JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
CHRISTINE STIX-HACKL
8 päivänä syyskuuta 2005 [1]

Sisällys

I Johdanto ..... I - 11145

II Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet ..... I - 11146

A Riidanalaisen päätöksen tausta ..... I - 11146

B Asian käsittely komissiossa, riidanalainen päätös ja riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano ..... I - 11147

C Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset ..... I - 11148

D Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimissa ..... I - 11150

III Käsiteltävän asian ja ennakkoratkaisukysymysten kohde ja tutkittavaksi ottaminen .. I - 11151

A Asian ottaminen tutkittavaksi, kun otetaan huomioon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettu kanne ..... I - 11151

B Ennakkoratkaisukysymysten kohde ja tutkittavaksi ottaminen ..... I - 11153

IV Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys (pätevyyden arviointi) ..... I - 11156

A EY 87 artiklan rikkominen ..... I - 11156

1. Riidanalaisen toimenpiteen EY 87 artiklan 1 kohdan mukaiseksi tueksi määrittelemisen lainmukaisuus ..... I - 11156

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät ..... I - 11156

b) Arviointi ..... I - 11157

c) Riidanalaisen päätöksen lainmukaisuus EY 87 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdan nojalla ..... I - 11158

i) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät ..... I - 11158

ii) Arviointi ..... I - 11159

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2. Luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteen rikkominen ..... I - 11160

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät ..... I - 11160

b) Arviointi ..... I - 11160

3. Suhteellisuusperiaatteen rikkominen ..... I - 11163

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät ..... I - 11163

b) Arviointi ..... I - 11163

4. EY 253 artiklan mukaisen perusteluvelvollisuuden rikkominen ..... I - 11164

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät ..... I - 11164

b) Arviointi ..... I - 11165

5. Pätevyyden arvioinnin tulokset ..... I - 11166

V Kolmas ennakkoratkaisukysymys (tulkinta) ..... I - 11167

VI Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen ..... I - 11168

VII Ratkaisuehdotus ..... I - 11168

I Johdanto

1. Commissione tributaria di Genova on pyytänyt 11.2.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 23.3.2004, yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua useisiin kysymyksiin, jotka koskevat ensinnäkin valtiontukiohjelmasta, jonka Italia on toteuttanut pankkien hyväksi, 11 päivänä joulukuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2002/581/EY [2] pätevyyttä ja toiseksi EY 87 artiklan, asetuksen (EY) N:o 659/1999 [3] sekä yhteisön lainsäädännön erilaisten yleisten periaatteiden tulkintaa.

2. Nämä kysymykset esitetään Unicredito Italiano SpA:n, jonka toimipaikka on Genovassa (jäljempänä Unicredito) ja Agenzia delle Entraten, Ufficio di Genova 1:n (jäljempänä Agenzia) välisen riita-asian yhteydessä, joka koskee sellaisten maksettujen verojen palauttamista, jotka Unicredito on maksanut riidanalaisen päätöksen Italiassa toteutettujen täytäntöönpanotoimien nojalla.

2 — EYVL 2002, L 184, s. 27 (jäljempänä riidanalainen päätös).

3 — Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 659/99 (EYVL L 83, s. 1).

II Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

A *Riidanalaisen päätöksen tausta*

3. Italian pankkiala oli 1980-luvulle asti osittain valtion omistuksessa, ja sille oli yleisesti ominaista voimakas valtion valvonta sekä erikoistuminen ja alueellistaminen. 1980-luvun alussa Italian viranomaiset saattoivat alulle pankkien yksityistämisprosessin, jonka tarkoituksena oli myös pankkien keskikoon kasvattaminen ja pankkien erikoistumisperiaatteesta luopuminen. Heinäkuun 30 päivänä 1990 annetulla lailla nro 218/90, niin kutsutulla Amaton lailla (jäljempänä Amaton laki), Italian hallitus otti käyttöön perustavanlaatuisia toimenpiteitä, joiden tavoitteena oli pankkialan asteittainen yksityistäminen

4. Näiden toimenpiteiden ansiosta valtion omistuksessa olleet pankit voitiin muuttaa osakeyhtiöiksi ja vuonna 1993 ne velvoitettiin siihen. Niiden osakkeet saatettiin markkinoille tai siirrettiin voittoa tuottaville laitoksille, joita kutsuttiin pankkisäätiöiksi. Viimeksi mainittujen tapahtumien yhteydessä tapahtui seuraava jakautuminen uudet pankit (joita kutsutaan jäljempänä yleisesti pankeiksi) ottivat hoitaakseen pankkiliiketoiminnan, kun taas pankkisäätiöt omistivat ja hallinnoivat osia pankeista ja näin valvoivat näitä pankkeja. Amaton lain tiettyjen verosäännösten vuoksi pankkisäätiöt pystyivät siirtämään pankkeihin myös tiettyjä aineettomia omaisuuseriä ja muita varoja, jotka eivät olleet välttämättömiä pankkien yhteiskunnallisen tehtävän kannalta.

5. 1990-luvun lopussa Italian hallitus jatkoi toimenpiteitään pankkialan rakenneuudistuksen ja rakenteen vahvistamisen edistämiseksi23.12.1998 annetun lain nro 461/98 (jäljempänä Ciampin laki) nojalla hallitus on voinut hyväksyä verotukseen liittyviä säädöksiä, joilla helpotetaan aineettomien omaisuuserien palauttamista pankkisäätiöille ja edistetään pankkialan rakenneuudistusta pankkien välisillä keskittymillä tai vastaavilla rakenneuudistustoimilla.

6. Ciampin laki pantiin täytäntöön 17.5.1999 annetulla asetuksella nro 153/99 (jäljempänä asetus nro 153/99), jossa säädetään rakenneuudistamiseen tai omaisuuserien palauttamiseen liittyviin toimiin sovellettavista erityisistä verotussäännöistä. Näitä Ciampin laissa ja asetuksessa nro 153/99 (jäljempänä riidanalainen tukiohjelma) käyttöön otettuja toimenpiteitä kuvataan riidanalaisen päätöksen kohdassa

7. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen esittämien tietojen mukaan pääasian oikeudenkäynnissä on kyse riidan-

alaisen päätöksen 5 kohdan ensimmäisessä alakohdassa seuraavasti kuvatusta toimenpiteestä (jäljempänä riidanalainen toimenpide):

"Pankeille, jotka yhdistyvät tai toteuttavat vastaavan rakenneuudistuksen, voidaan myöntää viiden vuoden ajan toimenpiteen toteuttamisesta 12,5 prosentin alennus tuloverosta edellyttäen, että tulot sijoitetaan erityisrahastoon, josta ei saa kolmeen vuoteen jakaa varoja. Erityisrahastoon sijoitettavien varojen määrä voi olla enintään 1,2 prosenttia yhdistymiseen osallistuneiden pankkien yhteenlasketun taseen loppusumman ja suurimman yhdistymiseen osallistuneen pankin taseen loppusumman erotuksesta (asetuksen nro 153/99 §:n momentti ja §:n momentti."

B *Asian käsittely komissiossa, riidanalainen päätös ja riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano*

8. Komissio aloitti riidanalaista tukiohjelmaa koskevat esitutkimukset maaliskuussa 1997 parlamentin jäsenen asiaa koskevan kysymyksen johdosta. Valtiontukea koskevan tutkintamenettelyn kuluessa komissio ilmoitti Italian viranomaisille 23.3.2000 päivätyllä kirjeellä, että riidanalainen tukiohjelma saattaa sisältää tukielementtejä ja vaati niitä olemaan väliaikaisesti soveltamatta tukiohjelmaa. Italian viranomaiset vastasivat komissiolle 12.4.2000 päivätyllä kirjeellä keskeyttävänsä riidanalaisen tukiohjelman soveltamisen, niin että verohelpotuksia myönnettäisiin ainoastaan vuosina 1998, 1999 ja 2000.

9. Komissio ilmoitti 25.10.2000 päivätyllä kirjeellä Italian hallitukselle aloittavansa valtiontukea koskevan tutkintamenettelyn. Tämän menettelyn kuluessa myös Unicredito esitti muiden pankkien tavoin huomautuksensa 10.3.2001 päivätyllä kirjeellä.

