UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

17 päivänä marraskuuta 2011 *

Asiassa C-496/09,

jossa on kyse EY 228 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 30.11.2009,

Euroopan komissio, asiamiehinään L. Pignataro, E. Righini ja B. Stromsky,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan avvocato dello Stato F. Arena ja avvocato dello Stato S. Fiorentino,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz ja D. Šváby (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: V. Trstenjak,
kirjaaja: hallintovirkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.5.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta

– toteamaan, ettei Italian tasavalta ole noudattanut työllisyyden edistämiseen tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehdyn komission päätöksen 2000/128/EY (EYVL 2000, L 42, s. 1) ja EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä noudattaakseen asiassa C-99/02, komissio vastaan Italia, 1.4.2004 annettua tuomiota

(Kok., s. I-3353), joka koskee kyseisellä päätöksellä sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsottujen tukien perimistä takaisin tuensaajilta

– velvoittamaan Italian tasavallan maksamaan komissiolle uhkasakon, jonka määräksi vahvistettiin alun perin 285 696 euroa mutta jota alennettiin myöhemmin 244 800 euroon, kultakin päivältä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion täytäntöönpano viivästyy, nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamisesta alkaen siihen asti, kunnes kyseisessä asiassa komissio vastaan Italia annettu tuomio on pantu täytäntöön

– velvoittamaan Italian tasavallan maksamaan komissiolle kiinteämääräisen hyvityksen, jonka suuruus määräytyy kertomalla alun perin 31 744 euroksi vahvistettu päiväkohtainen summa, jota alennettiin myöhemmin 27 200 euroon, niiden päivien lukumäärällä, joiden ajan päätöksen 2000/128 rikkominen on jatkunut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion julistamisen ja nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamisen välillä, ja

– velvoittamaan Italian tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

I Asian tausta

2 Komissio teki 11.5.1999 päätöksen 2000/128, jonka päätösosan 1–4 artiklassa todetaan seuraavaa:

”1 artikla

1. Italian marraskuusta 1995 alkaen sääntöjenvastaisesti myöntämä [sellainen] tuki työntekijöiden palvelukseen ottamiseksi koulutus- ja työsopimuksilla, [josta] sääde-

tään laeilla 863/84, 407/90, 169/91 ja 451/94, soveltuu yhteismarkkinoille ja on ETA-sopimuksen määräysten mukaista sillä edellytyksellä, että se koskee:

– uusien työpaikkojen luomista tuensaajayritykseen sellaisille työntekijöille, jotka eivät tätä ennen olleet saaneet työtä tai jotka olivat menettäneet edellisen työpaikkansa, työllisyystukien suuntaviivoissa tarkoitetussa merkityksessä,

– sellaisten työntekijöiden työllistämistä, joilla on erityisiä vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai palata sinne. Tässä päätöksessä tarkoitetaan 'työntekijöillä, joilla on erityisiä vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai palata sinne' alle 25-vuotiaita nuoria, enintään 29-vuotiaita korkea-asteen tutkinnon suorittaneita henkilöitä ja pitkäaikaistyöttömiä eli henkilöitä, jotka ovat olleet työttöminä vähintään vuoden.

2. Koulutus- ja työsopimuksia varten myönnetty tuki, jonka yhteydessä ei ole noudatettu 1 kohdassa mainittuja edellytyksiä, ei sovellu yhteismarkkinoille.

2 artikla

1. Tuki, jonka Italia on myöntänyt lain 196/97 15 [§:n] nojalla koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi, soveltuu yhteismarkkinoille ja on ETA-sopimuksen määräysten mukaista, jos se täyttää työpaikkojen nettoluomista koskevan edellytyksen sellaisena kuin se on määritelty työllisyystukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa.

Yritysten henkilöstömäärä lasketaan [vähentämällä työpaikat,] jotka on muutettu olemaan voimassa toistaiseksi ja jotka on perustettu määräaikaisella työsopimuksella tai eivät muutoin ole luonteeltaan pysyviä.

2. Tuki, joka on myönnetty koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi ja joka ei täytä 1 kohdassa mainittua edellytystä, ei sovellu yhteismarkkinoille.

3 artikla

Italia toteuttaa kaikki tarvittavat toimet, jotta tuensaajilta voidaan periä takaisin sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki, joka ei täytä 1 ja 2 artiklassa säädettyjä edellytyksiä.

Tuki peritään takaisin Italian lainsäädännön mukaisten menettelyjen ja säädösten mukaisesti. Lisäksi siitä on maksettava korkoa tuen myöntämispäivästä sen takaisinmaksupäivään asti; korko lasketaan aluetukien nettoavustusekvivalenttien laskemisessa tuen myöntämisajankohtana käytetyn viitekoron mukaan.

4 artikla

Italia ilmoittaa komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta, mitä toimenpiteitä se on toteuttanut päätöstä noudattaakseen."

II Tuomio edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia

3 Komissio nosti 15.3.2002 EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla Italian tasavaltaa vastaan EY 226 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, jossa oli kyse sen toteamisesta, ettei Italian tasavalta ollut toteuttanut asetetuissa määräajoissa kaikkia tarvittavia toimenpiteitä periäkseen tuensaajilta takaisin tuet, jotka oli päätöksellä 2000/128 katsottu sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, ja ettei kyseinen jäsenvaltio ainakaan ollut ilmoittanut komissiolle toteutetuista toimenpiteistä.

4 Mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion tuomiolauselman 1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Italian tasavalta ei ole noudattanut [päätöksen 2000/128] 3 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa ryhtynyt kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin periäkseen tuensaajilta takaisin tällä päätöksellä [sääntöjenvastaisiksi ja] yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsotut tuet.”

III Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

5 Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion perusteella ja takaisinperintämenettelyn nopeuttamiseksi komissio vahvisti 7.7.2004 päivätyllä kirjeellä yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaisesti kyseinen tuki olisi perittävä takaisin. Komissio ei saanut Italian viranomaisilta vastausta, joten se pyysi 7.12.2004 päivätyllä kirjeellä tietoja takaisinperintämenettelyn edistymisestä.

6 Vastauksena 28.2., 12.4., 28.6. ja 19.8.2005 esitettyihin tietojensaantipyyntöihin Italian tasavalta ilmoitti komissiolle, että 588 yritystä oli saanut tukea yli 500 000 euroa ja 871 yritystä 250 000–500 000 euroa, että vuoden 2005 syyskuussa 1 009 yritykselle 1 457:stä oli osoitettu takaisinperintämääräyksiä ja että näistä määräyksistä olivat tuensaajayritykset nostaneet lukuisia kanteita.

7 Vastauksena Italian tasavallan pyyntöön komissio hyväksyi 27.10.2005 päivätyllä kirjeellä, ettei vuoden 1995 marraskuun jälkeen myönnettyjä tukia perittäisi takaisin, mikäli ne koskivat työntekijöiden palkkausta ennen kyseistä ajankohtaa. Tässä yhteydessä komissio myös tiedusteli mainitulta jäsenvaltiolta sitä, miksei 448:aa takaisinperintämääräystä ollut vielä lähetetty niille, joille ne oli osoitettu, sekä kysyi jo takaisin perityistä ja vielä perittävistä summista; kysymykset toistettiin 9.12.2005 päivätyllä kirjeellä.

