

Asia T-62/08

ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni SpA vastaan Euroopan komissio

Valtiontuki – Julkisen edun nimissä suoritettujen pakkolunastuksen korvaaminen –
Sähköntoimituksiin sovellettavan alennetun tariffin soveltamisajan jatkaminen –
Päätös, jolla tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja jolla määrätään
perimään se takaisin – Edun käsite – Luottamuksensuojan periaate –
Tuen täytäntöönpano

Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 1.7.2010 II - 3236

Tuomion tiivistelmä

1. *Valtiontuki – Käsite – Omaisuuden pakkolunastuksen vuoksi myönnetty vahingonkorvaus ei ole valtiontukea
(EY 87 artiklan 1 kohta)*
2. *Valtiontuki – Komission suorittama tutkinta – Hallinnollinen menettely – Komission velvollisuus vaatia asianosaisia esittämään huomautuksensa – Tuensaajan oikeus saada osallistua menettelyyn asianmukaisella tavalla – Rajat
(EY 88 artiklan 2 kohta)*

3. *Unionin oikeus – Periaatteet – Puolustautumisoikeudet – Puolustautumisoikeuksien soveltaminen komission aloittamissa hallintomenettelyissä – Tukisuunnitelmien arviointi – Laajuus*
(EY 88 artiklan 2 kohta)
4. *Valtiontuki – Tukisuunnitelmat – Ilmoittaminen komissiolle – Velvollisuuden laajuus – Tarve ilmoittaa tukitoimenpiteistä suunnitelmavaiheessa*
(EY 88 artiklan 3 kohta; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 2 ja 3 artikla)
5. *Valtiontuki – Komission päätös, jolla valtiontuki todetaan sääntöjenvastaiseksi ja velvoitetaan perimään se takaisin – Vielä maksamaton tuki*
(EY 88 artiklan 3 kohta; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohta)
6. *Valtiontuki – Sääntöjenvastaisen tuen takaisin periminen – EY 88 artiklassa määrättyjen menettelysääntöjen vastaisesti myönnetty tuki – Tuensaajien mahdollinen perusteltu luottamus – Suojaaminen – Edellytykset ja rajoitukset*
(EY 88 artikla; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohta)
7. *Valtiontuki – Kansallisen toimenpiteen vastustamatta jättämistä koskeva komission päätös – Tuensaajan perusteltu luottamus mainitun toimenpiteen soveltamisajan jatkamisen lainmukaisuuteen – Perustellun luottamuksen puuttuminen*
(EY 88 artikla; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohta)

1. EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja etuja ovat toimenpiteet, jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten avustusten kaltaisia, kuten erityisesti tavaroiden tai palveluiden tarjoaminen tavallista edullisemmin ehdoin. Sen sijaan vahingonkorvausten, joita kansalliset viranomaiset voidaan tarvittaessa velvoittaa maksamaan yksityisille

oikeussubjekteille näille aiheuttamansa vahingon korvaamiseksi, oikeudellinen luonne on täysin erilainen, eivätkä ne ole EY 87 ja EY 88 artiklassa tarkoitettuja tukia.

Sen sijaan valtiontukena on pidettävä toimenpidettä, jolla jatketaan yritykselle

sähkötoimialan kansallistamisen yhteydessä korvauksena myönnetyn, sähköntoimituksiin sovellettavan edullisemman tariffin voimassaoloaika, kun edullisempi tariffi on myönnetty korvauksena tietyn ajanjaksoksi, jota ei ole mahdollista jatkaa. Lisäksi toimenpidettä, joka on vain yksi edullisemmista tariffiehdosta, joiden jatkamisella pyritään mahdollistamaan ”kyseisten yritysten tuotannon kehittäminen ja järjestäminen uudelleen”, ei voida pitää yrityksen kansallistamisen johdosta saaman vahingonkorvauksen lainmukaisena jatkamisena.

(ks. 57, 60, 63, 72, 74, 99 ja 101 kohta)

2. Valtiontukien valvontamenettely on sen systematiikan perusteella menettely, joka aloitetaan tuen myöntämisestä yhteisön oikeuden mukaisten velvoitteidensa valossa vastuussa olevaa jäsenvaltiota vastaan. Menettelyssä ne, joita asia koskee, eivät tuen myöntämisestä vastuussa olevaa jäsenvaltiota lukuun ottamatta voi siis itse vaatia, että komission olisi kuultava niitä samalla kontradiktorisella tavalla kuin sen on kuultava kyseistä jäsenvaltiota. Niillä on näin ollen lähinnä komission tietolähteen asema. Tässä yhteydessä on todettava, että yhdessäkin valtiontukien valvontamenettelyä koskevassa määräyksessä tai säännöksessä ei

anneta tuensaajalle kaikista niistä, joita asia koskee, mitään erityistä asemaa. On lisäksi syytä muistuttaa, että valtiontukien valvontamenettely ei ole tuensaajaa ”vastaan” aloitettu menettely, mikä tarkoittaisi sitä, että tuensaaja voisi vedota niin laajoihin oikeuksiin kuin puolustautumisoikeudet sellaisinaan. Komission tekemien valtiontukia koskevien päätösten adressaatteja ovat nimittäin vain ja ainoastaan kyseiset jäsenvaltiot.