10. Komissio teki 11.12.2001 riidanalaisen päätöksensä, jossa se totesi, että riidanalaiseen tukiohjelmaan sisältyvät pankkeja tukevat toimenpiteet — riidanalaisen päätöksen 5 kohdan viidennessä alakohdassa mainittu toimenpide mukaan luettuna — eivät valtiontukina sovellu yhteismarkkinoille (päätöksen 1 ja 2 artikla). Lisäksi komissio velvoitti Italian hallituksen keskeyttämään riidanalaisen tukiohjelman soveltamisen (päätöksen 3 artikla), perimään sääntöjenvastaisesti maksetun tuen takaisin korkojen kera (päätöksen 4 artikla) ja ilmoittamaan komissiolle päätöksen täytäntöönpanemiseksi toteutetuista toimenpiteistä kahden kuukauden kuluessa päätöksen vastaanottamisesta (päätöksen 5 artikla).

11. Riidanalaisen päätöksen 4 kohta (jäljempänä takaisinperintää koskeva määräys) on syytä toistaa tässä sanasta sanaan:

"1. Italian on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman perusteella tuensaajille sääntöjenvastaisesti maksetun tuen perimiseksi takaisin.

2. Tuki on maksettava takaisin viipymättä kansallisen oikeuden menettelyjen mukaisesti, jos niissä mahdollistetaan päätöksen välitön ja tehokas täytäntöönpano. Takaisinperittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko perustuu aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon."

12. Riidanalaisen päätöksen noudattamiseksi riidanalaisen tukiohjelman soveltaminen keskeytettiin aluksi verovuodesta 2001 alkaen. Sen jälkeen 24.12.2004 annetussa asetuksessa nro 282/02, joka on myöhemmin 21.2.2003 hyväksytty yhteisön oikeuden ja vero-oikeuden täytäntöönpanoa, veronkantoa ja kirjanpitomenettelyjä koskevista kiireellisistä säännöksistä annettuna lakina nro 27,[4] niitä pankkeja, jotka ovat hyötyneet riidanalaisesta tukiohjelmasta, kehotettiin maksamaan korkoineen veromaksu, joka vastaa edellä mainitun järjestelmän vuoksi maksamatta jääneitä veroja verokausilta, joina järjestelmää sovellettiin (jäljempänä verojen kansallinen takaisinperintä).

C Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Takaisinperinnän kohteina oleviin pankkeihin kuuluu myös Unicreditoa, joka on syntynyt kuuden sellaisen aiemmin itsenäisen pankin keskittymästä, jotka ovat hyötyneet riidanalaisessa toimenpiteessä säädetyistä verohelpotuksista.

14. Pääasian oikeudenkäynnissä on ratkaistavana valitus, jonka Unicredito on tehnyt Agenzian implisiittisestä päätöksestä, jolla tämä on hylännyt hakemuksen, jossa oli pyydetty palautettaviksi lähinnä kansallisen takaisinperinnän johdosta maksettuja veroja ja korkoja, joiden yhteismäärä on 244 712 646,05 euroa.

15. Unicredito vetoaa palautusvaatimuksessaan siihen, että riidanalainen tukiohjelma on pelkästään jatkoa Amaton lain kaltaisille

4 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nro 44, 22.2.2003, Supplemento ordinario nro 29.

laeille, jotka olivat peräisin jo usean vuoden takaa eivätkä haitanneet kilpailua, koska kaikki pankit, ulkomaisten pankkien tytäryhtiöt mukaan luettuina, olisivat voineet käyttää hyväkseen veroetuuksia, ja pankkijärjestelmän luonteen ja rakenteen vuoksi on perusteltua kohdella pankkialaa eri tavalla kuin muita aloja. Unicredito arvostelee lisäksi niiden verolakien taannehtivuutta, joilla takaisinperinnästä säädetään, jota taannehtivuutta rajoittaa Italian oikeusjärjestyksessä se, että on noudatettava luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatetta. Se katsoo, että riidanalainen päätös on ristiriidassa Amaton lakiin sovelletun tulkinnan kanssa. Lisäksi Unicredito väittää, että riidanalainen päätös, johon maksamattomien verojen kansallinen takaisinperintä perustuu, on lainvastainen. Toissijaisesti Unicredito on vaatinut pääasian oikeudenkäynnissä, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitetään nyt esitettävät riidanalaisen päätöksen pätevyyttä ja tulkintaa koskevat ennakkoratkaisukysymykset.

16. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, että on perusteltua esittää verojen kansallista takaisinperintää koskevat ennakkoratkaisukysymykset kahdesta näkökulmasta, jotka koskevat kansallisen oikeussäännön yhdenmukaisuutta luottamuksensuojaa ja suhteellisuutta koskevien yhteisön periaatteiden kanssa.

17. Perustellun luottamuksen olemassaoloa ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin käsittelee arvioimalla riidanalaista toimenpidettä ja sen tavoitteita ja viittaamalla erityisesti jatkuvuuteen, jota tämä toimenpide edustaa Amaton lakiin nähden sekä siihen, että komissio ei ole moittinut Amaton lakia.

18. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että mahdollisuus hyötyä riidanalaisesta tukiohjelmasta oli yksi niistä edellytyksistä, joiden perusteella yksittäiset pankit ovat tehneet kyseisten keskittymien taloudellista toteutettavuutta koskevat ratkaisunsa. Riidanalaisella tukiohjelmalla käyttöön otetun verojärjestelmän muuttamisella olisi siten kielteisiä vaikutuksia rahoituslaitosten vakauteen, kun otetaan huomioon palautuksen suuruus, ja se merkitsisi joka tapauksessa sitä, että jo tehtyjen liiketaloudellisten valintojen arviointiperusteita muutettaisiin epäoikeudenmukaisesti. Tästä seuraa, että perusteltu luottamus on esteenä riidanalaisen päätöksen taannehtivuudelle.

19. Suhteellisuusperiaatteesta ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa muun muassa, ettei voida järjellisesti selittää, miksi tämä vaikutus, jonka pyrkimyksenä on vain aikaisemman tilanteen palauttaminen, voidaan saavuttaa vain verojen koko erotuksen takaisinperimisellä mutta ei erotuksen osittaisella takaisinperimisellä.

20. Edellä esitetyn perusteella Commissione tributaria provinciale di Genova on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko 11.12.2001 tehty komission päätös N:o 2002/581/EY pätemätön ja

yhteisön oikeuden kanssa yhteensoveltumaton sen vuoksi, että Ciampin lain ja siihen liittyvän pankkeja koskevan asetuksen säännökset soveltuvat yhteismarkkinoille tai ainakin kuuluvat EY 87 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdassa mainittujen poikkeusten soveltamisalaan, toisin kuin komissio on katsonut?

2) Onko erityisesti edellä mainitun päätöksen 4 artikla pätemätön ja yhteisön oikeuden kanssa yhteensoveltumaton sen vuoksi,

a) että komissio ei ole täyttänyt asianmukaisten perustelujen esittämistä koskevaa velvollisuuttaan EY 253 artiklan mukaisesti ja/tai

b) että komissio on loukannut luottamuksensuojan periaatetta ja/tai

c) että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta.

3) Onko EY 87 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen, asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan ja yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, erityisesti perusteluissa esiin tuotujen periaatteiden, oikea tulkinta joka tapauksessa esteenä 24.12.2002 annetun asetuksen (decreto legge) nro 282 (joka on 21.2.2003 hyväksytty yhteisön oikeuden ja vero-oikeuden täytäntöönpanoa, verokantoa ja kirjanpitomenettelyjä koskevista kiireellisistä säännöksistä annettuna lakina nro 27; *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nro 44, 22.2.2003, Supplemento ordinario nro 29) 1 §:n soveltamiselle?"

D *Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimissa*

21. On syytä todeta, että sekä yhteisöjen tuomioistuimessa että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on käynnissä useita riidanalaista päätöstä koskevia menettelyjä.