8 Italian tasavallan ilmoitettua komissiolle siitä, että 62 yritystä oli jätettävä pois takaisinperintämenettelystä, kyseinen toimielin tiedusteli mainitulta jäsenvaltiolta tällaisen pois jättämisen syitä, koska tarkistusmenettelyt olisi pitänyt saattaa päätökseen vuoden 2005 alkuun mennessä, ja se kysyi uudelleen takaisinperinnän edistymisestä.

9 Italian viranomaiset ilmoittivat 29.3.2006 päivätyllä kirjeellä komissiolle, että 113 muuta yritystä jätettäisiin pois takaisinperintämenettelystä ja että takaisinperintämääräyksistä oli nostettu tuomioistuimissa 363 kannetta. Komissio pyysi 11.4. ja 6.7.2006 uudelleen selvennyksiä ja täsmennyksiä sekä ilmoitti valmiudestaan tavata kyseiset viranomaiset.

10 Tällaisessa 20.7.2006 pidetyssä tapaamisessa Italian tasavalta ilmoitti uuden hallintoyksikön, johon keskitettäisiin kaikki takaisinperintämenettelyt, perustamisesta.

11 Italian viranomaiset ilmoittivat 10.11.2006 komissiolle, että 1 059 yritykseltä takaisin perittävä kokonaissumma oli 444 738 911,88 euroa, josta 2 481 950,42 euroa oli jo peritty takaisin.

12 Komissio totesi 19.12.2006 takaisinperintämenettelyn edistyneen puutteellisesti ja täsmensi Italian viranomaisille, että sillä oli mahdollisuus saattaa asia Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi EY 228 artiklan 2 kohdan nojalla. Italian viranomaiset ilmoittivat komissiolle 23.3.2007 päivätyllä kirjeellä lähettämässään vastauksessa, että takaisin perittävien tukien kokonaismäärä oli 519 958 761,97 euroa, josta 1 626 129,22 euroa oli jo peritty takaisin.

13 Komissio lähetti 19.7.2007 Italian tasavallalle mainittuun määräykseen perustuneen virallisen huomautuksen, jossa se korosti kyseisen jäsenvaltion kyvyttömyyttä määritellä selvästi, kuinka monen tuensaajan olisi palautettava kyseessä olleet sääntöjenvastaiset tuet.

14 Vastauksessaan viralliseen huomautukseen Italian tasavalta ilmoitti 23.9. ja 7.12.2007 komissiolle yhtäältä, että tiettyjä Euroopan komission yhteismarkkinoille soveltumattomiksi toteamia valtiontukia koskevan, virallisen todistuksen korvaavan ilmoituksen yksityiskohtaisista säännöistä 23.5.2007 annetussa ministerineuvoston puheenjohtajan asetuksessa (GURI nro 160, 12.7.2007, s. 13) säädettäisiin vastedes, että

sääntöjenvastaisia ja yhteismarkkinoille soveltumattomia tukia saaneet yritykset eivät voisi saada uusia valtiontukia, jos ne eivät ensin ilmoittaisi palauttaneensa ensin mainitut tuet, ja toisaalta Italian tasavalta ilmoitti avanneensa Banca d'Italia -pankkiin jäädytetyn tilin, jolle yritykset, joita takaisinperintämenettely koski, voisivat palauttaa tuet. Lisäksi kyseinen jäsenvaltio vetosi objektiivisiin takaisinperintävaikeuksiin, jotka johtuivat tuensaajien suuresta lukumäärästä ja siitä, että päätöksessä 2000/128 oli otettu marraskuusta 1995 lähtien käyttöön tukien yhteismarkkinoille soveltuvuuden tarkistamiseksi uusia kriteerejä, joita olivat muun muassa työntekijöiden tutkintotodistus ja työpaikkojen lukumäärän mahdollinen lisääntyminen uusien rekrytointien perusteella.

15 Komissio toimitti 1.2.2008 Italian tasavallalle EY 228 artiklan 2 kohdan mukaisen perustellun lausunnon, jossa se pani merkille käytännön vaikeudet, jotka Italian tasavallalla oli sääntöjenvastaisesti myönnettyjen tukien perimiseksi takaisin, ja sen, että päätöksen 2000/128 täytäntöönpanomenettelyt oli lopulta aloitettu, mutta se totesi silti, että yli kolme vuotta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion jälkeen vain 0,5 prosenttia kyseessä olleista sääntöjenvastaisista tuista oli peritty takaisin. Lisäksi se kehotti kyseistä jäsenvaltiota noudattamaan perusteltua lausuntoa kahdessa kuukaudessa lausunnon tiedoksiannosta ja toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet kyseisen tuomion panemiseksi täytäntöön.

16 Italian viranomaiset vastasivat tähän toimittamalla komissiolle eri tietoja, joissa vedottiin takaisin perittyjen summien lisääntymiseen sekä siihen, että 8.4.2008 oli annettu asetus nro 59 yhteisön oikeuden velvoitteiden täytäntöönpanoa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanoa koskevista kiireellisistä toimenpiteistä (GURI nro 84, 9.4.2008, s. 3); asetuksen tarkoituksena oli ratkaista prosessuaalinen ongelma, joka liittyi takaisinperintämääräysten täytäntöönpanon lykkäämiseen italialaisissa tuomioistuimissa. Kyseisestä asetuksesta tiedon saatuaan

komissio suostui 14.5. ja 23.7.2008 päivätyissä kirjeissä lykkäämään muutamaksi kuukaudeksi päätöstään saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi voidakseen arvioida kyseisen uuden säännöstön vaikutuksia takaisinperintämenettelyyn.

17 Italian tasavalta toimitti 11.9.2008 komission pyynnöstä, jonka tarkoituksena oli saada kattava päivitys takaisinperintämenettelyn edistymisestä, tietoja, joista ilmeni, että 3.9.2008 takaisin perittävänä kokonaissummana oli 389 712 614,57 euroa ja että takaisin oli jo peritty 37 508 710,80 euroa.

18 Italian viranomaiset toimittivat 14.11.2008 komissiolle takaisin perittävistä summista uuden laskelman, jossa ne alensivat niiden määrän 363 526 898,76 euroon, josta 43 348 730,34 euroa oli jo palautettu, ja ne totesivat tässä yhteydessä, että summien ulosoton suorittaa yhtiö, joka saa täysin vapaasti määrittää saatavien takaisinperinnän määräajat mutta joka voitaisiin saattaa toimistaan vastuuseen vasta kolmen vuoden kuluttua sen saatua kyseisen tehtävän suoritettavakseen.

19 Italian tasavalta ilmoitti 22.6.2009 komissiolle, että takaisin perittäviä summia oli vähennettävä 281 525 686,79 euroon, josta 52 088 600,60 euroa oli jo peritty takaisin.

20 Näin ollen komissio päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

IV Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

A *Asianosaisten lausumat*

21 Komissio toteaa väittämästään jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä Italian tasavalta ei ollut perinyt takaisin sääntöjenvastaisesti maksettujen tukien koko määrää, joka oli 519 958 761,97 euroa ja joka mainittiin kyseisen jäsenvaltion 23.3.2007 päivätyssä kirjeessä.