Unionin tuomioistuimet eivät voi kuulua tulevista koskevan oikeuden ja hyvän hallintotavan periaatteen kaltaisten yleisten oikeusperiaatteiden perusteella laajentaa niille, joita asia koskee, valtiontukien valvontamenettelyn yhteydessä perussopimuksessa ja johdetussa oikeudessa myönnettyjä menettelyllisiä oikeuksia. Se, että kantajalla on riidanalaista päätöstä koskeva asiavaltuus, ei myöskään mahdollista sitä.

Mistään valtiontukia koskevasta määräyksestä tai säännöksestä tai oikeuskäytännöstä ei ilmene, että komission velvollisuutena olisi kuulla valtionvarojen saajaa siitä oikeudellisesta arvioinnista, jonka se tekee kyseessä olevasta toimenpiteestä, tai että sen velvollisuutena olisi tiedottaa asianomaiselle jäsenvaltiolle

tai varsinkaan tuensaajalle kannastaan ennen päätöksensä tekemistä, kun niitä, joita asia koskee, sekä jäsenvaltiota on vaadittu esittämään huomautuksensa.

(ks. 161–163 ja 166–168 kohta)

3. Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate edellyttää valtiontukien valvonnan alalla, että asianomaiselle jäsenvaltiolle annetaan tilaisuus esittää tehokkaasti näkemyksensä sellaisista niiden kolmansien osapuolten, joita asia koskee, perustamissopimuksen EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti esittämistä huomautuksista, jotka komissio aikoo ottaa päätöksensä perustaksi, ja että jos jäsenvaltiolle ei ole annettu tilaisuutta kommentoida näitä huomautuksia, komissio ei voi käyttää niitä päätöksessään kyseistä jäsenvaltiota vastaan. Tällaisesta puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta voi kuitenkin seurata päätöksen kumoaminen ainoastaan, jos menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen tulokseen ilman kyseistä sääntöjenvastaisuutta.

(ks. 189 kohta)

4. Sellaisten uusien tukien osalta, joita jäsenvaltiot aikovat myöntää, on määrätty

ennakkovalvontamenettelystä, jota ilman tukea ei voida pitää säännönmukaisesti myönnettynä. EY 88 artiklan 3 kohdan ja EY 88 artiklan soveltamisesta annetun asetuksen N:o 659/1999 2 ja 3 artiklan mukaan komissiolle on ilmoitettava tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta, ja suunnitelma voidaan toteuttaa vasta, kun se on antanut implisiittisesti tai eksplisiittisesti suostumuksensa.

Jäsenvaltioiden on näin ollen noudatettava kahta erottamatonta velvoitetta eli niiden on etukäteen ilmoitettava tukea koskevasta suunnitelmasta ja lykättävä näiden suunnitelmien toteuttamista siihen saakka, kunnes komissio on ottanut kantaa toimenpiteen soveltuvuuteen yhteismarkkinoille.

Tukea voidaan pitää myönnettynä, vaikka sen määrää ei ole vielä maksettu edunsaajalle.

Lisäksi komissiolle on ilmoitettava tukitoimenpiteistä jo suunnitteluvaiheessa, eli ennen niiden toteuttamista ja silloin kun niitä voidaan vielä muuttaa komission mahdollisten huomautusten mukaisesti. On varmistettava, että komissiolla on tilaisuus käyttää hyvissä ajoin ja

yleisen edun nimissä tuen myöntämistä tai muuttamista koskeviin suunnitelmiin liittyvää valvontavaltaansa ja suorittaa näin ennalta ehkäisevä tarkastus. Valtiontukia koskevan ennakkovalvontajärjestelmän logiikan vastaista olisi katsoa, että komissio voisi todeta EY 88 artiklan 3 kohdan rikkomisen vasta sen jälkeen, kun se on tutkinut, että jokainen edunsaaja todella saa kyseessä olevalla toimenpiteellä myönnettyä etua.

(ks. 228–230 ja 234–236 kohta)

5. EY 88 artiklan soveltamisesta annetun asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan sanamuodossa, jonka mukaan sääntöjen vastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin, ilmaistaan takaisinperinnän systemaattisuus.

