riidanalaista toimenpidettä vallinnutta kilpailutilannetta.

37 Tämä tilanne muodostuu useista eri jäsenvaltioissa eri tavoin tuotantokustannuksiin vaikuttavista seikoista.

38 Perustamissopimuksen 99–102 artiklassa määrätään yksityiskohtaiset säännöt eri jäsenvaltioiden verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmien välisistä eroista aiheutuvien vääristymien poistamiseksi ottaen huomioon tiettyjen teollisuudenalojen rakenteelliset vaikeudet.

39 Sitä vastoin jonkin jäsenvaltion jollakin talouden alalla toteuttama yksipuolinen muutos tuotantokustannusten jonkin tekijän osalta voi horjuttaa olemassa olevaa tasapainoa.

40 Näin ollen ei ole tarpeen vertailla tiettyjen kustannuserien suhdetta tuotantokustannuksiin kokonaisuudessaan, sillä ratkaiseva tekijä on itse huojennus eikä kustannuserä, johon se liittyy.

41 Lisäksi työnantajien sosiaalikustannukset kuuluvat osana yleisiin palkkakustannuksiin.

42 Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että työvoimakustannukset Italian tekstiiliteollisuudessa ovat suhteellisen alhaiset verrattuna muiden jäsenvaltioiden tekstiiliteollisuuden työvoimakustannuksiin.

43 On kiistatonta, että lain n:o 1101 20 pykälässä sosiaalikustannuksista säädetyn huojennuksen vaikutuksesta työvoimakustannukset alenevat Italian tekstiiliteollisuudessa.

44 Italian tekstiiliteollisuus kilpailee muiden jäsenvaltioiden tekstiiliyritysten kanssa, kuten käy ilmi siitä, että Italian tekstiilituotteiden vienti yhteismarkkinoiden muihin jäsenvaltioihin on merkittävää ja kasvavaa.

45 Italian tekstiiliteollisuuden tuotantokustannusten muuttaminen sosiaalikustannuksia koskevalla huojennuksella vaikuttaa eittämättä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

46 Näin ollen myös toissijaiset kanneperusteet on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

47 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan nojalla asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kantaja on hävinnyt asian.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

hyläten kaikki enemmät tai vastakkaiset vaatimukset on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Julistettiin Luxemburgissa 2 päivänä heinäkuuta 1974.

A. Van Houtte
kirjaaja

R. Lecourt
presidentti