22 Komissio myös torjuu sen, että kyseisten tukien takaisinperintä olisi täysin mahdotonta, ja toteaa yhtäältä, ettei kyseinen jäsenvaltio koskaan vedonnut tällaiseen mahdottomuuteen oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä, ja toisaalta, etteivät nyt käsiteltävässä asiassa selvästikään täyty edellytykset sille, että katsottaisiin olevan kyse tällaisesta mahdottomuudesta. Komission mukaan yhteisöjen tuomioistuin jo hylkäsi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia antamansa tuomion 27 kohdassa sen, että Italian tasavalta voisi vedota tässä yhteydessä takaisinperintämenettelyn kohteena olevien yritysten suureen määrään ja kyseessä olevien työntekijöiden vieläkin suurempaan määrään.

23 Italian tasavalta kiistää takaisin perittävän kokonaissumman ja katsoo sen olevan 251 271 032,37 euroa, vaikka myöntääkin saaneensa heinäkuussa 2010 palautetuksi vain 63 062 555,46 euroa; tähän summaan on kuitenkin lisättävä 73 353 387,28 euroa eri seikkojen perusteella, kuten sen vastaukseen liitetyn DVD:n sisältämät tiedot osoittavat.

24 Komissio myönsi tältä osin istunnossa, että jaettujen tukien kokonaismäärä on tosiaankin 251 271 032,37 euroa ja että Italian tasavalta on tosiaankin perinyt takaisin 63 062 555,46 euron suuruiset tuet.

25 Kiistääkseen sen, että kyse olisi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, Italian tasavalta väittää, että kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien takaisinperintämenettelyä luonnehtii hyvin erityinen vaikeus, joka täyttää tilapäisen täyden mahdottomuuden edellytykset. Tässä yhteydessä se viittaa päätöksen 2000/128 ehdollisuuteen. Se väittää myös, ettei Italian viranomaisilla ollut hallussaan tietoja, joiden avulla ne olisivat voineet tarkistaa kyseisten tukien soveltuvuuden yhteismarkkinoille. Lisäksi se väittää ryhtyneensä kaikkiin tarvittaviin toimiin kyseessä olevissa yrityksissä takaisinperintämenettelyn panemiseksi täytäntöön. Italian tasavalta toteaa sitä paitsi, että kyseisen menettelyn aloittaminen kaikkia sosiaaliturvamaksuista vapautuksia saaneita yrityksiä vastaan ja sen lainsäädännön mukauttaminen tätä varten ovat tehneet mahdolliseksi saada tiedot, jotka ovat välttämättömiä, jotta se voi täyttää takaisinperintävelvoitteensa, ja ne ovat johtaneet takaisin perittyjen määrien merkittävään lisääntymiseen. Se väittää näin ollen, että ajanjaksona, jona Italian viranomaisilla ei ole käytössään riittäviä tietoja takaisinperintämenettelyjen panemiseksi täytäntöön, täyden mahdottomuuden edellytykset täyttyvät, ja tällainen tilanne lakkaa silloin, kun näiden menettelyjen edellyttämät tiedot ovat saatavilla.

B *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

26 Sen selvittämiseksi, onko Italian tasavalta toteuttanut kaikki tarvittavat toimenpiteet noudattaakseen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annettua tuomiota, on tarkastettava, ovatko tuensaajayritykset palauttaneet nyt käsiteltävän asian kohteena olevat tukimäärät.

27 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 228 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä kyseisen määräyksen nojalla annetussa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymishetkeä (ks. asia C-304/02, komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, Kok., s. I-6263, 30 kohta ja asia C-369/07, komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, Kok., s. I-5703, 43 kohta); kyseinen ajankohta on nyt käsiteltävässä asiassa 1.4.2008.

28 On riidatonta, että mainittuna ajankohtana Italian viranomaiset eivät olleet perineet takaisin kaikkia perusteettomasti maksettuja tukimääriä, joten edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annettu tuomio oli edelleenkin osittain panematta täytäntöön.

29 Italian tasavallan argumentista, jonka mukaan sille on tilapäisesti ollut täysin mahdotonta periä takaisin kyseessä olevat tuet, koska tuensaajayrityksiä on paljon eikä sillä ole käytössään takaisin perittävien summien määrän laskemiseksi tarpeellisia tietoja, on saman tien todettava, että yhteisöjen tuomioistuin jo kieltäytyi hyväksymästä vastaavaa argumenttia mainitussa asiassa komissio vastaan Italia antamansa tuomion 22 ja 23 kohdassa.

30 Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin viittasi ensin vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jossa katsotaan, että silloin, kun komission sellaisesta päätöksestä, jolla vaaditaan poistamaan yhteismarkkinoille soveltumaton valtiontuki, ei ole nostettu kannetta tai kun tällainen kanne on hylätty, ainoa mahdollinen peruste, johon jäsenvaltio voi vedota puolustautuakseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen osalta, on täydellinen mahdottomuus panna kyseinen päätös asianmukaisesti täytäntöön, ja muistutti sitten mainituissa 22 ja 23 kohdassa, ettei jäsenvaltio voi vetoamalla sisäisiin vaikeuksiinsa, vaikka ne olisivat ylittämättömiäkin, tai siihen, että se pitää tarpeellisena erikseen tarkistaa kaikkien kyseessä olevien yritysten tilanteen, perustella sitä, ettei se ole noudattanut sille unionin oikeudessa asetettuja velvollisuuksia.

31 Lisäksi on todettava, että toimenpiteet, jotka Italian tasavalta on toteuttanut vuodesta 2006 lähtien lieventääkseen kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien yksilöimis- ja takaisinperintävaikeuksia, ovat osoittautuneet olevan omiaan edistämään kyseisten tukien takaisinperintää, mihin mainittu jäsenvaltio sitä paitsi vetoaa, ja että viivästys päätöksen 2000/128 täytäntöönpanossa johtuu pääasiallisesti kyseisen jäsenvaltion myöhäisestä toiminnasta, koska se on toteuttanut kyseiset toimenpiteet vähintäänkin vasta yli kaksi vuotta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion jälkeen. Tässä yhteydessä on merkityksetöntä, että mainittu jäsenvaltio oli ilmoittanut komissiolle vaikeuksistaan kyseisten tukien takaisinperinnässä ja ratkaisuistaan niiden lieventämiseksi.

32 Lisäksi on huomattava, että vaikka Italian tasavalta tosiaankin tarvitsi tuensaajien yksilöimiseen ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun järjestelmän mukaisesti myönnettyjen tukien määrän selvittämiseen pidemmän ajan kuin tilanteessa, jossa olisi ollut kyse vain yksittäisestä tuesta, mikä voidaan ottaa huomioon uhkasakon perusmäärän määrittämiseksi, kyseisen jäsenvaltion antamista selityksistä ei ilmene, että kaikkia kyseessä olevien tukien takaisin perimiseksi toteutettuja toimenpiteitä olisi valvottu jatkuvasti ja tehokkaasti, kuten tällaisessa tapauksessa annetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomion täytäntöönpano edellyttää.

33 Italian tasavalta ei siis voi pätevästi väittää toteuttaneensa kaikki tarvittavat toimenpiteet kyseessä olevien tukien takaisinperintämenettelyn panemiseksi täytäntöön.