22. Asiassa C-66/02, jonka ratkaisuehdotuksen myös annan tänään — ja jonka kohtiin myös viittaan —, on ratkaistavana 28.2.2002 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon saapunut, Italian hallituksen komission päätöksestä nostama kumoamiskanne. [5] Se ja nyt käsiteltävänä oleva asia käsiteltiin samassa suullisessa käsittelyssä.

23. Asiassa C-336/04, jonka ennakkoratkaisupyynnön on esittänyt 14.7.2004 Commissione tributaria provinciale di Pordenone, on

5 — EYVL C 109, s. 33; vireillä olevassa asiassa C-66/02, Italia v. komissio 8.9.2005 annettu ratkaisuehdotus.

lisäksi annettu ratkaistavaksi olennaisesti samat kysymykset kuin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. [6] Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti lykkäsi tämän asian käsittelyä 10.9.2004 siihen asti, kunnes asiat C-66/02 ja C-148/04 on ratkaistu.

III Käsiteltävän asian ja ennakkoratkaisukysymysten kohde ja tutkittavaksi ottaminen

A *Asian ottaminen tutkittavaksi, kun otetaan huomioon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettu kanne*

24. Associazione Bancaria Italia (ABI), pankkiyhteenliittymä, joka edustaa myös Unicreditoa, sekä kuusi muuta pankkia nostivat lisäksi jo 21.2.2002 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa riidanalaista päätöstä koskevan kumoamiskanteen. [7] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lykkäsi näiden seitsemän kumoamiskanteen käsittelyä 9.7.2003 tekemällään päätöksellä siihen asti, kunnes yhteisöjen tuomioistuin on ratkaissut asian C-66/02.

25. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Unicredito, komissio ja Italian hallitus ovat esittäneet suulliset ja kirjalliset huomautuksensa. Jäljempänä esitetään tarvittaessa ainoastaan Unicrediton väitteet. Italian hallituksen, joka on ennen kaikkea viitannut asiassa C-66/02 jättämäänsä kannekirjelmään, ja komission väitteitä käsitellään asian arvioinnin yhteydessä.

26. Ensimmäinen näkökohta, jonka komissio on ottanut esiin ja jolla voidaan asettaa kyseenalaiseksi koko asian tutkittavaksi ottaminen, koskee sitä mahdollisuutta, että, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, luonnollinen tai oikeushenkilö asettaa ennakkoratkaisumenettelyssä kyseenalaiseksi jäsenvaltiolle osoitetun päätöksen pätevyyden.

27. Siihen on todettava ensinnäkin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimielimen toiminnan pätevyyden arviointia koskevat ennakkoratkaisupyynnöt, EY 230 artiklan mukainen kumoamiskanne ja EY 241 artiklan mukainen soveltamatta jättämistä koskeva väite liittyvät täysin kattavaan oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmään, jonka tarkoituksena on antaa toimielinten toimiin kohdistuva laillisuusvalvonta yhteisöjen tuomioistuinten tehtäväksi. Tässä järjestelmässä luonnolliset tai oikeushenkilöt, jotka eivät perustamissopimuksen 230 artiklan neljännessä kohdassa mainittujen tutkittavaksi ottamisen edellytysten vuoksi voi suoraan riitauttaa yleisesti sovellettavia yhteisön toimia, voivat tilanteen mukaan vedota tällaisten toimien pätemättömyyteen joko välillisesti perustamissopimuksen 241 artiklan nojalla yhteisöjen tuo-

6 — Banca Popolare FriulAdria (EYVL C 251, s. 5).

7 — Asia T-36/02.

mioistuimissa tai kansallisissa tuomioistuimissa, jotka eivät ole toimivaltaisia itse toteamaan, että kyseiset toimet ovat pätemättömiä, ja vaatia viimeksi mainittuja esittämään yhteisöjen tuomioistuimelle tältä osin ennakkoratkaisukysymyksiä. [8]

28. Edellä viitataan jo siihen, että kun luonnollinen tai oikeushenkilö riitauttaa yhteisön toimielimen toimen välillisesti ennakkoratkaisupyynnön avulla, asian tutkittavaksi ottaminen riippuu yhteisön oikeussuojajärjestelmässä siitä, onko toimi mahdollista tai onko se ollut mahdollista riitauttaa perustamissopimuksen 230 artiklan neljännen kohdan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Yhteisön oikeussuojajärjestelmää on kutsuttu myös "yhtyvien astioiden" järjestelmäksi, jossa yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta sulkee yleensä pois jäsenvaltioiden tuomioistuinten toimivallan ja päinvastoin. [9]

29. Komissio on viitannut tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-188/92, TWD Deggendorf, [10] antamaan tuomioon.

Tuossa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "perustamissopimuksen 93 artiklan perusteella annetun päätöksen kohteena oleva tuen saaja, joka olisi voinut nostaa kanteen kyseisestä päätöksestä ja joka on antanut perustamissopimuksen 173 artiklan kolmannessa kohdassa tätä varten asetetun ehdottoman määräajan kulua umpeen, ei voi asettaa kyseenalaiseksi kysymyksessä olevan päätöksen laillisuutta kansallisissa tuomioistuimissa sellaisen kanteen yhteydessä, jonka kohteena ovat kansallisten viranomaisten toimet tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi". [11]

30. Tuosta tuomiosta käy ilmi, että sulkemalla pois mahdollisuus riitauttaa komission päätös ennakkoratkaisumenettelyssä — pyritään noudattamaan oikeusvarmuuden periaatetta; tarkoituksena on sen estäminen, ettei päätöksen lainvoimaisuutta, jonka se saa kanteen nostamiselle EY 230 artiklan neljännessä kohdassa asetetun määräajan päättyessä, kierrettäisi. [12]

31. Tämä ei kuitenkaan päde tapauksessa, jossa kyseinen yksityishenkilö on nostanut määräajassa kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, [13] mikä nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on tapahtunut ABI:n, joka edustaa myös Unicreditoa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostaman kanteen muodossa.

8 — Vrt. asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986 (Kok. 1986, s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 23 kohta); asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores, tuomio 25.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6677, 40 kohta) ja asia C-263/02 P, Jégo-Quéré, tuomio 1.4.2004 (Kok. 2004, s. I-3425, 30 kohta).

9 — Vrt. K. Lenaerts, "The Legal Protection of Private Parties under the EC Treaty: A Coherent and Complete System of Judicial Review?" *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, osa II (1998), s. 591 (598).

10 — Asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994 (Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67).

11 — Em. tuomion 17 kohta.

12 — Ks. kyseisen tuomion 18 kohta.

13 — Näin yksiselitteisesti asia C-178/95, Wiljo, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-585, 20–22 kohta).

32. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei siis tältä osin ole estettä ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamiselle.

B *Ennakkoratkaisukysymysten kohde ja tutkittavaksi ottaminen*

33. Komissio on epäillyt ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamista ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käyttämien sanamuotojen ja ennakkoratkaisupyyntöön sisältyneiden selitysten vuoksi ja katsoo, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvitse tutkia EY 87 artiklan rikkomista. Samassa yhteydessä komissio on myös pohtinut sitä, miten yhteisöjen tuomioistuimen on otettava tarkastelussaan huomioon Unicrediton esittämät perustelut.

34. Aluksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössään korostanut aina sitä, että kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välille perustamissopimuksen 234 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan riidan. [14]

14 — Ks. myös asia C-334/95, Krüger, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4517, 22 ja 23 kohta).

35. Jos kysymykset on muotoiltu epätarkasti tai siten, että niihin vastaaminen ylittää yhteisöjen tuomioistuimelle 234 artiklassa annetun toimivallan rajat, yhteisöjen tuomioistuin voi poimia kansallisen tuomioistuimen esittämien seikkojen joukosta ja etenkin ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteluista tulkintaa tai tarvittaessa pätevyyden arviointia edellyttävät yhteisön oikeusäännöt oikeusriidan kohteen huomioon ottaen. [15]

36. Mitä tulee yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyjen yhteydessä suorittaman tarkastelun rajoihin, kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välisen tehtävänjaon mukaan tarkastelu tapahtuu niiden tosiseikkojen pohjalta, jotka kansallinen tuomioistuin on sille esittänyt, joten rajat käyvät ilmi ennakkoratkaisupyynnöstä. [16] Pätevyyttä koskevassa ennakkoratkaisumenettelyssä yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee näissä rajoissa [17] ja asianosaisten väitteiden valossa, [18] esiintyykö tekijöitä, jotka vaikuttavat kyseisen yhteisön toimen pätevyyteen. Tässä yhteydessä on otettava huomioon myös se, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ennakkoratkaisupyynnöissä esitettyjen tietojen tarkoituksena

15 — Vrt. asia C-105/96, Codiesel, tuomio 17.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3465, 13 kohta) ja asia 83/78, Pigs Marketing Board, tuomio 29.11.1978 (Kok. 1978, s. 2347, Kok. Ep. IV, s. 265, 26 kohta).