Se, että komissio saa hallinnollisen menettelyn aikana tietää, ettei riitautettuja tukia ole vielä maksettu edunsaajille, ei ole tae sitä, ettei tällaisia maksuja olisi maksettu myöhemmin, erityisesti tämän tiedon antamisen ja lopullisen päätöksen

tiedoksiantamisen välisenä aikana. Joka tapauksessa komissiota ei voida moitita siitä, että se on tavoitteenaan mahdollisimman laaja oikeussuoja ilmaissut päätöksensä konkreettiset seuraukset selvästi.

Sillä, ettei tukea ole vielä maksettu edunsaajalle, ei voi olla vaikutusta komission päätöksen pätevytyteen vaan ainoastaan tuen takaisin perimistä koskeviin yksityiskohtiin. Tuki on yleensä perittävä takaisin kansallisen oikeuden sovellettavien säännösten mukaisesti, edellyttäen kuitenkin, että niitä sovelletaan siten, ettei niillä tehdä käytännössä mahdottomaksi yhteisön oikeudessa edellytettyä takaisin perimistä, ja tätä täytäntöönpanoa koskevat oikeudenkäyntiasiat kuuluvat ainoastaan kansalliselle tuomioistuimelle.

Jäsenvaltion velvollisuus takaisin perittävän tuen täsmällisen määrän laskemiseen kuuluu osana laajempaan kokonaisuuteen, komissiota ja jäsenvaltioita valtiontukia koskevia perussopimuksen määräyksiä täytäntöön pantaessa molemminpuolisesti sitovaan vilpittömän yhteistyön velvoitteeseen, erityisesti silloin, kun laskutoimitukset riippuvat tiedoista, joita jäsenvaltio ei ole toimittanut komissiolle. Komissiota ei voida arvostella siitä, ettei se ole ottanut huomioon

sellaisia mahdollisia tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka sille olisi voitu esittää mutta joita sille ei ole esitetty hallinnollisessa menettelyssä, koska komissiolla ei ole viran puolesta velvollisuutta tutkia ja arvioida, mitkä ovat ne seikat, jotka sille olisi voitu esittää.

olosuhteisiin, joiden perusteella niille on syntynyt perusteltu luottamus tuen sääntöjenmukaisuuteen, vastustaakseen tuen takaisinmaksua.

(ks. 239, 241, 250 ja 251 kohta)

6. Kun otetaan huomioon komission EY 88 artiklan perusteella harjoittaman valtiontukien valvonnan pakottavuus, yritykset voivat lähtökohtaisesti perustellusti luottaa niille myönnetyn tuen lainmukaisuuteen ainoastaan silloin, kun tukea myönnettäessä on noudatettu kyseisen artiklan mukaista menettelyä. Huolellisen taloudellisen toimijan on nimittäin tavallisesti kyettävä varmistamaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu. Erityisesti on todettava, että kun tuki pannaan täytäntöön ilmoittamatta sitä ennalta komissiolle, jolloin se on EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla sääntöjenvastainen, tuensaaja ei voi kyseisellä hetkellä perustellusti luottaa siihen, että tuki on myönnetty sääntöjenmukaisesti.

EY 88 artiklan soveltamisesta annetun asetuksen N:o 659/1999 antaminen on synnyttänyt soveltumattomien tukien takaisin perimisen kannalta uuden tilanteen, josta on tehtävä kaikki oikeudelliset johtopäätökset. Mainitun asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan takaisin perimisen systemaattisuus (ensimmäinen virke) mutta säädetään kuitenkin poikkeuksesta (toinen virke), jos takaisin periminen on unionin oikeuden jonkin yleisen periaatteen vastaista. On siis olemassa johdetun oikeuden oikeussäännös, joka komission on otettava huomioon, kun se tekee päätöksiään, ja jonka perusteella se voi tarpeen mukaan olla vaatimatta soveltumattoman tuen takaisin perimistä. On riidatonta, että tällaisen säännöksen rikkomiseen voidaan vedota päätöksen sen osan, jossa palauttamista vaaditaan, kumoamista koskevan vaatimuksen tueksi.

(ks. 269–271, 275 ja 276 kohta)

Sääntöjenvastaisen tuen saajat voivat kuitenkin vedota poikkeuksellisiin

7. Pelkästään se, että tuensaaja pitää toimen luonnehdintaa valtiontueksi kyseenalaisena, ei selvästikään riitä minkäänlaisen

saatujen tukien sääntöjenmukaisuutta tai sitä, ettei riidanalainen toimi ole valtiontuki, koskevan perustellun luottamuksen syntymiseen sille.

tariffi, ei voi synnyttää perusteltua luottamusta mainitun toimen voimassaoloajan myöhemmin tehtävän jatkamisen sääntöjenmukaisuuteen tai siihen, ettei tämä edullisempi tariffi merkitse valtiontukea.

Niinpä komission päätös olla vastustamatta toimea, jolla myönnetään sähköntoimituksiin sovellettava edullisempi

(ks. 283, 284 ja 288 kohta)