34 Näin ollen on todettava, ettei Italian tasavalta ole noudattanut päätöksen 2000/128 ja EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut komission EY 228 artiklan nojalla 1.2.2008 antamassa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä kaikkia toimenpiteitä pannakseen täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion, joka koskee kyseisellä päätöksellä

sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsottujen tukien perimistä takaisin tuensaajilta.

V Rahamääräiset seuraamukset

35 Todettuaan, ettei Italian tasavalta ole noudattanut kyseisessä perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa tuomiota, joka on annettu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia, unionin tuomioistuin voi EY 228 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti velvoittaa kyseisen jäsenvaltion suorittamaan kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon.

36 Tässä yhteydessä on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimen on määrättävä kussakin asiassa sen käsiteltäväksi saatettuun tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, ne rahamääräiset seuraamukset, jotka ovat asianmukaisia jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen aikaisemmin todenneen tuomion mahdollisimman pikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi (asia C-407/09, komissio v. Kreikka, tuomio 31.3.2011, Kok., s. I-2467, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Komission esitykset eivät sido unionin tuomioistuinta, ja niitä on pidettävä vain hyödyllisenä viitelähtökohtana. Vastaavasti komission vahvistamat suuntaviivat, sellaisina kuin ne ovat sen tiedonannoissa, eivät sido unionin tuomioistuinta, vaan ne palvelevat avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista kyseisen toimielimen toiminnassa (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 112 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

A *Uhkasakko*

1. Asianosaisten lausumat

38 Komissio viittaa laskentatapaan, jonka se esittää EY 228 artiklan soveltamisesta 13.12.2005 antamassaan tiedonannossa SEC(2005) 1658, sellaisena kuin se on päivitettynä 20.7.2010 annetussa tiedonannossa SEC(2010) 923, jonka otsikkona on ”Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 260 artiklan soveltaminen. Päivitys tiedoista, joita käytetään laskettaessa kiinteämääräiset hyvitykset ja uhkasakot, joita komissio ehdottaa unionin tuomioistuimelle rikkomismenettelyissä” (jäljempänä vuoden 2010 tiedonanto), ja katsoo, että alun perin 285 696 euroksi vahvistettu ja vuoden 2010 tiedonannon mukaisesti 244 800 euroon alennettu päiväkohtainen uhkasakko, joka on laskettu kertomalla 600 euron suuruinen kiinteämääräinen perusmaksu rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella 8, rikkomisen kestoon perustuvalla kertoimella 3 ja n-kertoimella 17, on oikeassa suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja kestoon, kun otetaan huomioon tarve antaa tällaiselle uhkasakolle pakottava ja varoittava vaikutus.

39 Komissio väittää tässä yhteydessä yhtäältä, että EY:n perustamissopimuksen valtiontukia koskevat määräykset ovat yksi sisämarkkinoiden toteuttamisen kulmakivistä, mikä ilmenee erityisesti EY 87 artiklan rakenteesta ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Toisaalta sen haittavaikutukset, ettei sääntöjenvastaisia tukia ole peritty takaisin, ovat merkittävät varsinkin silloin, kun tällaisten tukien määrä on ollut huomattava ja niitä on maksettu erittäin monelle yritykselle ja kun lisäksi kyse on useasta talouden alasta. Komissio vetoaa myös siihen, että rikkominen oli kestänyt 62 kuukautta silloin, kun asia saatettiin unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Se toteaa lisäksi arviointinsa saavan tukea edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka 7.7.2009 annetun tuomion 118–120 kohdasta.

40 Italian tasavalta väittää, että komission vaatiman uhkasakon määrä on suhteeton ja virheellinen. Sen mukaan mainitussa määrässä ei oteta huomioon yhtäältä kyseiselle jäsenvaltiolle kuuluvan velvollisuuden täyttämisen edistymistä, joka on johtanut siihen, että kyseessä olevat yritykset ovat tosiasiallisesti palauttaneet määrän, joka vastaa 70:tä prosenttia takaisin perittävistä summista, eikä toisaalta kyseisen takaisinperinnän luontaisia vaikeuksia. Mainittu jäsenvaltio vetoaa myös rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen suhteettomuuteen, sillä kertoimeksi olisi vahvistettava 1, kun otetaan huomioon kerroin 4, jota komissio ehdotti ihmisten terveyteen ja ympäristöön liittyneitä kysymyksiä koskeneessa asiassa C-278/01, komissio vastaan Espanja, jossa annettiin tuomio 25.11.2003 (Kok., s. I-14141).

41 Lopuksi Italian tasavalta pitää tarpeellisena, että unionin tuomioistuin mukauttaa uhkasakon määrän kyseiselle jäsenvaltiolle kuuluvan velvollisuuden täyttämisen edistymiseen, kuten se teki tuomiossaan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Espanja. Tällaisen mukauttamisen tekemättä jättäminen tarkoittaa sinänsä merkittävää virhettä, joka vaikuttaa komission ehdottamaan laskentatapaan.

2. Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

a) Uhkasakon määräämisen lähtökohta

42 Oikeuskäytännössä on katsottu, että uhkasakon määrääminen on lähtökohtaisesti perusteltua ainoastaan siltä osin kuin aikaisemman tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä johtuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu siihen saakka, kun unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikat (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Lisäksi on huomattava yhteismarkkinoille soveltumattomien valtiontukien takaisinperinnästä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä sekä EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) johdanto-osan 13 perustelukappaleessa ja 14 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että kyseiset tuet myöntänyt jäsenvaltio perii ne takaisin tehokkaasti ja viipymättä varmistaakseen tehokkaan vaikutuksen komission päätökselle, jossa määrätään sääntöjenvastaisesti maksettujen tukien takaisinperinnästä (ks. vastaavasti asia C-232/05, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.2006, Kok., s. I-10071, 42, 43 ja 50 kohta).

44 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että suullisen käsittelyn päättyessä tässä asiassa merkittävä osa kyseessä olevista tuista oli perimättä takaisin, mikä oli siten esteenä asetuksen N:o 659/1999 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa tarkoitetulle toimivan kilpailun palauttamiselle.

45 Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että Italian tasavallan velvoittaminen maksamaan uhkasakko on asianmukainen taloudellinen keino kannustaa sitä toteuttamaan toimet, jotka ovat tarpeen todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen lopettamiseksi sekä päätöksen 2000/128 ja edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion kattavan täytäntöönpanon varmistamiseksi.

b) Uhkasakon määrääminen

46 Uhkasakon määräämiseksi nyt käsiteltävässä asiassa on määritettävä ensinnäkin uhkasakon laji, toiseksi sen perusmäärä ja kolmanneksi sakon uhan lakkaamisen edellytykset.

i) Uhkasakon laji

47 Uhkasakon lajin määrittämiseksi on otettava huomioon päätöksellä 2000/128 yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun järjestelmän mukaisesti maksettujen tukien takaisinperintätoimien erityisyys, johon Italian tasavalta vetoaa.

48 Komissio on ehdottanut uhkasakolle kiinteää määrää, mistä on todettava, että päätöksen 2000/128 ja siis edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion kattava täytäntöönpano lyhyessä ajassa on Italian tasavallalle erityisen vaikeaa, kun otetaan huomioon, että täytäntöönpanoon kuuluvat toimet koskevat huomattavaa määrää yrityksiä.