16 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainittu asia C-105/96 (tuomion 12 kohta); asia 167/84, Drünert, tuomio 4.7.1985 (Kok. 1985, s. 2235, 12 kohta) ja asia 62/72, Bollmann, tuomio 1.3.1973 (Kok. 1973, s. 269, 4 kohta).

17 — Luonnollisen tai oikeushenkilön mahdollisuus vedota ennakkoratkaisumenettelyssä tiettyihin pätemättömyysperusteisiin riippuu näin ollen jossain määrin kansallisesta tuomioistuimesta. Tämä on yksi ennakkoratkaisumenettelyn rajoituksista kumoamiskanteeseen verrattuna, mikä on saanut julkisasiamies Jacobsin asiassa C-50/00 P (jonka tuomio on mainittu edellä alaviitteessä 8) 21.3.2002 antamansa ratkaisuehdotuksen 102 kohdassa asettamaan kyseenalaiseksi yhteisöjen tuomioistuimen EY 230 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua yksityisten oikeussubjektien asiavaltuutta koskevan rajoittavan oikeuskäytännön.

18 — Ks. esim. asia C-16/90, Detlef Noelle, tuomio 22.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5163, 14–35 kohta); nimenomaisesti myös yhdistetyt asiat 103/77 ja 145/77, Royal Scholten-Honig, tuomio 25.10.1978 (Kok. 1978, s. 2037, 16 ja 17 kohta).

ei ole ainoastaan tarjota yhteisöjen tuomioistuimelle mahdollisuutta antaa hyödyllisiä vastauksia, vaan niiden avulla jäsenvaltioiden hallituksille sekä sellaisille komission kaltaisille muille osapuolille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää huomautuksensa yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti. [19]

37. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin pitänyt tältä osin tyydyttävänä sitä, että ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin epäilee yhteisön toimielimen tointa pätemättömäksi, jolloin se on ottanut huomioon, että kirjallisia huomautuksia voidaan täydentää ja täsmentää suullisen käsittelyn aikana. [20]

38. Lopuksi on muistutettava siitä, että yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvitse ratkaista ennakkoratkaisukysymystä, jos on ilmeistä, että yhteisön oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen. [21]

39. Komissio on todennut ensimmäisestä ennakkoratkaisukysymyksestä pääasiallisesti, että pääasian oikeudenkäynnissä on kyse ainoastaan riidanalaisen päätöksen takaisinperintää koskevan määräyksen pätemättömyydestä, ei koko riidanalaisen päätöksen pätevyydestä.

40. Unicredito on väittänyt pääasian oikeudenkäynnissä, että riidanalainen päätös, joka pannaan täytäntöön kansallisella verojen takaisinperinnällä, on lainvastainen, ja kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, sen perustelut eivät liity ainoastaan takaisinperintää koskevaan määräykseen, vaan myös siihen, että riidanalainen toimenpide on katsottu tueksi. Siihen on todettava, että velvollisuus maksaa takaisin riidanalaisen toimenpiteen nojalla saadut verohelpotukset on ilmeisessä yhteydessä siihen, että tämä toimi luokitellaan tueksi. Tässä tapauksessa ei siis ole ilmeistä, että ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä ei ole yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian kohteeseen.

41. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta sekä ennakkoratkaisupyynnön tiedoista — erityisesti siihen sisältyvistä Unicrediton perusteluista — käy lisäksi ilmi, että kansallinen tuomioistuin epäilee riidanalaisen päätöksen pätevyyttä sillä perusteella, että se ei kenties ole sopusoinnussa yhteismarkkinoiden tai EY 87 artiklan soveltamisen kanssa.

19 — Mm. yhdistetyt asiat 141/81–143/81, Gerrit Holdijk ym., tuomio 1.4.1982 (Kok. 1982, s. 1299, Kok. Ep. VI, s. 379, 6 kohta).

20 — Vrt. saman tuomion 7 kohta; ks. myös julkisasiamies Jacobsin 4.12.1997 antama ratkaisuehdotus asiassa C-162/96, Racke (tuomio 16.6.1998, Kok. 1998, s. I-3655, ratkaisuehdotuksen 67 kohta).

21 — Mm. asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2099, 39 kohta); asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002 (Kok. 2002, s. I-607, 19 kohta) ja asia C-281/98, Angonese, tuomio 6.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4139, 18 kohta).

42. Tältä osin ei ole syytä olla ottamatta ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä tutkittavaksi.

43. Komissio on väittänyt, että EY 234 artiklan mukaisessa ennakkoratkaisupyyntömenettelyssä ei ole sallittua esittää yhteisöjen tuomioistuimelle kysymystä siitä, soveltuuko valtiontuki tai kausaalinen tukiohjelma yhteismarkkinoille.

44. Komission kanssa on oltava yhtä mieltä siitä, että yhteisöjen tuomioistuimelta ei voi yleensä kysyä kansallisen tukiohjelman soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ja että komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida kansallisten tukitoimenpiteiden tai tukiohjelmien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. [22] Toteamus, jonka mukaan kyseessä on yhteismarkkinoille soveltumaton tuki, perustuu todellisuudessa — jos ei oteta huomioon käytännössä vähämerkityksistä kysymystä EY 87 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen lakiin perustuvien poikkeuksien täyttämisestä [23] — kahteen tekijään, nimittäin ensinnäkin järjestelmän määrittelemiseen tueksi EY 87 artiklan 1 kohdan mukaisen valtiontukea koskevan kiellon soveltamisedellytysten nojalla ja toiseksi sen arviointiin, täyttyvätkö EY 87 artiklan 3 kohdassa mainittujen poikkeusten edellytykset. [24] Yhteisöjen tuomioistuin voi tässä yhteydessä tutkia aluksi, onko kyseinen tukitoimenpide tai tukiohjelma katsottava EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi. Toiseksi komissiolla on EY 87 artiklan 3 kohdan poikkeusmääräyksiä sovellettaessa laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten monitahoista arviointia, [25] minkä vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei voi omalla arvioinnillaan korvata komission tekemää arviota [26] eikä tästä syystä voi tehdä päätöstä siitä, soveltuuko tukitoimenpide lopulta yhteismarkkinoille. Yhteisöjen tuomioistuin valvoo kuitenkin — vaikkakin melko rajoitetusti — komission arviota. [27]

45. Yhteisöjen tuomioistuimen on voitava ottaa huomioon edellä esitetyt, tukitoimenpiteen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arvioimiseen liittyvät valvontamahdollisuudet myös yhteisön toimen pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä — varsinkin kun otetaan huomioon kumoa-

22 — Ks. asia C-297/01, Sicilcassa ja Graci, määräys 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7849, 47 kohta).

23 — Vrt. Heidenhain, *Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts*, 2003, s. 192, 2 kohta.

24 — Heidenhain kutsuu niitä "vaihtoehtoisiksi" poikkeusedellytyksiksi.

25 — Mm. asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 901, 18 kohta); yhdistetyt asiat 62/87 ja 72/87, Exécutif regional wallon ja SA Glaverbel v. komissio, tuomio 8.3.1988 (Kok. 1988, s. 1573) ja asia C-372/97, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-3679, 83 kohta).

26 — Mm. asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-135, 34 kohta).