49 Tällaisen erityispiirteen perusteella on mahdollista, että kyseinen jäsenvaltio kykenee panemaan päätöksen 2000/128 huomattavasti laajemmin täytäntöön, vaikkei se lyhyessä ajassa panisikaan sitä täytäntöön kaikilta osin. Jos uhkasakon määrä olisi kiinteä, sitä voitaisiin vaatia suoritettavaksi kokonaisuudessaan niin kauan kuin asianomainen jäsenvaltio ei ole pannut kyseistä päätöstä kattavasti täytäntöön. Näin ollen seuraamus, jossa otetaan huomioon jäsenvaltion mahdollinen edistyminen velvoitteidensa täytäntöönpanossa, on käsiteltävän asian erityisten olosuhteiden kannalta asianmukainen ja siis oikeassa suhteessa todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen (ks. analogisesti em. asia komissio v. Espanja, tuomion 48 ja 49 kohta).

50 Tässä yhteydessä on huomattava myös, että kun kyse on sääntöjenvastaisten valtiontukien takaisinperinnästä, asianomaisen jäsenvaltion tehtävänä on osoittaa komissiolle, että kyseiset tuet on peritty takaisin perustamissopimuksen määräysten kattavan noudattamisen varmistamiseksi, kuten vilpittömän yhteistyön periaatteesta seuraa ja kuten nyt käsiteltävässä asiassa ilmenee päätöksen 2000/128 4 artiklasta (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 75 kohta). Näin ollen

laskettaessa uhkasakkoa nyt käsiteltävässä asiassa kyseisten tukien takaisinperintä voidaan ottaa huomioon vain sillä ainoalla edellytyksellä, että komissio on saanut siitä tiedon ja on voinut arvioida siitä saamansa näytön asianmukaisuutta.

51 Edellä esitetyn perusteella on niin, että jotta uhkasakko olisi nyt käsiteltävän asian erityisten olosuhteiden kannalta asianmukainen ja oikeassa suhteessa todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen, sen määrä on vahvistettava ottamalla huomioon vastaajana olevan jäsenvaltion edistyminen päätöksen 2000/128 täytäntöönpanossa (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Espanja, tuomio 50 kohta), koska asiakirja-aineistosta ilmenee, että kyseinen jäsenvaltio kykenee esittämään mainitusta täytäntöönpanosta suoraa ja luotettavaa näyttöä, jolloin tällaisen juoksevan uhkasakon vahvistaminen on mahdollista. Nyt käsiteltävässä asiassa Italian tasavalta on liittänyt vastauskirjelmäänsä DVD:n, jonka sisältämät todisteet eli maksukuitit osoittavat suoraan ja luotettavasti varainsiirrot, joissa on kyse jo palautettujen sääntöjenvastaisten tukien takaisinperinnästä. Komissio on vastannut sille kirjallisesti esitettyyn kysymykseen, että kyseiset yksittäisiä yrityksiä koskevat maksukuitit vahvistavat, kun niitä verrataan mainitun vastauskirjelmän liitteenä myös olevaan, pääkohdat kertaavaan taulukkoon siirrettyihin määriin, Italian tasavallan toteamukset takaisin jo peritystä tukimäärästä, joka on 63 062 555 euroa. Näin ollen sitä, että mainittu jäsenvaltio on esittänyt tällaisia kuitteja, voidaan pitää suorana ja luotettavana näyttönä sen velvoitteiden täytäntöönpanosta nyt käsiteltävässä asiassa.

52 Italian tasavalta on siis velvoitettava maksamaan jaksoittain summa, joka lasketaan kertomalla perusmäärä sellaisten sääntöjenvastaisten tukien, joiden takaisinperintää ei vielä ole toteutettu tai näytetty toteen, prosenttiosuudella kaikista määristä, jotka ovat vielä perimättä takaisin tämän tuomion julistamispäivänä (ks. analogisesti em. asia komissio v. Espanja, tuomion 50 kohta).

53 Tässä yhteydessä on niin, että laskettaessa uhkasakkoa nyt käsiteltävässä asiassa kyseisten tukien takaisinperintä voidaan ottaa huomioon vain sillä ainoalla edellytyksellä, että komissio on saanut siitä tiedon ja on voinut arvioida siitä saamansa näytön asianmukaisuutta (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 75 kohta).

54 Uhkasakko on siis jaksotettava maksettavaksi puolivuosittain, jotta komissio voi arvioida takaisinperintätoimien edistymistä kyseessä olevan ajanjakson päättyessä vallitsevan tilanteen perusteella ja jotta vastaajana olevalla jäsenvaltiolla on samalla riittävästi aikaa kerätä ja toimittaa komissiolle seikat, jotka ovat omiaan osoittamaan perusteettomasti maksettujen summien takaisinperinnän tarkasteltavalta ajanjaksolta.

55 Näin ollen uhkasakon määrä arvioidaan puolivuosittain ja se lasketaan kertomalla perusmäärä sääntöjenvastaisten tukien, joiden takaisinperintää ei vielä ole toteutettu tai näytetty toteen kyseessä olevan ajanjakson päättyessä, prosenttiosuudella kaikista määristä, jotka ovat vielä perimättä takaisin tämän tuomion julistamispäivänä.

ii) Uhkasakon perusmäärä

56 On palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimen on asiaa koskevaa harkintavaltaansa käyttäessään vahvistettava uhkasakko siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa sekä todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

57 Kun unionin tuomioistuin haluaa arvioinnissaan unionin oikeuden yhdenmukaisen ja tosiasiallisen soveltamisen taatakseen varmistaa uhkasakon pakottavan luonteen, peruskriteereinä on otettava huomioon lähtökohtaisesti rikkomisen kesto, sen vakavuus ja kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyky. Näiden kriteerien soveltamisessa unionin tuomioistuimen on otettava erityisesti huomioon seuraukset, joita täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille intresseille, ja kiireellisyys siihen, että kyseinen jäsenvaltio noudattaa velvoitteitaan (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaan rikkomisen kestosta, että unionin tuomioistuimen asiana on arvioida sitä ottamalla huomioon ajankohta, jona se arvioi tosiseikkoja, eikä sitä ajankohtaa, jona komissio on saattanut asian sen käsiteltäväksi (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Koska Italian tasavalta ei ole kyennyt osoittamaan, ettei se enää laiminlyö velvollisuuttaan panna edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annettu tuomio kattavasti täytäntöön, kuten tämän tuomion 44 kohdassa todettiin, on todettava, että kyseinen laiminlyönti on jatkunut yli seitsemän vuotta, mikä on sangen huomattava aika.

60 Rikkomisen vakavuudesta on muistutettava, että perustamissopimuksen kilpailumääräykset ja aivan erityisesti valtiontukimääräykset ovat perustavanlaatuisia ja ilmentävät yhtä keskeistä Euroopan unionille annettua tehtävää. Ajankohtana, jona unionin tuomioistuin arvioi nyt käsiteltävän uhkasakon tarkoituksenmukaisuutta ja määrää, kyseinen perustavanlaatuisuus ilmenee SEU 3 artiklan 3 kohdasta, joka koskee sisämarkkinoiden toteuttamista, sekä sisämarkkinoista ja kilpailusta tehdystä pöytäkirjasta N:o 27, joka on SEU 51 artiklan nojalla erottamaton osa perussopimuksia ja jonka mukaan sisämarkkinat käsittävät järjestelmän, jolla taataan, ettei kilpailu vääristy.

61 Tässä yhteydessä on todettava, että yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien takaisinperinnän tarkoituksena on poistaa kilpailun vääristymä, joka on aiheutunut kilpailuedusta, joka tällaisen tuen saajalla on ollut markkinoilla kilpailijoihinsa verrattuna, joten takaisinperinnällä palautetaan kyseisen tuen maksamista edeltänyt tilanne (ks. vastaavasti asia C-348/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok., s. I-673, 27 kohta).

62 Lisäksi takaisinperintä on seuraamus paitsi kyseessä olevan tuen soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille myös siitä, että jäsenvaltio on laiminlyönyt kahta SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua velvollisuutta, sillä kyseisen määräyksen mukaan jäsenvaltion on yhtäältä annettava komissiolle tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta eikä se toisaalta saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.

63 Lopuksi on lisättävä, että nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että kyseessä olevat sääntöjenvastaiset tuet ovat erityisen haitallisia kilpailulle, koska niiden määrä on huomattava, tuensaajia on erityisen paljon ja tukia on maksettu riippumatta talouden alasta, jolla saajat toimivat, kuten komissio on perustellusti todennut, ja lisäksi on riidatonta, että huomattavaa osaa kyseessä olevista summista ei vielä ole peritty takaisin tai takaisinperinnästä ei ole esitetty näyttöä komissiolle.

64 Kuten istunnossa pidetyistä puheenvuoroista ilmenee, on kuitenkin huomattava, että Italian tasavalta ja komissio ovat yhtä mieltä jaettujen tukien kokonaismäärästä, joka on 251 271 032,37 euroa. Lisäksi komissio myöntää, että yhteensä 63 062 555 euron suuruinen määrä tukia on katsottava perityn takaisin.

65 Italian tasavallan maksukyvystä on todettava, että unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että sellainen komission ehdottama laskentatapa, jossa perusmäärä kerrotaan erityisellä kyseessä olevaan jäsenvaltioon sovellettavalla kertoimella, on asianmukainen keino heijastaa tämän jäsenvaltion maksukykyä samalla, kun eri jäsenvaltioiden välillä tehdään kohtuullinen ero (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On siis otettava huomioon, kuten komissio on tehnyt vuoden 2010 tiedonannon mukaisesti, inflaation ja bruttokansantuotteen (BKT) viimeaikainen kehitys kyseessä olevassa jäsenvaltiossa.

66 Määrittääkseen uhkasakon perusmäärän nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen on kuitenkin otettava huomioon myös yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun tukijärjestelmän mukaisesti maksettujen tukien takaisinperinnän luontaiset, tämän tuomion 32 kohdassa tarkoitetun kaltaiset erityispiirteet.

67 Unionin tuomioistuin katsoo edellä esitetyn perusteella, että nyt käsiteltävässä asiassa on asianmukaista määrätä maksettavaksi puolivuosittain uhkasakko, jonka perusmäärä on 30 miljoonaa euroa.

68 Italian tasavalta on siis velvoitettava maksamaan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille uhkasakko, jonka määrä lasketaan kertomalla 30 miljoonan euron suuruinen perusmäärä sääntöjenvastaisten ja yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien, joiden takaisinperintää ei vielä ole toteutettu tai näytetty toteen kyseessä olevan ajanjakson päättyessä, prosenttiosuudella kaikista määristä, jotka ovat vielä perimättä takaisin tämän tuomion julistamispäivänä, ja uhkasakko maksetaan kultakin puolivuotisjaksolta, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia 1.4.2004 annetun tuomion noudattamisen kannalta tarpeellisten toimenpiteiden toteuttaminen

viivästyy, tämän tuomion antamisesta alkaen siihen asti, kunnes kyseinen 1.4.2004 annettu tuomio on pantu täytäntöön.

iii) Sakon uhan lakkaamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt

69 On muistutettava, että – kuten tämän tuomion 51 kohdasta ilmenee – kyseessä olevan jäsenvaltion tehtävänä on esittää komissiolle suora ja luotettava näyttö päätöksen 2000/128 täytäntöönpanosta ja kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien tehokkaasta takaisinperinnästä.

70 Tässä yhteydessä on niin, että mikäli tuensaajayritys palauttaa kyseessä olevat sääntöjenvastaiset tuet, Italian tasavalta on velvollinen esittämään maksukuitteja osoituksena kustakin varainsiirrosta, jolla väitetään palautettavan osa takaisin perittävistä sääntöjenvastaisista tuista.

71 Jos kyse ei ole tällaisesta tilanteesta, vaadittavan näytön luonnetta on mukautettava tosiasiallisten tilanteiden, joissa kyseessä oleva jäsenvaltio toteuttaa takaisinperintätoimiaan, erityispiirteisiin.

72 Tilanteista, joissa kyseessä olevat tuet on perittävä takaisin maksukyvyttömiltä tai konkurssiin asetetuilta yrityksiltä, kun menettelyn tarkoituksena on realisoida omaisuus ja maksaa velat, on palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että yritys on vaikeuksissa tai konkurssissa, ei

vaikuta takaisinperintävelvollisuuteen (ks. mm. asia C-280/05, komissio v. Italia, tuomio 6.12.2007, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

73 Samoin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että aiemman tilanteen palauttaminen ja sääntöjenvastaisesti maksetusta tuesta johtuvan kilpailun vääristymän poistaminen voidaan lähtökohtaisesti toteuttaa siten, että kyseessä olevien tukien palauttamisesta johtuva saatava kirjataan velkojien saatavista laadittavaan luetteloon (asia C-331/09, komissio v. Puola, tuomio 14.4.2011, Kok., s. I-2933, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

74 Uhkasakon laskemiseksi nyt käsiteltävässä asiassa Italian tasavallan on siis esitettävä komissiolle näyttö konkurssimenettelyssä kyseessä olevien saatavien valvonnasta. Jos kyseinen jäsenvaltio ei voi esittää tällaista näyttöä, sen on esitettävä kaikki seikat, jotka voivat osoittaa sen toimineen tässä yhteydessä tarvittavan huolellisesti. Erityisesti silloin, jos saatavan valvontavaatimus on hylätty, jäsenvaltion on osoitettava aloittaneensa kansallisen oikeuden mukaisesti kunkin menettelyn, jolla tällainen hylkäys voidaan riitauttaa.

75 On siis niin, toisin kuin komissio väittää, että uhkasakon laskemiseksi nyt käsiteltävässä asiassa siltä osin kuin kyse on maksukyvyttömistä tai konkurssiin asetetuista yrityksistä Italian tasavaltaa ei voida velvoittaa osoittamaan paitsi tällaisilta yrityksiltä olevien saatavien valvonta myös niiden omaisuuden myynti markkinaehdoin. Kuten kyseinen jäsenvaltio perustellusti toteaa, tämän tuomion täytäntöönpanoa varten määrättävien uhkasakkojen maksua koskevan komission vaatimuksen hyväksymiseksi ei saa ottaa huomioon summia, joita ei vielä ole peritty takaisin maksukyvyttömiltä yrityksiltä mutta joiden perimiseksi takaisin kyseinen jäsenvaltio on toiminut tarvittavan huolellisesti. Muutoin kyseinen uhkasakko ei enää olisi tämän tuomion 49 kohdassa tarkoitetulla tavalla asianmukainen ja oikeassa suhteessa todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen, koska Italian tasavaltaan kohdistettaisiin taloudellinen rasite, joka johtuisi itse konkurssimenettelyn luonteesta ja tämän

menettelyn kestosta, jota ei voida lyhentää ja johon kyseinen jäsenvaltio ei voi suoraan vaikuttaa.