27 — Ks. mm. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia C-372/97 (tuomion 83 kohta).

miskanteelta ja yhteisön toimen pätevyyttä koskevalta ennakkoratkaisumenettelyltä yhteisön oikeussuojajärjestelmässä vaadittava johdonmukaisuus.[28]

46. Tämän vuoksi olen sitä mieltä, että ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys on otettava tutkittavaksi ja että kansallinen tuomioistuin pyytää tällä kysymyksellä yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan riidanalaisen päätöksen pätevyyttä EY 87 artiklan 1 kohdan ja EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomisen kannalta.

47. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellä kansallinen tuomioistuin näyttää haluavan yhteisöjen tuomioistuimen selvittävän, onko riidanalainen päätös pätemätön perusteluvelvollisuuden, luottamuksensuojan periaatteen ja/tai suhteellisuusperiaatteen rikkomisen vuoksi.

48. Kolmannella kysymyksellä, joka on muotoiltu yhteisön oikeuden tulkintaa koskevaksi kysymykseksi, kansallinen tuomioistuin tiedustelee ilmeisesti taas yhteensoveltuvuutta jo kahden ensimmäisen kysymyksen yhteydessä mainittujen yhteisön oikeuden säännösten ja periaatteiden kanssa, mutta tällä kertaa kysymys koskee kuitenkin verojen kansallista takaisinperintää.

28 — Vrt. asia 112/83, Société des produits de mais, tuomio 27.2.1985 (Kok. 1985, s. 719, Kok. Ep. VIII, s. 95, 17 kohta).

49. Seuraavaksi on siis tutkittava aluksi, onko riidanalainen päätös pätemätön seuraavista syistä: EY 87 artiklan (1 ja 3 kohdan) rikkominen, perusteluvelvollisuuden rikkominen ja luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen rikkominen.

IV Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys (pätevyyden arviointi)

A *EY 87 artiklan rikkominen*

1. Riidanalaisen toimenpiteen EY 87 artiklan 1 kohdan mukaiseksi tueksi määrittelemisen lainmukaisuus

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät

50. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa aluksi selvittää riidanalaisen päätöksen pätevyyden siltä osin, onko komission menettely, kun se on määritellyt riidanalaiset toimenpiteet EY 87 artiklan 1 kohdan tarkoitetuiksi tuiksi, ollut perusteltua. Unicredito väittää olennaisesti samoihin väittei-

siin, joita Italian hallitus käytti asiassa C-66/02 ja joihin voidaan tältä osin viitata, [29] perustuen, että riidanalainen toimenpide ei täytä etuuden myöntämisen, varojen valtiollisen alkuperän, myönnetyn edun valikoivuuden ja jäsenvaltioiden väliseen kilpailuun ja kauppaan vaikuttamisen tunnusmerkkejä. Erityisesti se arvostelee riidanalaisen päätöksen 33 kohdassa esitettyä väitettä, jonka mukaan riidanalainen toimenpide ei ole neutraali, koska tukea saavia yrityksiä on suhteellisen paljon. Komissio on myös virheellisesti jättänyt soveltamatta vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä, vaikka se tunnustaa itse, että tietyt toimet voivat useissa tapauksissa jäädä vähämerkityksisen tuen myöntämiseen oikeuttavien kynnysarvojen alle.

b) Arviointi

51. Aluksi on todettava ensinnäkin, että — kuten komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 29 kohdassa — riidanalaisen päätöksen kohteena eivät ole yksittäiset tuet vaan itse (riidanalainen) tukiohjelma. Oikeuskäytännön mukaan komissio voi tyytyä tutkimaan abstraktisti tukiohjelman yleisiä piirteitä, ja arvioimaan, sisältyykö siihen niiden perusteella tukielementtejä. [30] Sen vuoksi riidanalaisen päätöksen pätevyyttä ei voi asettaa kyseenalaiseksi viittaamalla yksittäisiin tukiin tai soveltamistapauksiin, kuten esimerkiksi Unicreditoon. Arvioinnin kohteena on siis se, onko komissio toiminut perustellusti, kun se on määritellyt riidanalaisen päätöksen osan muodostavan riidanalaisen toimenpiteen, josta Unicredito hyötyi, EY 87 artiklan 1 kohdan mukaiseksi valtiontueksi sen yleisten piirteiden nojalla.

52. Tämän kysymyksen yhteydessä on muistutettava aluksi, että EY 87 artiklan 1 kohdassa määritellään perustamissopimuksessa tarkoitetut valtiontuet jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

53. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen on täytettävä seuraavat edellytykset, jotta se määritettäisiin mainitun artiklan mukaiseksi valtiontueksi: i) toimenpiteellä myönnetään etuus valikoivasti tietyille yrityksille tai tuotannonaloille; ii) etuus myönnetään suoraan tai välillisesti valtion varoista; iii) se voi vääristää tai uhata

29 — Ks. erityisesti edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa C-66/02 antamani ratkaisuehdotuksen 40–46 ja 85–88 kohta.

30 — Vrt. tällaisen "tukiohjelman" arvioimisen osalta mm. asia C-75/97, Belgia v. komissio, nk. "Maribel"-tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3671, 48 kohta) ja asia 248/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987 (Kok. 1987, s. 4013, 18 kohta).

vääristää kilpailua ja iv) kyseinen toimenpide voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. [31]

54. Asiassa C-66/02 antamassani ratkaisuehdotuksessa olen jo arvioinut sitä, onko komissio osoittanut riidanalaisessa päätöksessä perustellusti, että riidanalainen tukiohjelma, johon sisältyy myös riidanalainen toimenpide, täyttää nämä soveltamisedellytykset, ja olen päätynyt siihen tulokseen, että näin on tapahtunut.

55. Tässä yhteydessä voidaan siis viitata vastaaviin sivuihin: suosimisen tapahtumisen osalta viittaan mainitun ratkaisuehdotuksen 47–57 kohtaan, joissa käsittelen erityisesti riidanalaista toimenpidettä; etuuden myöntämistä valtion varoista käsittelen ratkaisuehdotuksen 63 ja 64 kohdassa. Syistä, jotka olen kertonut mainitun ratkaisuehdotuksen 65–84 kohdassa, pidän riidanalaista toimenpidettä valikoivana — ainakin alakohtaisesti. Mainitun ratkaisuehdotuksen 82 ja 83 kohdassa totean lisäksi, että sen vuoksi ei ole tarpeen tutkia, onko riidanalainen toimenpide alakohtaisesti valikoiva, siis esimerkiksi pankkien koon mukaan. Sen kysymyksen osalta, saattoiko komissio perustellusti olettaa, että toimenpide vääristi kilpailua ja vaikutti kauppaan, viittaan mainitun ratkaisuehdotuksen 89–99 kohtaan.

56. Mitä tulee siihen Unicrediton väitteeseen, että tietyt toimenpiteet voivat useissa tapauksissa jäädä vähämerkityksisen tuen myöntämiseen oikeuttavien kynnysarvojen alle, riittää, kun viittaan siihen, että riidanalaisen päätöksen kohteena eivät olleet yksittäiset tuet vaan koko tukiohjelma ja että tukiohjelman perusteella myönnettyjen joidenkin tukien mahdollinen kynnysarvojen alle jääminen on merkityksetöntä. [32]

57. Näin ollen on todettava, että EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva pätemättömyysperuste on perusteeton.

c) Riidanalaisen päätöksen lainmukaisuus EY 87 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdan nojalla

i) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja osapuolten pääasialliset väittämät

58. Unicredito katsoo — kuten kansallinen tuomioistuin on kertonut ennakkoratkaisu-

31 — Vrt. mm. asia C-280/00, Altmark Trans, tuomio 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7747, 75 kohta) ja asia C-172/03, Heiser, tuomio 3.3.2005 (Kok. 2005, s. I-1627, 27 kohta).

32 — Katso tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohta.

pyynnössään —, että komissio on rikkonut EY 87 artiklan 3 kohdan b ja c alakohtaa. Riidanalaisten toimenpiteiden tavoitteena on todella Italian pankkisektorin täydellisen ja lopullisen yksityistämisen edistäminen, minkä vuoksi ne olisi pitänyt katsoa kyseisten määräysten mukaisiksi "Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen" tarkoitetuiksi tuiksi tai "tietyn taloudellisen toiminnan" edistämiseen tarkoitetuiksi tuiksi, ja todeta yhteismarkkinoille soveltuviksi.

ii) Arviointi

59. Komissiolla on siis EY 87 artiklan 3 kohtaa sovellettaessa laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten monitahoista arviointia, minkä vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei voi omalla arvioinnillaan korvata sen tekemää arviota yhteismarkkinoille soveltumisesta. [33]

60. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole sen arvioiminen, voidaanko valtiontukea pitää tai olisiko sitä voitu pitää yhteismarkkinoille soveltuvana. [34]

61. Komission harkintavallan käyttämistä koskevan tuomioistuimen valvonnan on kohdistuttava ainoastaan siihen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että ratkaisun perustana olevat tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että asiassa ei ole tehty oikeudellista virhettä, että tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin. [35]

62. Unicrediton niiden väitteiden osalta, jotka koskevat päätöksen perusteluihin liittyviä puutteita, viittaan jäljempänä 89 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esittämiini näkemyksiin. Unicrediton muut EY 87 artiklan 3 kohtaan liittyvät perustelut vastaavat pääasiassa niitä Italian hallituksen perusteluja, joita olen arvioinut asiassa C-66/02 antamani ratkaisuehdotuksen 113–125 kohdassa, jossa päädyin siihen tulokseen, että riidanalainen päätös on siltä osin lainmukainen.

63. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa mikään ei näin ollen nähdäkseni tue sitä, että päätös olisi EY 87 artiklan 3 kohdan nojalla lainvastainen.

33 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 44 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

34 — Vrt. myös edellä alaviitteessä 22 mainittu asia C-297/01 (määräyksen 47 kohta).

35 — Mm. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia C-372/97 (tuomion 83 kohta).

2. Luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteen rikkominen

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja asianosaisten pääasialliset lausumat

64. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy lisäksi, rikkooko riidanalaiseen päätökseen sisältyvä takaisinperintää koskeva määräys luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteita. Se viittaa ennakkoratkaisupyynnössä siihen, että riidanalaisen päätöksen taustalla oli ajatus Amaton lain, jota komissio oli pitänyt lainmukaisena tai EY 87 artiklan kanssa yhteensopivana, jatkuvuudesta ja ajallisen ulottuvuuden pidentämisestä. Ilmeinen luottamuksensuojaan ja oikeusvarmuuteen liittyvä ongelma seuraa myös siitä, että mahdollisuus hyötyä riidanalaisesta tukiohjelmasta oli yksi niistä edellytyksistä, joiden perusteella yksittäiset pankit ovat tehneet kyseisten keskittymien taloudellista toteutettavuutta koskevat ratkaisunsa.

65. Näin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on pääosin esittänyt Unicrediton tätä näkökohtaa koskevat perustelut, joiden nojalla tämä vetoaa siihen, että riidanalaisen tukiohjelman ja Amaton lain tavoitteen ja sisällön samankaltaisuus voisi antaa perusteen olettaa ensin mainitunkin olevan sopusoinnussa EY 87 artiklan kanssa. Amaton lakia koskeva komission kanta synnytti Unicrediton mukaan "poikkeavan" perustellun luottamuksen, joka sen mielestä voi suojata yrityksiä tuen takaisinperinnältä asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Lisäksi komissio erehtyy olettaessaan, että perustellun luottamuksen syntymiseen ovat vaikuttaneet ainoastaan Amaton lain 7 §:n 1 ja 2 momentin säännökset. Perusteltu luottamus on syntynyt pikemminkin Amaton lain 7 §:n 3 momentin verotoimenpiteiden ansiosta, koska viimeksi mainittua säännöstä sovellettiin hyvin samankaltaisesti kuin Ciampin lain 22 ja 23 §:ää.

b) Arviointi

66. Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössään nimittänyt lainvastaisesti myönnetyn tuen poistamista silloin, kun tuki peritään takaisin, "johdonmukaiseksi seuraukseksi" siitä, että tuki on todettu lainvastaiseksi. [36] Asetuksen N:o 659/1999 mukaan komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.

67. Luottamuksensuojan periaatteesta on huomautettava aluksi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio, jonka viranomaiset ovat myöntäneet tuen rikkoen EY 88 artiklassa määrättyjä menettelysääntöjä, ei voi vedota tuensaajayrityksen perusteltuun luottamukseen välttyäkseen velvollisuudelta ryhtyä komission sellaisen päätök-

36 — Mm. edellä alaviitteessä 30 mainittu asia C-75/97 (tuomion 64 kohta) ja asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 66 kohta).

sen täytäntöönpanoa koskeviin toimenpiteisiin, jolla kyseinen jäsenvaltio on määrätty perimään tuki takaisin. Tällaisen mahdollisuuden myöntäminen aiheuttaisi näet sen, että EY 87 ja EY 88 artiklan määräysten tehokas vaikutus estyisi, sillä kansalliset viranomaiset voisivat näin oman lainvastaisen menettelynsä perusteella tehdä tyhjäksi niiden päätösten vaikutukset, jotka komissio on tehnyt näiden määräysten perusteella. [37]

68. Sääntöjenvastaisen tuen saajan mahdollisuutta vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joiden perusteella se on voinut perustellusti luottaa tuen sääntöjenmukaisuuteen, ja kieltäytyä tämän johdosta tuen palauttamisesta, ei vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voida sulkea pois. [38] Kun otetaan huomioon komission EY 93 artiklan perusteella harjoittaman valtion tukia koskevan valvonnan pakottava luonne, tuensaajayrityksille voi periaatteessa syntyä tuen lainmukaisuutta koskeva perusteltu luottamus vain siinä tapauksessa, että tuki on myönnetty mainitussa artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen; huolellisen taloudellisen toimijan on nimittäin "tavallisesti kyettävä varmistautumaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu". [39]

69. Erityisesti on todettava, että kun tukea myönnetään ilmoittamatta siitä ennalta komissiolle ja kun se näin on EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla lainvastainen, tuensaaja ei voi kyseisenä ajankohtana perustellusti luottaa siihen, että tuki on myönnetty sääntöjenmukaisesti. [40]

70. Nyt käsiteltävänä olevana asiassa on kiistatonta, että riidanalainen tukiohjelma on otettu käyttöön EY 88 artiklan 3 kohdan vastaisesti ilmoittamatta siitä ennalta.

71. Mielestäni asiassa ei ole myöskään ilmennyt sellaisia poikkeuksellisia olosuhteita, joiden perusteella tuen sääntöjenmukaisuuteen olisi voinut syntyä perusteltu luottamus.

72. Periaatteessa on nimittäin ensinnäkin pohdittava sitä, että valtion toimenpiteen määrittäminen EY 87 artiklan säännöksissä mainittujen soveltamisedellytysten mukaiseksi tueksi riippuu useista tekijöistä ja vaatii kyseisen valtion toimenpiteen ja sen taloudellisen asiayhteyden teknisten ja oikeudellisten piirteiden täsmällistä tapauskohtaista analyysia. [41]

37 — Vrt. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia C-169/95 (tuomion 48 kohta).

38 — Mm. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia C-372/97 (tuomion 111 kohta).

39 — Ks. mm. yhdistetyt asiat C-183/02 P ja C-187/02 P, Daewoo Electronics ja Territorio Histórico de Álava v. komissio, tuomio 11.11.2004 (Kok. 2004, s. I-10609, 44 kohta); asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990 (Kok. 1990, s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521, 14 kohta); edellä alaviitteessä 26 mainittu asia C-169/95 (tuomion 51 kohta) ja asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1591, 25 kohta).

40 — Vrt. edellä alaviitteessä 39 mainittu asia C-24/95 (tuomion 30 ja 31 kohta).

41 — Etuuden valikoivan myöntämisen osalta katso julkisasiamies Tizzanon näkemykset hänen 8.5.2001 antamassaan ratkaisuehdotuksessa asiassa C-53/00, Ferring, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-9067, ratkaisuehdotuksen 39 kohta).

73. Komissiolla on toiseksi, kuten edellä jo mainitsin, [42] tuen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arvioimisessa laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten monitahoista arviointia koko yhteisön kannalta. [43]

74. Koska valtiontukia koskevan lainsäädännön on mukauduttava taloudellisiin realiteetteihin, kuten Italian hallitus perustellusti on todennut, perustamissopimuksen mukainen tukien valvonta ei ole muuttumatonta. Neuvosto on ilmaissut asian asetuksen N:o 659/1999 neljännessä perustelukappaleessa seuraavasti:

"Sisämarkkinoiden täydentäminen ja tehostaminen on asteittain etenevä prosessi, joka näkyy valtion tukia koskevan politiikan jatkuvana kehittämisenä; tämän kehityksen vuoksi jotkin toimenpiteet, jotka eivät voimaan tullessaan olleet valtion tukia, ovat sittemmin muodostuneet sellaisiksi."

75. Valtiontukia koskevan lainsäädännön näiden puolien vuoksi se, että komissio ei aiemmin vastustanut Amaton lakia, ei voi synnyttää tuensaajayritysten perusteltua luottamusta riidanalaisen tukiohjelman lainmukaisuuteen, vaikka tukiohjelma on tietyllä tavalla ajallisesti ja/tai loogisesti jatkoa Amaton laille ja molemmilla on yleisluonteisia tavoitteita, kuten pankkialan yksityistäminen. Asiakirjoista käy lisäksi ilmi, että komissio on tutkinut ainoastaan Amaton lain tiettyjä — erityisesti pääomanlisäyksiin liittyviä — puolia.

76. Edellä esitetyn perusteella on näin ollen todettava, että takaisinperintää koskevalla määräyksellä ei rikota luottamuksensuojan periaatetta. Koska ei myöskään ole esitetty muita perusteluja, joiden nojalla oikeusvarmuuden periaatetta voitaisiin katsoa rikotun, tämäkin väite on mielestäni hylättävä.

77. Näin ollen on todettava, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa mikään ei tue sitä, että takaisinperintää koskeva määräys rikkoisi luottamuksensuojan tai oikeusvarmuuden periaatetta.

42 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 44 ja 59 kohta.

43 — Mm. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia C-169/95 (tuomion 34 kohta).

3. Suhteellisuusperiaatteen rikkominen

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja asianosaisten pääasialliset lausumat

78. Seuraavaksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy, rikotaanko takaisinperintää koskevalla määräyksellä suhteellisuusperiaatetta. Sen mielestä ei voida järjellisesti selittää, miksi aikaisemman tilanteen palauttaminen voidaan saavuttaa vain verojen koko erotuksen, mutta ei sen osan takaisinperimisellä. On otettava huomioon muun muassa, että riidanalaisella tukiohjelmalla pyrittiin houkuttelemaan pankkeja toteuttamaan sulautumistoimenpiteet ja että etuuden taannehtiva kumoaminen muuttaisi perustavanlaatuisesti yksityisten oikeussubjektien välille muodostettuja liiketaloudellisia suhteita. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa myös rahoituslaitoksen vakauteen.

79. Unicredito väittää, että koska komissio on määrännyt perimään tuen takaisin täysimääräisesti ja viipymättä eikä vähittäin se on rikkonut asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdan nojalla sovellettavaa suhteellisuusperiaatetta. Taannehtiva takaisinperintä on erittäin haitallista sekä Unicreditolle että koko Italian pankkisektorille, koska se muuttaa perustavanlaatuisesti riidanalaisten toimenpiteiden seurauksena syntyneitä liiketaloudellisia suhteita. Takaisinperinnän seuraukset olisivat kyseisille yrityksille huomattavasti pahemmat kuin se, että riidanalaista toimenpidettä ei olisi milloinkaan toteutettu.

b) Arviointi

80. Olen jo todennut, että lainvastaisesti myönnetyn tuen poistaminen siten, että — koko — tuki peritään takaisin, on johdonmukainen seuraus siitä, että tuki on todettu lainvastaiseksi.[44] Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan laittomasti myönnetyn valtiontuen takaisinperimistä aikaisemman tilanteen palauttamiseksi ei tästä syystä voida periaatteessa pitää valtiontukea koskevien perustamissopimuksen määräysten tavoitteisiin nähden suhteettomana toimenpiteenä.[45]

81. Palauttaessaan tuen tuensaaja menettää edun, joka hänellä oli markkinoilla ollut kilpailijoihinsa verrattuna, ja tuen maksamista edeltänyt tilanne palautuu ennalleen.[46]

44 — Mm. edellä alaviitteessä 36 mainittu asia 142/87 (tuomion 66 kohta).

45 — Mm. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia C-372/97 (tuomion 103 kohta); edellä alaviitteessä 36 mainittu asia C-142/87 (tuomion 66 kohta) ja edellä alaviitteessä 26 mainittu asia C-169/95 (tuomion 47 kohta).

46 — Asia C-350/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995 (Kok. 1995, s. I-699, 22 kohta).

82. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tämän takaisinmaksamisen tarkoituksen johdosta, että komissio ei lähtökohtaisesti ylitä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustetun harkintavaltansa rajoja, jollei poikkeuksellisia olosuhteita ole olemassa, jos se määrää jäsenvaltion perimään takaisin lainvastaisena tukena myönnetyt määrät, sillä näin komissio ainoastaan palauttaa tilanteen ennalleen. [47]

83. Asiassa C-372/97 [48] yhteisöjen tuomioistuin ei ole katsonut tällaiseksi takaisinperintämääräyksen suhteettomuuden aiheuttavaksi poikkeukselliseksi olosuhteeksi, edes tilannetta, jossa riidanalaisten tukien takaisinmaksaminen merkitsee tuensaajina olleille yrityksille hyvin merkittävää rasitusta, joka voi johtaa siihen, että suuri määrä näistä yrityksistä katoaa markkinoilta ja joka aiheuttaa näin vakavan työllisyys- ja sosiaalisen alan kriisin.

84. Kun tämä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö otetaan huomioon, haitat, joita kyseinen takaisinperintä saattaa aiheuttaa kyseisille pankeille, koko pankkisektorille tai Italian talouselämälle, eivät mielestäni synnytä tilannetta, jossa riidanalaisen päätöksen sisältämä takaisinperintämääräys olisi suhteeton. Se, että yritykset ovat tehneet tukien nojalla liiketaloudellisia järjestelyjä, lienee yleistä varsinkin kannustustoimenpiteiden yhteydessä. Tämä ei kuitenkaan sinänsä voi tehdä tuen takaisinperinnästä suhteetonta, koska kuten komissio perustellusti on todennut, se heikentäisi olennaisesti valtiontukia koskevan yhteisöoikeudellisen kiellon ja erityisesti takaisinperinnän tehokasta vaikutusta.

85. Tässä asiassa ei ole myöskään väitetty, että takaisinperintä olisi täysin mahdotonta. [49]

86. Näin ollen mikään ei tue sitä, että takaisinperintämääräyksellä loukattaisiin suhteellisuusperiaatetta.

4. EY 253 artiklan mukaisen perusteluvelvollisuuden rikkominen

a) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen näkemykset ja asianosaisten pääasialliset lausumat

87. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy toisessa ennakkoratkaisuky-

47 — Mm. edellä alaviitteessä 30 mainittu asia C-75/97 (tuomion 66 kohta) ja asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002 (Kok. 2002, s. I-2289, 99 kohta).

48 — Mainittu edellä alaviitteessä 25 (tuomion 105 kohta).

49 — Vrt. edellä alaviitteessä 30 mainittu asia C-75/97 (tuomion 86 kohta), jossa todetaan, että komissio ei sitä vastoin voi riidanalaisen päätöksen kaltaisella päätöksellä asettaa sellaista velvollisuutta, jonka täytäntöönpano on velvoitteen asettamisesta alkaen objektiivisella ja absoluuttisella tavalla mahdotonta.

symyksessä lisäperusteluja ennakkoratkaisupyynnössä esittämättä, onko komissio jättänyt noudattamatta yleistä perusteluvelvollisuutta antaessaan riidanalaiseen päätökseen sisältyvän riidanalaisen takaisinperintämääräyksen.

88. Unicredito arvostelee komissiota siitä, että se ei ole perustellut sitä, miksi se ei ole käyttänyt asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdan mukaista mahdollisuutta olla vaatimatta tuen takaisinperintää, varsinkin kun tällaisella takaisinperinnällä Unicrediton mielestä loukataan yhteisön oikeuden mukaista perustellun luottamuksen periaatetta. Myös valikoivuuteen ja kilpailun vääristymiseen liittyvät perustelut ovat puutteellisia. Lisäksi komission olisi kilpailun vääristymisen toteamiseksi pitänyt määrittää relevantit markkinat. Komissio ei myöskään ole perustellut päätöstään olla soveltamatta vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä. Komission ei olisi pitänyt tutkia riidanalaista tukiohjelmaa abstraktisti vaan jokaisen yksittäisen soveltamistapauksen osalta.

b) Arviointi

89. Aluksi on muistutettava, että perusteluvelvollisuus on olennainen muotomääräys, joka on erotettava perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä, koska viimeksi mainittu koskee riidanalaisen päätöksen aineellista lainmukaisuutta. [50]

90. Perusteluvaatimuksesta on vakiintuneessa oikeuskäytännössä todettu, että perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niissä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava toimielimen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja siten, että toimivaltainen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Tätä vaatimusta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö ja se tarve, joka niillä, joille päätös 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, koska sitä, ovatko päätöksen perustelut EY 253 artiklan mukaisia, tutkitaan, paitsi päätöksen sanamuodon, myös sen asiayhteyden ja kaikkien asiaa koskevien oikeussääntöjen suhteen. [51]

91. Mitä tulee käsiteltävänä olevan asian takaisinperintämääräyksen perusteluihin, on todettava, että komission riidanalaisen päätöksen 49 kohdassa viitataan asetuksen N:o 659/1999 14 artiklaan, jonka mukaan sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio tekee tuen takaisinperimistä koskevan päätöksen. Riidanalaisen päätöksen 50–56 kohdassa selvitetään, miksi

50 — Vrt. mm. edellä alaviitteessä 47 mainittu asia C-310/99 (tuomion 48 kohta).

51 — Vrt. mm. asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta); asia C-265/97 P, VBA/Florimex ym., tuomio 30.3.2000 (Kok. 2000, s. I-2061, 93 kohta); asia C-17/99, Ranska v. komissio, tuomio 22.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2481, 35 ja 36 kohta) ja edellä alaviitteessä 47 mainittu asia C-310/99 (tuomion 48 kohta).

komissio katsoo, ettei mikään yhteisön oikeuden yleinen periaate estä takaisinperintää. Riidanalaisen päätöksen 30 ja 41 kohdassa käsitellään kilpailun vääristymistä ja riidanalaisen tukiohjelman vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

92. Mitä tulee erityisesti siihen väitteeseen, jonka mukaan komission olisi pitänyt kilpailuvaikutusten toteamiseksi määrittää relevantit markkinat, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan riittää, että todistetaan, että kyseiset tuet vaikuttaisivat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja uhkaisivat vääristää yritysten välistä kilpailua, tarvitsematta määrittää markkinoita ja niiden rakennetta ja tuen vaikutuksia kilpailusuhteisiin. [52]

93. Sitä, miksi komissio katsoo riidanalaisen tukiohjelman tai riidanalaisen toimenpiteen erityisesti valikoivaksi, komissio perustelee riidanalaisen päätöksen 32–37 kohdassa. Päätöksen 44 kohdassa komissio käsittelee myös vähämerkityksisen tuen myöntämiseen oikeuttavien kynnysarvojen ylittymistä.

94. Näin ollen riidanalainen päätös täyttää perusteluvelvollisuuden vaatimukset.

95. Mitä tulee väitteeseen, jonka mukaan komission olisi pitänyt tutkia ja perustella riidanalainen tukiohjelma jokaisen yksittäisen soveltamistapauksen osalta, olen jo huomauttanut, että riidanalaisen päätöksen kohteena on koko tukijärjestelmä ja että oikeuskäytännön mukaan komissio voi tyytyä tutkimaan abstraktisti tukiohjelman yleisiä piirteitä ja arvioimaan, sisältyykö siihen niiden perusteella tukielementtejä. [53] Riidanalaisen päätöksen ei siis tarvitse sisältää kyseisen tukiohjelman yksittäisiä soveltamistapauksia koskevia perusteluja.

96. Tästä seuraa — riidanalaisen päätöksen perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä riippumatta — että perusteluvelvollisuutta ei ole rikottu.

5. Pätevyyden arvioinnin tulokset

97. Edellä esitetyn perusteella on todettava, että tässä tarkastelussa ei ole käynyt ilmi

52 — Mm. asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980 (Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313, 9–12 kohta).

53 — Ks. edellä 51 kohta.

mitään sellaista, mikä tukisi riidanalaisen päätöksen tai sen sisältämän takaisinperintää koskevan määräyksen pätemättömyyttä.

V Kolmas ennakkoratkaisukysymys (tulkinta)

98. Kolmas ennakkoratkaisukysymys esitetään tulkintakysymyksenä, joka koskee ilmeisesti taas niitä yhteisön oikeuden säännöksiä ja periaatteita, joihin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on viitannut jo riidanalaisen päätöksen, erityisesti riidanalaisen takaisinperintää koskevan määräyksen, pätevyyttä koskevien ennakkoratkaisukysymysten yhteydessä. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa tällä tulkintakysymyksellä selvittää, onko kansallinen takaisinperintä ristiriidassa yhteisön oikeuden näiden säännösten ja periaatteiden, siis erityisesti luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen (eli niiden yhteisön oikeuden periaatteiden, joita myös asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohta koskee) sekä EY 87 artiklan kanssa.

99. Tästä kysymyksestä, johon komission mielestä ei pidä vastata itsenäisesti, on todettava, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen esittämien tietojen mukaan verojen kansallinen takaisinperintä on ainoastaan takaisinperintää koskevan määräyksen täytäntöönpanoa. Edellä esitetyn tarkastelun tuloksena on kuitenkin, että takaisinperintää koskeva määräys ei ole ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mainitsemien yhteisön oikeuden säännösten ja periaatteiden, erityisesti EY 87 artiklan sekä luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen, vastainen, ja siksi se on pätevä. Sen vuoksi nämä periaatteet eivät voi olla ristiriidassa kansallisen takaisinperinnän kanssakaan, varsinkaan kun ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei ole maininnut erityistä luottamusta tai muita sellaisia olosuhteita, joita en ole jo ottanut huomioon pätevyyden arvioinnissa. Lisäksi on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että kun komissio on tehnyt voimassa olevan takaisinperintää koskevan päätöksen, kansallisella viranomaisella ei ole oikeutta poiketa päätöksen määräyksistä; koska kansallisilla viranomaisilla ei ole tässä asiassa harkintavaltaa, niiden rooli rajoittuu komission päätöksen täytäntöönpanoon. [54]

100. Mielestäni kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen on sen vuoksi vastattava, että riidanalaisen päätöksen, erityisesti sen sisältämän takaisinperintää koskevan määräyksen, täytäntöönpanemiseksi sovellettava, verojen kansallista takaisinperintää koskevien säännösten kaltaiset säännökset eivät ole ristiriidassa ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mainitsemien yhteisön oikeuden säännösten ja periaatteiden kanssa.

54 — Vrt. edellä alaviitteessä 39 mainittu asia C-24/95 (tuomion 34 kohta).

VI Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

101. Italian hallituksen ja komission oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisille asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

VII Ratkaisuehdotus

102. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Commissione tributaria di Genovan esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Esitettyjen kysymysten tarkastelussa ei ole tullut esiin seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa valtiontukiohjelmasta, jonka Italia on toteuttanut pankkien hyväksi, 11 päivänä joulukuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2002/581/EY, erityisesti sen sisältämän takaisinperintää koskevan määräyksen, pätevyyteen.

2) Tämän päätöksen ja erityisesti sen sisältämän takaisinperintää koskevan määräyksen täytäntöönpanemiseksi sovellettavat verojen kansallista takaisinperintää koskevien säännösten kaltaiset säännökset eivät ole ristiriidassa EY 87 artiklan, asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan, luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen kanssa.