76 Tilanteista, joissa kyseessä olevat sääntöjenvastaiset tuet on perittävä takaisin yrityksiltä, joihin on menestyksettä kohdistettu yksittäisiä turvaamis- ja ulosottotoimia, on muistutettava, että kyseessä olevan jäsenvaltion tehtävänä on toteuttaa ja sitten ilmoittaa komissiolle kaikki toimenpiteet, joilla sääntöjenvastaiset tuet voidaan saada palautetuiksi, sekä tarvittaessa sellaiset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on saada tällaiset yritykset asetetuiksi konkurssiin tuomioistuimen päätöksellä, jotta kyseinen jäsenvaltio voi vaatia saataviaan maksettaviksi tällaisten yritysten omaisuudesta (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Italia, tuomio 6.12.2007, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jäsenvaltion tehtävänä on siis osoittaa ensinnäkin konkurssimenettelyn aloittaminen kyseessä olevia yrityksiä vastaan ja toiseksi tällaisilta yrityksiltä olevien saatavien valvonta tämän tuomion 72–74 kohdassa mainittujen periaatteiden mukaisesti.

77 Tilanteissa, joissa kyseessä olevat sääntöjenvastaiset tuet on perittävä takaisin yrityksiltä, jotka on lopetettu, näyttö siitä, että tällaiset yritykset on poistettu rekistereistä, riittää osoittamaan, ettei kyseisiä yrityksiä enää ole ja ettei kyseisiä tukia siis ole mahdollista periä takaisin.

78 Lopuksi tilanteissa, joissa kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien takaisinperintää koskevat määräykset on riitautettu kansallisissa tuomioistuimissa, kyseessä olevan jäsenvaltion tehtävänä on yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien tehokasta takaisinperintää koskevan vaatimuksen mukaisesti riitauttaa kukin kansallinen ratkaisu, joka tekee komission päätöksen tehottomaksi erityisesti syistä, jotka johtuvat, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, vanhentumissääntöjen soveltamisesta (ks. analogisesti asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok., s. I-1591, 34 ja 38 kohta) tai näyttöä koskevien sääntöjen soveltamisesta. Näin ollen on todettava tämän tuomion 74 kohdassa mainitun kaltaisilla perusteilla, että näyttö tällaisesta huolellisuudesta

riittää sulkemaan kyseessä olevat tuet pois niiden tukien määrästä, joita ei vielä ole peritty takaisin ja jotka on otettava huomioon uhkasakon laskemiseksi.

B *Kiinteämääräinen hyvitys*

1. Asianosaisten lausumat

79 Komissio viittaa laskentatapaan, jonka se esittää 13.12.2005 antamassaan tiedonannossa, sellaisena kuin se on päivitettynä vuoden 2010 tiedonannolla, ja katsoo, että alun perin 31 744 euroksi vahvistettu ja viimeksi mainitun tiedonannon mukaisesti 27 200 euroon alennettu päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys, joka on laskettu kertomalla 200 euron suuruinen kiinteämääräinen perusmaksu rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella 8, rikkomisen kestoon perustuvalla kertoimella 3 ja n-kertoimella 17 sekä niiden päivien lukumäärällä, joiden ajan rikkominen on jatkunut 1.4.2004 ja tämän tuomion julistamispäivän välillä, on asianmukainen rikkomisen vakavuuden kannalta ja sillä on tarpeellinen varoittava luonne.

80 Komissio toteaa kiinteämääräisen hyvityksen laskentatavasta, että sen on perustuttava kussakin yksittäistapauksessa kaikkiin asian kannalta merkityksellisiin seikkoihin, joita ovat erityisesti se, miten kauan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut sen tuomion jälkeen, jossa se todettiin, kyseessä olevat julkiset ja yksityiset intressit sekä Italian tasavallan toiminta. Komission mukaan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettu ehdotus on asianmukainen, kun otetaan huomioon se, että Italian tasavallan velvollisuudet olivat panematta täytäntöön kymmenen vuotta päätöksen 2000/128 tekemisen jälkeen ja kuusi vuotta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia 1.4.2004 annetun tuomion jälkeen, ja se, että kyseessä olevat tuet on maksettu riippumatta talouden alasta, jolla tuensaajat toimivat, ja ne ovat hyödyttäneet pääasiallisesti italialaisia yrityksiä.

81 Italian tasavalta väittää, että kiinteämääräisen hyvityksen määrä on suhteeton Italian tasavallan toiminnan ja sen mahdollisen vahingon kannalta, joka väitetystä rikkomisesta katsotaan aiheutuvan, kun otetaan erityisesti huomioon edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 12.7.2005 annettu tuomio. Tässä yhteydessä kyseinen jäsenvaltio korostaa nyt käsiteltävän asian erityisiä olosuhteita, jotka liittyvät päätökselle 2000/128 ominaiseen monitahoisuuteen ja mahdottomuuteen panna päätös täytäntöön lyhyessä ajassa, ja myönteistä toimintaansa menettelyn aikana.

2. Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

a) Kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen lähtökohta

82 Aluksi on muistutettava siitä, että kun EY 228 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn tavoitteet otetaan huomioon, unionin tuomioistuin on sille kyseisessä artiklassa myönnettyä harkintavaltaa käyttäessään toimivaltainen määräämään kumulatiivisesti uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 83 kohta).

83 Kiinteämääräisestä hyvityksestä on määrättävä kussakin yksittäistapauksessa kaikkien niiden asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät sekä todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ominaispiirteisiin että sen asianomaisen jäsenvaltion omaksumaan asenteeseen, jota EY 228 artiklan nojalla aloitettu menettely koskee. Kyseisellä määräyksellä annetaan unionin tuomioistuimelle laaja harkintavalta päättää tällaisen seuraamuksen määräämisestä (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 144 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

84 Nyt käsiteltävässä asiassa on huomattava kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuuden, sellaisena kuin se esitettiin tämän tuomion 60–63 kohdassa, lisäksi, että suullisen käsittelyn päättymispäivänä, eli yli 7 vuotta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia 1.4.2004 annetun tuomion julistamispäivän jälkeen ja yli 12 vuotta 11.5.1999 tehdyn päätöksen 2000/128 jälkeen, Italian tasavalta ei edelleenkään kyennyt määrittämään tarkasti takaisin perittävien tukien lopullista kokonaismäärää, kuten kyseisen jäsenvaltion vastauskirjelmästä ilmenee.

85 Lisäksi kyseinen jäsenvaltio toteutti vasta kaksi vuotta samassa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion julistamisen jälkeen ensimmäiset merkittävät toimet lieventääkseen päätöksellä 2000/128 sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todettujen tukien yksilöimis- ja takaisinperintävaikeuksia, kuten tämän tuomion 10–19 kohdasta ilmenee ja kuten Italian tasavalta myönsi istunnossa. Erityisesti on huomattava, että asetus nro 59, jonka tarkoituksena oli ratkaista prosessuaalinen ongelma, joka oli aiheutunut kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien takaisinperintää koskevien määräysten täytäntöönpanon lykkäämisestä italialaisissa tuomioistuimissa, annettiin 8.4.2008 eli vasta 1.2.2008 annetussa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päätyttyä, ja sen avulla voitiin korjata vain puutteellisesti viivästystä kyseisessä päätöksessä tarkoitettujen tukien takaisinperinnässä (ks. analogisesti asia C-304/09, komissio v. Italia, tuomio 22.12.2010, Kok., s. I-13903, 40–42 kohta ja asia C-305/09, komissio v. Italia, tuomio 5.5.2011, Kok., s. I-3225, 38–40 kohta).

86 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaan kuitenkin, että jäsenvaltion on saatava erääntyneet summat perityiksi tehokkaasti takaisin, eikä asetettujen määräaikojen jälkeen tapahtunut takaisinperintä täytä perustamissopimuksessa asetettuja edellytyksiä (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Italia, tuomio 5.5.2011, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

87 Perusteita, joihin Italian tasavalta tässä yhteydessä vetoaa, eli sitä, että kyseisen tuomion täytäntöönpanon viivästyminen johtui sisäisistä vaikeuksista, jotka liittyivät niiden toimien monitahoisuuteen, jotka oli toteutettava kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien saajien yksilöimiseksi ja kyseisten tukien perimiseksi takaisin niiden saajilta, ei voida hyväksyä. Kuten oikeuskäytännössä on toistuvasti todettu, yhtäältä jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai

tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut unionin oikeudessa säädettyjä velvoitteita (ks. mm. asia C-568/07, komissio v. Kreikka, tuomio 4.6.2009, Kok., s. I-4505, 50 kohta), ja toisaalta tuen sääntöjenvastaiseksi toteamisesta seuraa loogisesti sääntöjenvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin, eikä tämä seuraus saa riippua siitä, missä muodossa tuki on myönnetty (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Puola, tuomion 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

88 On siis todettava, että Italian tasavallan väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut sangen huomattavan ajanjakson, eikä sillä missään tapauksessa ole yhteyttä sääntöjenvastaiseksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun järjestelmän mukaisesti maksettujen tukien takaisinperintään liittyviin vaikeuksiin.

89 Unionin tuomioistuin katsoo lisäksi, että todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen oikeudellinen ja tosiasiallinen asiayhteys voi olla osoitus siitä, että se, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistuminen tulevaisuudessa estetään tehokkaasti, edellyttää varoittavan toimenpiteen toteuttamista (ks. vastaavasti asia C-121/07, komissio v. Ranska, tuomio 9.12.2008, Kok., s. I-9159, 69 kohta).

90 Erityisesti on huomattava, että Italian tasavaltaan on jo kohdistettu useita EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla annettuja tuomioita, joissa on todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, koska Italian tasavalta ei ollut perinyt välittömästi ja tehokkaasti takaisin tukia, jotka oli maksettu sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todettujen järjestelmien mukaisesti.

91 On nimittäin niin, että päätöksen 2000/128 välittömän ja tehokkaan täytäntöönpanon laiminlyönti todettiin edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia 1.4.2004 annetussa tuomiossa, jonka täytäntöönpanon laiminlyönti johti nyt vireillä olevaan menettelyyn, ja lisäksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu useissa muissa tuomioissa, erityisesti asiassa C-207/05, komissio vastaan Italia, 1.6.2006 annetussa tuomiossa sekä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia, 6.12.2007 annetussa tuomiossa, edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia

22.12.2010 annetussa tuomiossa ja edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia 5.5.2011 annetussa tuomiossa.

92 Unionin tuomioistuin katsoo edellä esitetyn perusteella, että nyt vireillä olevassa menettelyssä on perusteltua velvoittaa Italian tasavalta maksamaan kiinteämääräinen hyvitys.

b) Kiinteämääräisen hyvityksen määrä

93 Jos unionin tuomioistuin päättää määrätä kiinteämääräisen hyvityksen, sen on harkintavaltaansa käyttäessään vahvistettava sen määrä siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa sekä todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn (ks. em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 31.3.2011, 31 kohta).

94 Tältä osin merkityksellisiä tekijöitä ovat muun muassa seuraavan kaltaiset seikat: se, miten kauan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut sen tuomion jälkeen, jossa se todettiin, ja rikkomisen vakavuus (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 7.7.2009, 147 ja 148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

95 Vastapainona tämän tuomion 58–63, 84 ja 85 kohdassa esitetyille näkökohdille, jotka koskevat jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestoa ja vakavuutta, on otettava huomioon seikat, joihin Italian tasavalta on vedonnut ja jotka osoittavat, että kyseessä olevien sääntöjenvastaisten tukien takaisinperintää on hankaloittanut se, että nämä tuet oli maksettu tukijärjestelmän mukaisesti, että päätöksessä 2000/128 oli asetettu ehtoja kyseisten tukien soveltuvuudelle yhteismarkkinoille ja että päätöksen

täytäntöönpano edellytti siis ensin sitä, että kyseinen jäsenvaltio yksilöi kyseisten tukien saajat ja näistä kunkin saaman määrän.

96 Unionin tuomioistuin katsoo kaiken edellä esitetyn perusteella, että nyt käsiteltävän asian olosuhteita arvioidaan oikein vahvistamalla 30 miljoonaksi euroksi sen kiinteämääräisen hyvityksen määrä, joka Italian tasavallan on maksettava EY 228 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla.

97 Italian tasavalta on siis velvoitettava maksamaan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille 30 miljoonan euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

VI Oikeudenkäyntikulut

98 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu, Italian tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Italian tasavalta ei ole noudattanut työllisyyden edistämiseen tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehdyn komission päätöksen 2000/128/

EY ja EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut Euroopan yhteisöjen komission EY 228 artiklan nojalla 1.2.2008 antamassa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä kaikkia tarvittavia toimenpiteitä pannakseen täytäntöön asiassa C-99/02, komissio vastaan Italia, 1.4.2004 annetun tuomion, joka koskee kyseisellä päätöksellä sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsottujen tukien perimistä takaisin tuensaajilta.

2) **Italian tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille uhkasakko, jonka määrä lasketaan kertomalla 30 miljoonan euron suuruinen perusmäärä sääntöjenvastaisten ja yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien, joiden takaisinperintää ei vielä ole toteutettu tai näytetty toteen kyseessä olevan ajanjakson päättyessä, prosenttiosuudella kaikista määristä, jotka ovat vielä perimättä takaisin tämän tuomion julistamispäivänä, ja uhkasakko maksetaan kultakin puolivuotisjaksolta, jolla asiassa C-99/02, komissio vastaan Italia, 1.4.2004 annetun tuomion noudattamisen kannalta tarpeellisten toimenpiteiden toteuttaminen viivästyy, tämän tuomion antamisesta alkaen siihen asti, kunnes kyseinen 1.4.2004 annettu tuomio on pantu täytäntöön.**

3) **Italian tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille 30 miljoonan euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**

4) **Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset