

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2011 *

Asioissa T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08,

Regione autonoma della Sardegna (Italia), edustajinaan asianajajat A. Fantozzi,
P. Carrozza ja G. Mameli,

kantajana asiassa T-394/08,

jota tukevat

Selene di Alessandra Cannas Sas, kotipaikka Cagliari (Italia),

HGA Srl, kotipaikka Golfo Aranci (Italia),

Gimar Srl, kotipaikka Sassari (Italia),

Coghene Costruzioni Srl, kotipaikka Alghero (Italia),

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, kotipaikka Quartu Sant'Elena (Italia),

Immobiliare 92 Srl, kotipaikka Arzachena (Italia),

Gardena Srl, kotipaikka Santa Teresa di Gallura (Italia),

Hotel Stella 2000 Srl, kotipaikka Olbia (Italia),

Vadis Srl, kotipaikka Valledoria (Italia),

Macpep Srl, kotipaikka Sorso (Italia),

San Marco Srl, kotipaikka Alghero,

Due Lune SpA, kotipaikka Milano (Italia),

Nicos Residence Srl, kotipaikka Santa Teresa di Gallura,

Rosa Murgese, kotipaikka Iglesias (Italia),

Mavi Srl, kotipaikka Arzachena,

Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, kotipaikka Alghero,

L'Esagono di Mario Azara & C. Snc, kotipaikka San Teodoro (Italia),

Le Buganville di Cogoni Giuseppe & C. Snc, kotipaikka Villasimius (Italia),

Le Dune di Stefanelli Vincenzo & C. Snc, kotipaikka Arbus (Italia),

edustajinaan asianajajat G. Dore, F. Ciulli ja A. Vinci,

väliintulijoina asiassa T-394/08,

SF Turistico Immobiliare Srl, kotipaikka Orosei (Italia), edustajanaan asianajaja L. Marcialis,

kantajana asiassa T-408/08,

Timsas Srl, kotipaikka Arezzo (Italia), edustajinaan asianajajat D. Dodaro, S. Pinna ja S. Cianciullo,

kantajana asiassa T-453/08,

Grand Hotel Abi d'Oru SpA, kotipaikka Olbia, edustajinaan asianajajat D. Dodaro, S. Cianciullo ja R. Masuri,

kantajana asiassa T-454/08,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinnään asioissa T-394/08 ja T-454/08 E. Righini, D. Grespan ja C. Urraca Caviedes, asiassa T-408/08 Righini ja Grespan ja asiassa T-453/08 Grespan ja Urraca Caviedes,

vastaajana asioissa T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08,

jossa vaaditaan kumoamaan tukiohjelmasta ”Vuoden 1998 aluelaki nro 9 – Tuen N 272/98 väärinkäyttö” C 1/04 (ent. NN 158/03 ja CP 15/03) 2.7.2008 tehty komission

päätös 2008/854/EY (EUVL L 302, s. 9); Regione autonoma della Sardegna myönsi tukiohjelmasta avustuksia hotellialan alkuinvestointeihin Sardiassa,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Jürimäe ja M. van der Woude,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.2.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- ¹ Regione autonoma della Sardegna (jäljempänä Sardinian alue) antoi 11.3.1998 alueellisen lain nro 9 kannustamista hotellialan rakenteiden uudistamiseksi ja mukauttamiseksi ja 14.9.1993 annetun alueellisen lain nro 40 (hotellialaa koskevat luottotoimenpiteet) muuttamisesta ja täydentämisestä (legge regionale n° 9, incentivi per la

riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere e norme modificative e integrative della legge regionale 14 settembre 1993, n. 40 (interventi creditizi a favore dell'industria alberghiera); Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n° 9, 21.3.1998; jäljempänä laki nro 9/1998), joka tuli voimaan 5.4.1998.

- 2 Tämän lain 2 §:ssä säädettiin hotellialan yritysten alkuinvestointien tuesta, jota myönnettiin avustuksina ja korkotuettuina lainoina sekä vähämerkityksistä tukea koskevan säännön mukaisena toimintatukena (jäljempänä alkuperäinen tukiohjelma tai alkuperäinen ohjelma).
- 3 Italian viranomaiset ilmoittivat lain nro 9/1998 komissiolle 6.5.1998 päivätyllä kirjeellään ja sitoutuivat olemaan soveltamatta alkuperäistä tukiohjelmaa, ennen kuin komissio mahdollisesti hyväksyy sen.
- 4 Italian viranomaiset vastasivat komission lisätietopyyntöön kirjeellään 22.6.1998 ilmoittaen tälle, että alkuperäisen tukiohjelman soveltamissäännöt annetaan vasta, jos ohjelma hyväksytään.
- 5 Italian viranomaiset ilmoittivat 28.9.1998 päivätyllä kirjeellään komissiolle myös, että laissa nro 9/1998 säädettyä tukea voidaan myöntää vain ”myöhemmin” toteutettaviin hankkeisiin ja että tämä edellytys vahvistetaan lain soveltamissäännöissä, kun nämä annetaan.
- 6 Komissio hyväksyi laissa nro 9/1998 säädetyn tukiohjelman ”N 272/98 – Italia – hotellialan tuki” 12.11.1998 tehdyllä päätöksellä SG(98) D/9547 (jäljempänä hyväksymispäätös). Komissio katsoi päätöksessä, että alkuperäinen tukiohjelma soveltui

yhteismarkkinoille EY 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan (josta on tullut EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohta) perusteella.

- 7 Sardinian alueen assessore del turismo, artigianato e commercio (matkailu-, käsiteollisuus- ja kauppalaan viranomainen) antoi 29.4.1999 asetuksen nro 285 aluehallituksen 22.12.1998 tekemän päätöksen nro 58/60 täytäntöönpanemiseksi, sellaisena kuin päätös on muutettuna kannustimista hotellialan rakenteiden uudistamiseksi ja 14.9.1993 annetun alueellisen lain nro 40 muuttamisesta 11.3.1998 annetun alueellisen lain nro 9 2 §:ssä säädettyjen soveltamissäännösten hyväksymisestä 16.3.1999 tehdyllä päätöksellä nro 16/20 (decreto n° 285, esecutività della deliberazione della giunta regionale n. 58/60 del 22.12.1998 come modificata dalla deliberazione n° 16/20 del 16.03.1999 che approva la direttiva di attuazione prevista dall'art. 2 della L.R. 11 marzo 1998 n. 9 disciplinante: incentivi per la riqualificazione delle strutture alberghiere e norme modificativi della L.R. 14.9.1993 n. 40; Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n° 15, 8.5.1999; jäljempänä asetus nro 285/1999).
- 8 Asetuksen nro 285/1999 2 §:n mukaan alkuperäistä tukiohjelmaa oli tarkoitus soveltaa hakumenettelyssä. Asetuksen 4 ja 5 §:ssä säädettiin, että myönnettyjen tukien oli koskettava hankkeita, jotka toteutetaan tukihakemusten tekemisen jälkeen, ja että vain hakemusten tekemisen jälkeen aiheutuneet kustannukset olivat tukikelpoisia. Asetuksen nro 285/1999 Siirtymäsäännös-nimisessä 17 §:ssä säädettiin kuitenkin, että kun asetusta sovellettiin ensimmäisen kerran, tukikelpoisia olivat nro 9/1998 voimaantulopäivän 5.4.1998 jälkeen aiheutuneet kustannukset tai toteutetut toimenpiteet.
- 9 Sardinian alue teki 27.7.2000 päätöksen nro 33/3 (deliberazione n° 33/3), jolla asetus nro 285/1999 kumottiin muotovirheiden vuoksi, ja päätöksen nro 33/4 (deliberazione n° 33/4), jossa vahvistettiin alkuperäisen tukiohjelman uudet soveltamissäännökset.

- 10 Sardinian alue teki samana päivänä myös päätöksen nro 33/6 (deliberazione n° 33/6), jossa määrättiin, että koska asetuksen nro 285/1999, jossa oli säännöksiä, jotka eivät olleet yhteisön sääntöjen mukaisia, julkaiseminen oli voinut luoda mahdollisille tuensajille odotuksia siitä, että kaikkia 5.4.1998 jälkeen suoritettuja töitä pidetään tukikelpoisina, lakia nro 9/1998 ensimmäisen kerran sovellettaessa oli otettava huomioon tämän päivämäärän jälkeen suoritettut työt, siltä osin kuin niistä oli tehty tukihakemus ensimmäisessä vuosittaisessa haussa.

- 11 Vastauksena komission tiedusteluun, joka koski aiheellisia toimenpiteitä, joista on säädetty sen varmistamiseksi, että voimassa olevat tukiohjelmat ovat 1.1.2000 alkaen yhteensoveltuvia alueellisista valtiontuista 10.3.1998 annettujen suuntaviivojen (EYVL C 74, s. 9; jäljempänä vuoden 1998 suuntaviivat) kanssa, Italian viranomaiset ilmoittivat 2.11.2000 päivätyllä kirjeellään komissiolle lain nro 9/1998 soveltamis-säännöksistä toimittamalla sille jäljennöksen päätöksestä nro 33/4 mutta mainitsematta päätöstä nro 33/6.

- 12 Sardinia alue julkaisi 29.12.2000 ensimmäisen hakuilmoituksen alkuperäisen tukiohjelman täytäntöön panemiseksi.

- 13 Komissio pyysi 28.2.2001 päivätyllä kirjeellään Italian viranomaisilta lisätietoja lain nro 9/1998 soveltamisesta sekä hakuilmoitukseen sovellettavasta mekanismista ja siitä, miten tässä mekanismissa oli noudatettu säännöstä, jonka perusteella hakemus oli tehtävä ennen hankkeen toteuttamisen aloittamista.

- 14 Italian viranomaiset vahvistivat 25.4.2001 päivätyllä kirjeellään, jonka liitteenä oli jälleen päätös nro 33/4, että tukiohjelma, sellaisena kuin sitä oli sovellettu, oli vuoden 1998 suuntaviivojen mukainen.

- 15 Komissio vastaanotti 21.2.2003 kantelun, jossa ilmoitettiin alkuperäisen tukiohjelman väärinkäytöstä. Kantelun johdosta komissio pyysi 26.2.2003 Italian viranomaisilta lisätietoja.
- 16 Italian viranomaiset vastasivat komission lisätietopyyntöön 22.4.2003 päivätyllä kirjeellään, jossa ensimmäisen kerran mainittiin päätös nro 33/6.
- 17 Komissio aloitti 3.2.2004 tekemällään päätöksellä EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen menettelyjen, joka koski [alkuperäisen tukiohjelman] väärinkäyttöä (EUVL C 79, s. 4; jäljempänä menettelyn aloittamista koskeva päätös). Komissio täsmensi tässä päätöksessä, että salliessaan tuen myöntämisen investointihankkeisiin, jotka oli aloitettu ennen tukihakemuksen tekoajankohtaa, Italian viranomaiset eivät olleet noudattaneet hyväksymispäätöksessä asetettuja velvoitteita eivätkä vuoden 1998 suunta- viivoissa säädettyjä vaatimuksia. Komissio katsoi tämän perusteella, että kyse saattoi olla [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 16 artiklassa tarkoitettua alkuperäisen tukiohjelman väärinkäytöstä, ja se epäili, soveltuvatko ennen tukihakemuksen tekoajankohtaa aloitettuihin investointihankkeisiin myönnettyt tuet yhteismarkkinoille.
- 18 Italian viranomaiset toimittivat komissiolle huomautuksensa 19.4.2004. Komissio vastaanotti 30.4.2004 asian T-454/08 kantajan Grand Hotel Abi d'Oru SpA:n huomautukset. Komissio sai 25.6.2005 Italian viranomaisilta lisätietoja.
- 19 Komissio teki 22.11.2006 päätöksen keskeneräisen menettelyn C 1/2004 oikaisemisesta ja laajentamisesta EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla (EUVL 2007, C 32, s. 2; jäljempänä oikaisupäätös). Tässä päätöksessä komissio totesi Perustelut menettelyn oikaisemiseksi ja laajentamiseksi -otsikon alla erityisesti, että päätöstä nro 33/6 ei

ollut mainittu menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä, vaikka 28 tapauksessa oli myönnetty tukea ennen tukihakemuksen tekoajankohtaa aloitetuille investointihankkeille juuri tämän toimen perusteella eikä päätöksen nro 33/4 perusteella, kuten menettelyn aloittamista päätöksessä oli todettu virheellisesti. Komissio totesi lisäksi, että asetuksen N:o 659/1999 16 artiklassa tarkoitettulla tuen väärinkäytön käsitteellä, johon menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä viitataan, viitattiin tilanteisiin, joissa hyväksytyyn tuen saaja käyttää tuen tukipäätöksen ehtojen vastaisesti, eikä tilanteisiin, joissa jäsenvaltio voimassa olevaa tukiohjelmaa muuttamalla ottaa käyttöön uuden sääntöjenvastaisen tuen (asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c ja f alakohta).

Riitautettu päätös

²⁰ Komissio teki 2.7.2008 päätöksen 2008/854/EY tukiohjelmasta ”Vuoden 1998 aluelaki nro 9 – Tuen N 272/98 väärinkäyttö” C 1/04 (ent. NN 158/03 ja CP 15/03) (EUVL L 302, s. 9; jäljempänä riitautettu päätös).

²¹ Komissio on tässä päätöksessä todennut erityisesti, että päätöksellä nro 33/6 tehtiin ilmoitettuun toimenpiteeseen muutoksia, jotka eivät olleet hyväksymispäätöksen ehtojen mukaisia. Päätöstä nro 33/6 ei ollut ilmoitettu komissiolle, mikä on vastoin EY 88 artiklan 3 kohtaa ja yhteistyövelvollisuutta, joka Italian tasavallalla on EY 10 artiklan nojalla. Komission mukaan tosiasiallisesti sovellettu tukiohjelma ei tämän vuoksi ole hyväksymispäätöksen mukainen ja tukihankkeet, joiden täytäntöönpano aloitettiin ennen tukihakemuksen tekemistä, on näin ollen katsottava sääntöjenvastaisiksi.

- 22 Siltä osin kuin on kysymys tukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, komissio on ensin muistuttanut menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä ja oikaisupäätöksessä tekemästään arvioinnista ja sen jälkeen pitänyt yhteismarkkinoille soveltumattomina tukihakemuksen esittämisajankohtana voimassa olleiden täytäntöönpanoasetusten perusteella sellaisiin hankkeisiin myönnettyjä yksittäisiä tukia, joiden tukikelpoiset kustannukset ovat aiheutuneet ennen tukihakemuksen esittämistä ja jotka ylittävät [EY] 87 ja [EY] 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 12.1.2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 69/2001 (EYVL L 10, s. 30) mukaisesti lasketun de minimis -määrän, johon tuensaaja olisi ollut oikeutettu kyseisenä ajankohtana.
- 23 Riitautetun päätöksen päätösosassa määrätään seuraavaa:

”1 artikla

Vuonna 1998 annetun aluelain nro 9 nojalla myönnettyt valtiontuet, jotka Italia[n tasavalta] on toteuttanut päätöksellä nro 33/6 ja ensimmäisellä hakumenettelyllä, eivät sovellu yhteismarkkinoille, ellei tuensaaja ole esittänyt tukihakemusta kyseisen ohjelman perusteella ennen alkuperäiseen investointihankkeeseen liittyvien töiden aloittamista.

2 artikla

1. Italian tasavallan on perittävä 1 artiklassa tarkoitetun ohjelman puitteissa myönnetty sääntöjenvastainen tuki tuensaajilta takaisin.

2. Takaisinperittävästä tuesta on maksettava korkoa siitä lähtien, kun tuki saatettiin tuensaajien käyttöön, sen tosiasialliseen takaisinperintään asti.

3. --

4. Italian tasavallan on peruutettava kaikki 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman mukaisten tukien suorittamatta olevat maksut tämän päätöksen tekopäivästä alkaen.

3 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnetty tuki on perittävä välittömästi tosiasiallisesti takaisin.

2. Italian tasavallan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

--

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.”

Oikeudenkäyntimenettely

- 24 Sardinian alue nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.9.2008 jättämälään kannekirjelmällä kanteen asiassa T-394/08.
- 25 SF Turistico Immobiliare Srl nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.9.2008 jättämällään kannekirjelmällä kanteen asiassa T-408/08.
- 26 Timsas Srl nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 3.10.2008 jättämällään kannekirjelmällä kanteen asiassa T-453/08.
- 27 Grand Hotel Abi d’Oru SpA nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.10.2008 jättämällään kannekirjelmällä kanteen asiassa T-454/08.
- 28 Selene di Alessandra Cannas Sas, HGA Srl, Gimar Srl, Coghene Costruzioni Srl, Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, Immobiliare 92 Srl, Gardena Srl, Hotel Stella 2000 Srl, Vadis Srl, Macpep Srl, San Marco Srl, Due Lune SpA, Nicos Residence Srl, Rosa Murgese, Mavi Srl, Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, L’Esagono di Mario Azara & C. Snc, Le Buganville di Cogoni Giuseppe & C. Snc ja Le Dune di Stefanelli Vincenzo & C. Snc (jäljempänä väliintulijat) toimittivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.12.2008 väliintulohakemuksen, jossa ne pyysivät saada osallistua asian T-394/08 oikeudenkäyntiin tukeakseen Sardinian alueen vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi pyynnön 15.6.2009 antamallaan määräyksellä.

- 29 Osapuolia kuultuaan unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja yhdisti 25.6.2009 antamallaan määräyksellä asiat T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08 suullista käsittelyä varten unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti.
- 30 Väliintulijat jättivät 27.7.2009 väliintulokirjelmän asiassa T-394/08. Komissio jätti 21.9.2009 huomautuksensa tästä kirjelmästä. Sardinian alue ei esittänyt huomautuksia unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamon asettamassa määräajassa.
- 31 Kun unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari siirrettiin neljänteen jaostoon, jonka käsiteltäväksi nämä asiat tämän vuoksi siirrettiin.
- 32 Unionin yleinen tuomioistuin esitti 7.12.2010 prosessinjohtotoimenpiteenä kirjallisia kysymyksiä komissiolle ja asian T-454/08 kantajalle Grand Hotel Abi d'Orulle, jotka vastasivat niihin määräajassa.

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

- 33 Asiassa T-394/08 Sardinian alue vaatii väliintulijoiden tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riitautetun päätöksen ja
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Asiassa T-408/08 SF Turistico Immobiliare vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

- ensisijaisesti
 - kumoaa riitautetun päätöksen ja
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut;
- toissijaisesti kumoaa riitautetun päätöksen osittain, siltä osin kuin siinä todetaan koko tukiohjelma yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja määrätään perimään takaisin määriä, jotka eivät ylitä vähämerkityksistä tukea koskevista säännöksistä säädettyjä rajoja;
- vaihtoehtoisesti
 - yhtäältä kumoaa vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdan, siltä osin kuin tuensaajille myönnetty tuki suljetaan siinä kokonaisuudessaan tukikelpoisuuden ulkopuolelle tekemättä poikkeusta tuen sen osan osalta, joka koskee tukihakemuksen tekemisen jälkeen tehtyjä investointeja ja jotka ovat toiminnallisesti tai rakenteellisesti itsenäisiä, ja
 - toisaalta kumoaa riitautetun päätöksen osittain, siltä osin kuin siinä määrätään, että Italian tasavallan on perittävä maksetut määrät takaisin tekemättä poikkeusta sen tuen osalta, joka koskee tuensaajalle tukihakemuksen tekemisen jälkeen aiheutuneita kustannuksia, jotka koskevat aloitetun hankkeen toiminnallisesti tai rakenteellisesti itsenäisiä osia.

35 Asiassa T-453/08 Timsas vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

- kumoaa riitautetun päätöksen ja
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

36 Asiassa T-454/08 Grand Hotel Abi d'Oru vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

- kumoaa riitautetun päätöksen ja
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

37 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

- hylkää kanteen,
- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja
- velvoittaa väliintulijat vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komissiolle väliintulosta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

38 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi asianosaisia tästä seikasta kuultuaan, että käsiteltävät asiat on yhdistettävä tuomion antamista varten työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti.

1. Asian T-394/08 väliintulijoiden esittämien eräiden perusteiden tutkittavaksi ottaminen

39 Komissio huomauttaa, että väliintulijat ovat esittäneet eräitä oikeudellisia perusteita, joita asian T-394/08 kantaja Sardinian alue ei ole esittänyt ja jotka jäävät siis tämän asian kohteen ulkopuolelle, sellaisena kuin Sardinian alueen kanteessa esitetyt kanneperusteet määrittelevät tämän.

40 Komission mukaan kysymys on seuraavista oikeudellisista perusteista:

- peruste, jonka mukaan komissio oli aloittanut muodollisen tutkintamenettelyn tukeutuen virheelliseen olettamaan, että aikaisempaa ehdollista päätöstä oli rikottu;

- peruste, jonka mukaan komissio on rikkonut asetuksen N:o 659/1999 9 artiklaa, koska sen olisi pitänyt kumota hyväksymispäätös ennen riitautetun päätöksen tekemistä;

- peruste, jonka mukaan komissio on rikkonut asetuksen N:o 659/1999 16 artiklaa, jossa ei säädetä jo aloitetun menettelyn oikaisemisesta ja laajentamisesta;

- peruste, jonka mukaan komissio on rikkonut EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohtaa, koska se on katsonut virheellisesti, ettei kyseinen tuki sovellu yhteismarkkinoille, ja jonka mukaan riitautetun päätöksen perustelut ovat tältä osin virheelliset, koska ne ovat ristiriidassa aikaisempien päätösten kanssa;

- peruste, jonka mukaan komissio on rikkonut tiettyjä asetuksen N:o 659/1999 säännöksiä, jotka koskevat prosessuaalisia määräaikoja, ja loukannut menettelyn kohtuullista kestoa koskevaa periaatetta;

- peruste, jonka mukaan komissio on loukannut puolueettomuusperiaatetta ja kilpailun suojelemista koskevaa periaatetta;

- peruste, jonka mukaan komissio on rikkonut vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä, koska se ei ole vähentänyt takaisin perittäviksi määräämistään tuista 100 000 euron tai 200 000 euron määrää.

⁴¹ Unionin tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan neljännen kohdan mukaan väliintulokirjelmässä saadaan esittää vain jonkun asianosaisen vaatimuksia tukevia vaatimuksia. Työjärjestyksen 116 artiklan 4 kohdan mukaan väliintulokirjelmässä on mainittava erityisesti väliintulijan vaatimukset, joilla tuetaan tai vastustetaan osaksi tai kokonaan jonkin asianosaisen vaatimuksia, sekä oikeudelliset perusteet ja perustelut, joihin väliintulija vetoaa.

- 42 Näissä määräyksissä väliintulijalle annetaan oikeus esittää itsenäisesti paitsi perusteluja myös oikeudellisia perusteita, kunhan niillä tuetaan jonkun asianosaisen vaatimuksia eivätkä ne ole täysin erilaisia kuin oikeusriidan taustalla olevat näkemykset, sellaisena kuin oikeusriita on syntynyt kantajan ja vastaajan välillä, sillä muutoin riidan kohde muuttuisi (ks. asia T-171/02, Regione autonoma della Sardegna v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2123, 152 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 Jotta unionin yleinen tuomioistuin voisi ottaa väliintulijan esittämät oikeudelliset perusteet tutkittaviksi, sen on siis varmistuttava siitä, että perusteet liittyvät oikeusriidan kohteeseen, sellaisena kuin asianosaiset ovat sen määrittäneet.
- 44 Jos taas osoittautuu, että kanne, jonka tutkittavaksi ottamisesta on erimielisyyttä, on joka tapauksessa hylättävä, tuomioistuin saa prosessiekonomisista syistä heti alkuun lausua kanteen sisällöstä (ks. vastaavasti asia C-23/00 P, neuvosto v. Boehringer, tuomio 26.2.2002, Kok., s. I-1873, 52 kohta ja asia C-233/02, Ranska v. komissio, tuomio 23.3.2004, Kok., s. I-2759, 26 kohta). Jos vastaavasti osoittautuu, että oikeudellinen peruste, jonka liittyminen oikeusriidan kohteeseen on kiistanalainen, on joka tapauksessa jätettävä tutkimatta muusta syystä tai hylättävä perusteettomana, tuomioistuin saa hylätä tämän oikeudellisen perusteen lausumatta siitä, onko väliintulija poikennut asemastaan jonkun asianosaisen vaatimusten tukijana (asia C-118/99, Ranska v. komissio, tuomio 24.1.2002, Kok., s. I-747, 64 ja 65 kohta ja edellä 42 kohdassa mainittu asia Regione autonoma della Sardegna v. komissio, tuomion 155 kohta).
- 45 Tässä asiassa on yhtäältä todettava, että useimmat niistä väliintulijoiden esittämistä oikeudellisista perusteista, joita Sardinian alue ei ole esittänyt, ovat sellaisia, jotka joku asioiden T-408/08, T-453/08 ja T-454/08 kantajista on esittänyt. Toisaalta nämä perusteet ovat jäljempänä esitettävistä syistä joka tapauksessa perusteettomia.

- 46 Näissä olosuhteissa ja prosessiekonomisista syistä komission oikeudenkäyntiväitettä ei ole syytä tutkia.

2. Eräiden vastausvaiheessa esitettyjen väitteiden tutkittavaksi ottaminen

- 47 Komissio väittää, että kantajat ovat esittäneet vastausvaiheessa uusia kanneperusteita, jotka on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Asia T-394/08

- 48 Asiassa T-394/08 komissio pitää uusina kanneperusteina ensinnäkin perustetta, jonka mukaan tuen kannustavaa vaikutusta arvioitaessa on tehty ilmeinen arviointivirhe, toiseksi perustetta, jonka mukaan komissio ei ole noudattanut tutkintavelvollisuutta, ja kolmanneksi perustetta, jonka mukaan tukiohjelmalla on loukattu tuen välttämättömyyden periaatetta vain näennäisesti.
- 49 Komission riitauttamista ensimmäisestä ja kolmannelta kanneperusteesta on todettava, että komission uusina perusteina pitämällä lausumilla pyritään tosiasiallisesti vain kehittämään väitteitä, jotka on jo esitetty kannekirjelmässä ensimmäisenä kanneperusteena.

- 50 Pitää paikkansa, että Sardinian alueen ensimmäisen kanneperusteen otsikko on ”Perustelujen ristiriitaisuudesta johtuva olennaisten menettelymääräysten rikkominen: väite, ettei luottamuksella ollut merkitystä arvioinnissa, joka koski tuensaajiin kohdistuvaa ’kannustavaa vaikutusta’, ja siis arvioinnissa, joka koski ’tuen välttämättömyyttä’ koskevaa edellytystä”. Tämä otsikko näyttää rajoittavan kanneperusteen ulottuvuutta niin, että kysymys on vain perusteluvollisuuden laiminlyönnistä. Otsikkoa seuraavassa tekstissä on kuitenkin myös kohtia, jotka koskevat selvästi tuen kannustavaa vaikutusta koskevan arvioinnin virheellisyyttä, kuten kannekirjelmän 17 kohdan neljännessä luetelmakohdassa ja 18, 20 ja 23 kohdassa. Sardinian alue kuitenkin käyttää tuen kannustavaa vaikutusta koskevaa edellytystä välttämättömyyttä koskevan edellytyksen synonyyminä siten, että tuen myöntämisen on motivoitava tuensaaja toteuttamaan tietty hanke, jota ei muutoin toteutettaisi. Sardinian alueen ensimmäiseen kanneperusteeseen sisältyy näin ollen tosiasiallisesti kaksi kanneperustetta, joista toinen koskee tuen kannustavaa vaikutusta koskevan arvioinnin virheellisyyttä ja toinen tätä koskevien perustelujen puuttumista.
- 51 Toisen riitauttamansa kanneperusteen osalta komissio väittää, että Sardinian alue on vastauksessaan sillä verukkeella, että se tukee päättelyään, joka koskee kannustavan vaikutuksen arviointiin liittyvää perusteluvollisuuden väitettyä laiminlyöntiä, arvostellut sitä, ettei komissio ole suorittanut riitautetussa päätöksessä asianmukaista tutkintaa.
- 52 Kyseisistä vastauksen kohdista ilmenee kuitenkin, että Sardinian alue, joka ei ole mitenkään tarkoittanut esittää tutkinnan puuttumista koskevaa uutta kanneperustetta, on pelkästään aikonut tukea ensimmäistä kanneperustettaan, joka koskee sekä tuen kannustavaa vaikutusta koskevan arvioinnin virheellisyyttä että tätä koskevien perustelujen puuttumista, kuten edellä 50 kohdassa on todettu.
- 53 Sardinian alue ei näin ollen ole esittänyt vastausvaiheessa uusia kanneperusteita, joten komission oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Asia T-408/08

- 54 Asiassa T-408/08 komissio pitää uutena kanneperustetta, jonka mukaan tukiohjelman vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan koskevat perustelut puuttuvat.
- 55 Komission tämä oikeudenkäyntiväite perustuu kuitenkin siihen, että se on ymmärtänyt huonosti SF Turistico Immobiliaren kirjelmät, jotka kylläkin antavat aihetta sekaannukseen. Kyseinen kantaja on nimittäin jo kannekirjelmässään viitannut ”kaupankäynnin edellytysten muuttamiseen yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla” yhdeksännessä kanneperusteessaan, joka koskee EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja vuoden 1998 suuntaviivojen rikkomista. Kantaja on näin tehdessään kuitenkin ainoastaan aikonut tukea tätä kanneperustetta, jonka mukaan tuen yhteismarkkinoille soveltuvuutta koskevia sääntöjä on rikottu, eikä esittä erillistä kanneperustetta, jonka mukaan EY 87 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska komissio on virheellisesti katsonut, että olemassa on valtioneuvosto.
- 56 SF Turistico Immobiliaren vastauskirjelmässään esittämä toteamus, jonka mukaan se ”on lisäksi [kannekirjelmässään] väittänyt, että riittävät perustelut sen osalta, miten tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, puuttuivat oleellisesti”, on ymmärrettävä samalla tavalla eli niin, että sillä on tarkoitus tukea kanneperustetta, jonka mukaan tuen yhteismarkkinoille soveltuvuutta koskevia sääntöjä on rikottu.
- 57 Tästä seuraa, ettei SF Turistico Immobiliare ole esittänyt vastausvaiheessa uutta kanneperustetta, joten komission oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Asia T-453/08

- 58 Tässä asiassa komissio pitää uutena kanneperustetta, jonka mukaan EY 253 artiklaa on rikottu vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisen osalta.
- 59 Komissio väittää tältä osin, että kannekirjelmässä esitetty peruste koskee vähämerkityksistä tukea koskevan kynnyksen tarkkaa soveltamista eikä sitä, onko tätä soveltamista perusteltu asianmukaisesti.
- 60 Tämä toteamus ei kuitenkaan pidä paikkaansa, kun huomioon otetaan kannekirjelmän kyseisten kohtien sanamuoto, sillä näissä kohdissa viitataan ”tukeen sisältyvän kannustavan tekijän olemassaoloa koskevien perustelujen puuttumiseen, kun otetaan huomioon, että ennen hakemuksen tekemistä aiheutuneita kustannuksia koskeva avustuksen osa alittaa vähämerkityksistä tukea koskevan kynnyksen”, ja ”ristiriitaan” riitautetun päätöksen ja niiden komission toteamusten välillä, joita tämä on esittänyt vähämerkityksisen tuen enimmäismäärästä ollessaan muutoin yhteydessä Sardinian alueeseen.
- 61 On näin ollen katsottava, että Timsas on jo kannekirjelmässään esittänyt kanneperusteen, jonka mukaan vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamista koskevat perustelut puuttuvat, joten komission oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Asia T-454/08

- 62 Tässä asiassa komissio pitää uutena puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevaa kanneperustetta, jonka Grand Hotel Abi d’Orun on väitetty esittäneen vastausvaiheessa.

- 63 Komissio väittää tältä osin, että Grand Hotel Abi d'Oru on kannekirjelmässään vedonnut selvästi vain EY 254 artiklan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan rikkomiseen sen osalta, ettei komissio ole antanut tiettyjä asiakirjoja tiedoksi sille.
- 64 Grand Hotel Abi d'Oru on unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa kuitenkin todennut, ettei sen tarkoitus ollut esittää komission tarkoittamassa vastauskirjelmän kohdassa uutta kanneperustetta, jonka mukaan puolustautumisoikeuksia on loukattu, vaan tällä kohdalla on tarkoitus ainoastaan tukea kannekirjelmässä esitettyä kanneperustetta, joka koskee EY 254 artiklan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan rikkomista. Grand Hotel Abi d'Orun esittämää perustetta ei näin ollen ole jätettävä tutkimatta.

3. Oikaisupäätöksen lainvastaisuutta koskevien kanneperusteiden tutkittavaksi ottaminen

- 65 Väliintulijat ja SF Turistico Immobiliare ovat vedonneet oikaisupäätöksen lainvastaisuuteen väittääkseen, että riitautettu päätös on lainvastainen.
- 66 Komissio ei ole muodollisesti esittänyt tältä osin oikeudenkäyntiväitettä, mutta se katsoo, että kyseiset kanneperusteet on jätettävä tutkimatta, koska oikaisupäätös on lainvoimainen. Se on nimittäin julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 14.2.2007, eikä sitä ole riitautettu EY 230 artiklan viidennen kohdan mukaisissa määräaajoissa.

- 67 SF Turistico Immobiliare väittää, ettei oikaisupäätös aiheuttanut sille vahinkoa, koska ainoa sen etuihin kohdistuva konkreettinen vahinko aiheutui riitautetusta päätöksestä. Sillä on oikeussuojan tarve siten vain viimeksi mainitun päätöksen osalta.
- 68 Tältä osin on ensinnäkin määritettävä oikaisupäätöksen oikeudellinen luonne, minkä jälkeen on tarvittaessa määritettävä, ovatko kantajat sen johdosta, etteivät ne ole nostaneet oikaisupäätöksestä kannetta EY 230 artiklan viidennessä kohdassa tarkoitetussa määräajassa, menettäneet oikeutensa vedota sen lainvastaisuuteen riitautettua päätöstä koskevan kumoamiskanteen yhteydessä.

Oikaisupäätöksen oikeudellinen luonne

- 69 Valtiontukialan menettelyä koskevissa säädöksissä ei säädetä nimenomaisesti keskenrällisen menettelyn oikaisemista tai laajentamista koskevasta päätöksestä.
- 70 Asetuksen N:o 659/1999 kahdeksannesta perustelukappaleesta ja 6 artiklan 1 kohdasta seuraa tältä osin, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä on esitettävä asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat lyhyesti, alustava arvio kyseisen toimenpiteen tukiluonteesta ja epäilyt toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, jotta asianomainen jäsenvaltio ja muut asianomaiset osapuolet pystyvät esittämään asianmukaisesti huomautuksensa ja näin tehdessään toimittamaan komissiolle kaikki tiedot, joita tämä tarvitsee arvioidessaan, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille. Muodollisessa tutkintamenettelyssä puolestaan pystytään tarkastelemaan perusteellisemmin ja selvittämään menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esiin tuotuja kysymyksiä. Asetuksen N:o 659/1999 7 artiklasta ilmenee, että tämän menettelyn päättyessä komission analyysi asiasta voi olla muuttunut,

koska komissio voi lopulta päättää, ettei toimenpide ole tukea tai ettei enää ole epäilyjä, ettekö tuki soveltuisi yhteismarkkinoille. Tästä seuraa, että lopullinen päätös saattaa tietyiltä osin poiketa menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä, eivätkä nämä poikkeamat merkitse, että lopullinen päätös olisi virheellinen (asia T-424/05, Italia v. komissio, tuomio 4.3.2009, 69 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Tältä kannalta katsottuna komissiolla ei siis ole syytä oikaista muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehtyä päätöstä.

- 71 On kuitenkin loogista ja ennen kaikkea tukiohjelmasta mahdollisesti tukea saavien etujen mukaista, että silloin kun komissio havaitsee muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen tekemisen jälkeen, että tämän perustana olevat tosiseikat ovat puutteelliset tai näiden tosiseikkojen oikeudellinen luonnehdinta on virheellinen, sillä on oltava mahdollisuus muuttaa kantaansa niin, että se tekee oikaisupäätöksen. Tällainen oikaisupäätös, jonka yhteydessä asianomaisia osapuolia kehoitetaan uudelleen esittämään huomautuksensa, nimittäin antaa näille mahdollisuuden reagoida siihen, miten komissio on muuttanut väliaikaista arviotaan kyseisestä toimenpiteestä, ja esittää näkemyksensä tästä muutoksesta.
- 72 On lisäksi todettava, että komissio olisi voinut myös valita, että se tekee ensin päätöksen, jolla menettely lopetetaan asian käsittelyä jatkamatta, ja sen jälkeen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan uuden päätöksen, joka perustuu komission muuttuneeseen oikeudelliseen arviointiin ja jonka sisältö olisi pääasiallisesti sama kuin oikaisupäätöksen. Tällaisessa tilanteessa on prosessiekonomiaan liittyvien näkökohtien ja hyvän hallinnon periaatteen vuoksi suositeltavampaa tehdä oikaisupäätös kuin lopettaa menettely ja aloittaa uusi menettely. Tässä yhteydessä on todettava, että komissio on menettelyn kohteen oikaisun ansiosta pystynyt ottamaan riitautettua päätöstä tehdessään huomioon huomautukset, joita Grand Hotel Abi d'Oru esitti menettelyn aloittamisen koskevan päätöksen johdosta, mikä ei olisi ollut mahdollista, jos komissio olisi lopettanut muodollisen tutkintamenettelyn aloittaakseen tällaisen uuden menettelyn.

73 Oikaisupäätöksen oikeudellisesta luonnehdinnasta on todettava, että koska oikaisupäätös liittyy menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen ja muodostaa yhdessä tämän kanssa menettelyn aloittamista koskevan muutetun päätöksen, sen on katsottava olevan oikeudellisesti samassa asemassa. Tältä osin on muistutettava, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevalla tiedonannolla pyritään ainoastaan saamaan niiltä, joita asia koskee, kaikki tiedot, jotka voivat auttaa komissiota sen tulevassa tehtävässä (asia 70/72, komissio v. Saksa, tuomio 12.7.1973, Kok., s. 813, Kok. Ep. II, s. 117, 19 kohta ja asia T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok., s. II-1399, 256 kohta).

74 Tässä tapauksessa komissio on esittänyt oikaisupäätöksessä syyt, joiden vuoksi se katsoi, että menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä kyseisestä tukiohjelmasta esitettyä oikeudellista arviointia oli oikaistava. Se on erityisesti selvittänyt, että sen mukaan kyse oli lainvastaisesta ohjelmasta ei sen hyväksymän ohjelman väärinkäytöstä. Komissio osoitti näiden selvitysten yhteydessä asianosaisille osapuolille uuden kehotuksen huomautusten esittämiseen. Tästä seuraa, että oikaisupäätöksellä oli sama kohde ja tarkoitus kuin menettelyn aloittamista koskevalla päätöksellä, joten sitä on luonnehdittava tällaiseksi päätökseksi.

Oikaisupäätöksen lainvastaisuutta koskevien kanneperusteiden tutkittavaksi ottamisen vaikutukset tässä asiassa

75 Aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja toimia tai päätöksiä, joista voidaan nostaa kumoamiskanne, ovat toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok., s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta ja yhdistetyt asiat T-10/92–T-12/92 ja

T-15/92, Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomio 18.12.1992, Kok., s. II-2667, Kok. Ep. XIII, s. II-99, 28 kohta).

- 76 Kun on kyse toimista tai päätöksistä, jotka tehdään monivaiheisessa menettelyssä, erityisesti sisäisen menettelyn päätteeksi, kannekelpoisia ovat pääsääntöisesti ainoastaan toimenpiteet, joissa lopullisesti vahvistetaan toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi; sen sijaan menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, eivät ole kannekelpoisia (edellä 75 kohdassa mainittu asia IBM v. komissio, tuomion 10 kohta ja edellä 75 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 28 kohta).
- 77 Tämän oikeuskäytännön mukaisesti lopullinen päätös, jonka komissio tekee päättääkseen EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn, on EY 230 artiklan perusteella kannekelpoinen toimi. Tällaisella päätöksellä on nimittäin sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa asianomaisten osapuolten etuihin, koska sillä päätetään kyseinen menettely ja otetaan lopullisesti kantaa siihen, onko tutkittava toimenpide yhteensopeltuva valtiontukeen sovellettavien sääntöjen kanssa. Asianomaisilla osapuolilla on näin ollen aina mahdollisuus nostaa kanne lopullisesta päätöksestä, jolla päätetään muodollinen tutkintamenettely, ja niiden on tässä yhteydessä voitava kyseenalaistaa ne eri seikat, joihin komission lopullinen kanta perustuu (asia T-190/00, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 27.11.2003, Kok., s. II-5015, 45 kohta). Tämä mahdollisuus ei riipu siitä, onko muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevalla päätöksellä sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka voivat olla kumoamiskanteen kohteena. Unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on tosin hyväksytty mahdollisuus nostaa kanne menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä silloin, kun tällä on sellaisia lopullisia oikeusvaikutuksia, joita ei voida korjata myöhemmin lopullisella päätöksellä. Näin on silloin, kun – kuten tässä asiassa – komissio aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn toimenpiteestä, jonka se määrittelee toistaiseksi uudeksi tueksi, koska kyseisellä aloittamis- päätöksellä on lopulliseen päätökseen nähden itsenäisiä oikeusvaikutuksia. Kyseisen toimenpiteen täytäntöönpanon keskeyttäminen, joka perustuu EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla siihen, että tämä tukitoimenpide määritellään toistaiseksi uudeksi tueksi, on lopulliseen päätökseen nähden itsenäinen toimi, joka on ajallisesti voimassa vain muodollisen menettelyn päättämiseen asti (asia C-312/90, Espanja v. komissio, tuomio 30.6.1992, Kok., s. I-4117, 12–24 kohta; asia C-47/91, Italia v. komissio, tuomio

5.10.1994, Kok., s. I-4635, Kok. Ep. XVI, s. I-147, 29 ja 30 kohta; asia C-400/99, Italia v. komissio, tuomio 9.10.2001, Kok., s. I-7303, 56–62 ja 69 kohta ja yhdistetyt asiat T-195/01 ja T-207/01, Government of Gibraltar v. komissio, tuomio 30.4.2002, Kok., s. II-2309, 80–86 kohta).

- 78 Mahdollisuus nostaa kanne menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä ei kuitenkaan voi johtaa siihen, että asianomaisten osapuolten menettelylliset oikeudet vähenevät, koska niitä estetään nostamasta kannetta lopullisesta päätöksestä ja vetoamasta kanteensa tueksi virheisiin, jotka koskevat mitä tahansa sen menettelyn vaihetta, joka johti kyseisen päätöksen tekemiseen (edellä 77 kohdassa mainittu asia Regione Siciliana v. komissio, tuomion 47 kohta).
- 79 Edellä todetusta seuraa, että vaikka kantajat ja väliintulijat eivät ole nostaneet oikaisupäätöksestä kannetta määräajassa, ne voivat vedota riitautettua päätöstä vastaan kanneperusteisiin, jotka perustuvat oikaisupäätöksen lainvastaisuuteen, joten komission oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

4. Menettelyvirheitä koskevat kanneperusteet

- 80 Kantajat ja väliintulijat esittävät kolme menettelyvirheitä koskevaa kanneperustetta, joista ensimmäinen perustuu EY 88 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 rikkomiseen, toinen EY 254 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan rikkomiseen ja kolmas riitautetun päätöksen perustelujen puuttumiseen.

EY 88 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 rikkomista koskeva kanneperuste

- 81 Tämä kanneperuste jakautuu kolmeen väitteeseen, jotka koskevat asetuksen N:o 659/1999 9 artiklan rikkomista, tutkinnan puutteellisuutta ja asetuksessa N:o 659/1999 säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättämistä.

Asetuksen N:o 659/1999 9 artiklan rikkomista koskeva väite

- 82 Väliintulijat väittävät, että koska komissio oli aikaisemmin hyväksynyt riitautetussa päätöksessä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun tuen, komission olisi pitänyt kumota hyväksymispäätös, kuten asetuksen N:o 659/1999 9 artiklassa edellytettiin.
- 83 Komissio ei ole erikseen lausunut tämän väitteen aiheellisuudesta.
- 84 Asetuksen N:o 659/1999 9 artiklan mukaan komissio voi erityisesti peruuttaa tuen hyväksymisestä tekemänsä päätöksen annettuaan asianomaiselle jäsenvaltiolle tilaisuuden toimittaa huomautuksia, jos päätös on perustunut menettelyn aikana annettuihin virheellisiin tietoihin, jotka ovat olleet päätöksen kannalta ratkaisevia.
- 85 On kuitenkin todettava, että hyväksymispäätös ei perustu virheellisiin tietoihin. Tältä osin on huomautettava, että kuten riitautetun päätöksen 51, 54, 59, 61 ja 72 perustelukappaleesta ilmenee, komissio ei arvostele Italian viranomaisia siitä, että nämä olisivat hyväksymispäätöstä edeltäneessä menettelyssä antaneet sille virheellisiä tai

puutteellisia tietoja. Se, etteivät tässä asiassa kyseessä olevat tuet sovellu yhteismarkkinoille, johtuu komission mukaan nimittäin siitä, että päätöksellä nro 33/6 on tehty alun perin ilmoitettuun toimenpiteeseen muutoksia, jotka eivät ole sopusoinnussa hyväksymispäätöksen ehtojen kanssa, koska kyseisen tukiohjelman ensimmäisessä hakumenettelyssä voitiin hyväksyä hankkeita, joiden toteuttaminen oli alkanut ennen tukihakemuksen tekemistä (jäljempänä riidanalainen tukiohjelma tai riidanalainen ohjelma). Päätös nro 33/6 on kuitenkin tehty 27.7.2000 eli 12.11.1998 tehdyn hyväksymispäätöksen jälkeen.

86 Tästä seuraa, ettei asetuksen N:o 659/1999 9 artiklaa voida soveltaa tähän asiaan.

87 Tältä osin on vielä todettava, ettei komissiolla ollut mitään syytä kumota hyväksymispäätöstä, koska sen arvio tässä päätöksessä hyväksytyyn tukiohjelman soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ei ollut muuttunut. Komissio nimittäin toteaa riitautetun päätöksen 1 artiklassa, että "[lain nro 9/1998] nojalla myönnetyt valtiontuet, jotka Italia on toteuttanut päätöksellä nro 33/6 --, eivät sovellu yhteismarkkinoille, ellei tuensaaja ole esittänyt tukihakemusta kyseisen ohjelman perusteella ennen -- töiden aloittamista". Tästä seuraa, ettei riitautettu päätös vaikuta lain nro 9/1998 nojalla myönnettyjen valtiontukien soveltuvuuteen yhteismarkkinoille, jos tukihakemus on tehty ennen töiden aloittamista. Komissio on kuitenkin juuri tällä edellytyksellä ilmoittanut hyväksymispäätöksessä, ettei se vastusta Italian ilmoittamaa tukiohjelmaa.

88 Väliintulijoiden väite, jonka mukaan asetuksen N:o 659/1999 9 artiklaa on rikottu, on näin ollen hylättävä.

Tutkinnan puutteellisuutta koskeva väite

- 89 Timsas ja Grand Hotel Abi d'Oru väittävät komission suorittaneen tutkinnan puutteellisesti, koska se ei ottanut huomioon niiden erityistä tilannetta. Ne katsovat erityisesti, ettei komissio tutkinut niiden tilannetta yksityisinä asianosaisina suhteessa Sardinian alueeseen eikä eroja niiden eri yritysten välillä, joita kyseisen tukiohjelman täytäntöönpano koski. Komissio ei tutkinut myöskään perusteltua luottamusta, jonka sekä Sardinian alue että komissio saivat aikaan näissä kantajissa.
- 90 Komissio kiistää Timsasin ja Grand Hotel Abi d'Orun väitteet.
- 91 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun kyse on tukiohjelmasta, komission ei lähtökohtaisesti tarvitse analysoida yksittäistapauksissa myönnettyjä tukia, vaan se voi tyytyä tutkimaan kyseisen ohjelman ominaispiirteitä (ks. vastaavasti asia 248/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, Kok., s. 4013, 18 kohta; asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok., s. I-2289, 89 kohta ja asia C-278/00, Kreikka v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-3997, 24 kohta). On lisäksi todettava, että tukiohjelman yksittäisten tuensaajien erityisiä olosuhteita voidaan arvioida vasta siinä vaiheessa, kun asianomainen jäsenvaltio perii tuen takaisin (em. asia Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, 91 kohta ja asia T-354/99, Kuwait Petroleum (Nederland) v. komissio, tuomio 31.5.2006, Kok., s. II-1475, 67 kohta). Muutoin komission todistustaakka olisi nimittäin suurempi siinä tapauksessa, että ohjelma on pantu lainvastaisesti täytäntöön EY 88 artiklan 3 kohtaa rikkoen, kuin siinä tapauksessa, että jäsenvaltio olisi noudattanut tässä määräyksessä asetettua ilmoittamisvelvollisuutta, koska viimeksi mainitussa tapauksessa mahdollisten tuensaajien erityiset olosuhteet eivät jo määritelmällisestikään voi olla tiedossa tutkintavaiheessa.

92 Komissio sai tässä tapauksessa näin ollen rajoittua tutkimaan tukiohjelmaa sellaisenaan, eikä se ollut velvollinen ottamaan huomioon kantajien ja Sardinian alueen välisiä suhteita, kyseisten eri yritysten välisiä eroja eikä mahdollista perusteltua luotamusta, johon tietyt yritykset voisivat vedota ja jonka joko komissio tai Sardinian alue on saanut aikaan niissä. Nämä olosuhteet voidaan ottaa huomioon vasta siinä vaiheessa, kun yksittäisiä tukia peritään takaisin.

93 Tästä seuraa, että tutkinnan puutteellisuutta koskeva väite on hylättävä.

Asetuksessa N:o 659/1999 säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättämistä koskeva väite

94 Väliintulijoiden mukaan komissio ei ole noudattanut seuraavia asetuksessa N:o 659/1999 säädettyjä määräaikoja:

- asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdan mukainen täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä alkava kahden kuukauden määräaika, jonka kuluessa komission on tehtävä päätös alustavan tutkintavaiheen päätteeksi;

- asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 1 kohdan, sellaisena kuin sitä on tulkittu oikeuskäytännössä, mukainen kahden kuukauden määräaika, jonka kuluessa komission on tehtävä päätös alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, jos sillä on tietoja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta;

- asetuksen N:o 659/1999 7 artiklan 6 kohdan mukainen 18 kuukauden määräaika, joka alkaa kulua muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta ja jonka kuluessa komission on tehtävä tämän menettelyn päättämistä koskeva päätös.
- 95 Komissio ei ole lausunut nimenomaisesti siitä, onko väite perusteltu.
- 96 Tältä osin on todettava ensinnäkin, että asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdassa säädetty kahden kuukauden määräaika, jonka kuluessa alustava tutkintavaihe on päätettävä, alkaa täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä. Tässä tapauksessa riidanalaisen ohjelman alustava tutkinta ei kuitenkaan alkanut Italian tasavallan tästä ohjelmasta tekemästä ilmoituksesta vaan kantelusta, joka koski alkuperäisen ohjelman väärinkäyttöä ja jonka komissio vastaanotti 21.2.2003. Asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu kahden kuukauden määräaika ei näin ollen sitonut komissiota (ks. vastaavasti jo ennen asetuksen N:o 659/1999 voimaantuloa asia T-95/96, *Gestevisión Telecinco v. komissio*, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3407, 79 kohta ja asia T-46/97, *SIC v. komissio*, tuomio 10.5.2000, Kok., s. II-2125, 103 kohta).
- 97 Siltä osin kuin on toiseksi kysymys kahden kuukauden määräajasta, joka väitetysti asetetaan asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 1 kohtaa koskevassa oikeuskäytännössä, on todettava ensinnäkin, että tässä säännöksessä säädetään, että jos komissiolla on miltä hyvänsä taholta saatuja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, se tutkii tiedot viipymättä. Säännöstä ei ole ymmärrettävä niin, että siinä viitataan alustavan tutkintavaiheen päättämiseen, vaan pikemminkin niin, että se koskee alustavan tutkinnan alkamista, ja tätä käsitystä tukee se edellisessä kohdassa esiin tuotu seikka, ettei tavanomainen määräaika sido komissiota, jos alustava tutkinta alkaa kantelun johdosta.
- 98 Oikeuskäytännössä, johon väliintulijat vetoavat, ei tulkita näitä säännöksiä edellä esitetystä poikkeavalla tavalla. Vaikka pitää paikkansa, että tässä oikeuskäytännössä

korostetaan, että komission on päätettävä alustava tutkintavaihe kahden kuukauden määräajassa, tämä määräaika koskee kuitenkin vain jäsenvaltioiden ilmoittamia tukia, kuten väliintulijoiden lainaamien kohtien asiayhteydestä selvästi ilmenee, eikä tapauksia, joissa alustava tutkintavaihe on alkanut kantelun johdosta, kuten tässä asiassa.

- 99 Pitää paikkansa, ettei tämä saa johtaa siihen, että komissio saisi pitkittää alustava tutkintavaihetta mielivaltaisesti. On katsottu, että koska komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, sen on valtiontukia koskevia perustamissopimuksen perustavanlaatuisia määräyksiä asianmukaisesti soveltaakseen tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kantelu, jossa ilmiannetaan yhteismarkkinoille soveltumaton valtiontuki (ks. vastaavasti asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1719, 62 kohta ja edellä 96 kohdassa mainittu asia Gestevisión Telecinco v. komissio, tuomion 72 kohta), ja ettei se siis saa pitkittää määräämättömäksi ajaksi niiden valtion toimenpiteiden alustavaa tutkintaa, joihin valtiontukea koskeva kantelu kohdistuu (edellä 96 kohdassa mainittu asia Gestevisión Telecinco v. komissio, tuomion 74 kohta). Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällaisen hallinnollisen menettelyn keston kohtuullisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti, ja arvioinnissa on otettava huomioon erityisesti asiayhteys, menettelyvaiheet, joita komission on noudatettava, asian monitahoisuus sekä asian merkitys eri osapuolille (asia T-73/95, Oliveira v. komissio, tuomio 19.3.1997, Kok., s. II-381, 45 kohta; yhdistetyt asiat T-213/95 ja T-18/96, SCK ja FNK v. komissio, tuomio 22.10.1997, Kok., s. II-1739, 57 kohta ja edellä 96 kohdassa mainittu asia Gestevisión Telecinco v. komissio, tuomion 75 kohta).

- 100 Tässä asiassa siitä, kun komissio vastaanotti kantelun 21.2.2003, siihen kun se teki menettelyn aloittamista koskevan päätöksen 3.2.2004, kului hieman yli yksitoista kuukautta. Kun otetaan huomioon erityisesti se, että komission täytyi pyytää Italian tasavallan välityksellä lisätietoja Sardinian alueelta, aikaa ei voida pitää liian pitkänä.

- 101 Kolmanneksi on todettava, että asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 2 kohdan ja 16 artiklan mukaan sääntöjenvastaiseksi oletetun tuen tapauksessa samoin kuin oletetussa tuen väärinkäytön tapauksessa komissio ei ole sidottu muun muassa asetuksen N:o 659/1999 7 artiklan 6 kohdassa asetettuun määräaikaan. Tässä tapauksessa komission aloittama muodollinen tutkintamenettely koski alun perin tukea, jota oletettiin käytetyn väärin, ja sittemmin oikaisupäätöksen jälkeen sääntöjenvastaiseksi oletettua tukea.
- 102 Tästä seuraa, että asetuksessa N:o 659/1999 säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättämistä koskeva väite on hylättävä.

EY 254 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste

- 103 Grand Hotel Abi d'Oru väittää, että komissio on laiminlyönyt EY 254 artiklan 3 kohtaan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohtaan perustuvan tiedoksiantovelvollisuuden, koska se ei antanut sille tiedoksi sen enempää Italian tasavallalle 26.2.2003 osoittamaansa lisätietopyyntöä (ks. edellä 15 kohta) kuin oikaisupäätöstä, vaikka kyseinen kantaja oli menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä olleen kehotuksen johdosta esittänyt huomautuksia riidanalaisesta tukiohjelmasta.
- 104 Komissio kiistää Grand Hotel Abi d'Orun väitteet.
- 105 On ensinnäkin todettava, että EY 254 artiklan 3 kohdan mukaan päätökset annetaan tiedoksi niille, joille ne on osoitettu, ja ne tulevat voimaan, kun ne on annettu tiedoksi.
- 106 Oikaisupäätöksestä on ensinnäkin todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission valtioneuvoston päätökset osoitetaan aina asianomaisille

jäsenvaltioille (edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 45 kohta; asia T-82/96, ARAP ym. v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok., s. II-1889, 28 kohta ja edellä 96 kohdassa mainittu asia SIC v. komissio, tuomion 45 kohta). Tämä ennen asetuksen N:o 659/1999 antamista muodostunut oikeuskäytäntö on vahvistettu nimenomaisesti kyseisen asetuksen 25 artiklassa, jossa säädetään, että asetuksen II, III, IV, V ja VII luvun mukaisesti tehdyt päätökset osoitetaan asianomaiselle jäsenvaltiolle, jolle komissio ilmoittaa päätöksistä viipymättä. Tältä osin on muistutettava, että kuten edellä 69–74 kohdassa on todettu, oikaisupäätös on luokiteltava oikeudellisesti muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevaksi päätökseksi.

- 107 Tästä seuraa, että oikaisupäätös osoitettiin vain Italian tasavallalle eikä riidanalaisesta ohjelmasta tukea saaneille. EY 254 artiklan 3 kohdassa ei näin ollen veloitettu komissiota antamaan oikaisupäätöstä tiedoksi Grand Hotel Abi d'Orulle.
- 108 Lisätietopyynnöstä on todettava toiseksi, ettei se ole EY 249 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu päätös, joten siihen ei sovelleta EY 254 artiklan 3 kohtaa.
- 109 Viimeksi mainitun määräyksen rikkomista koskeva väite on siten hylättävä.
- 110 Toiseksi on todettava, että asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan mukaan asianomaisille osapuolille, jotka ovat tehneet huomautuksia muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevasta komission päätöksestä, toimitetaan jäljennös komission tämän asetuksen 7 artiklan mukaisesti tekemästä päätöksestä.
- 111 Sen enempää oikaisupäätöstä kuin lisätietopyyntöä ei voida kuitenkaan pitää asetuksen N:o 659/1999 ”7 artiklan mukaisesti te[htynä] päätökse[nä]”. Tämä artikla nimittäin koskee sekä otsikkonsa että sisältönsä puolesta yksinomaan muodollisen tutkintamenettelyn päättämistä koskevia komission päätöksiä. Kuten edellä 73

ja 74 kohdassa on selvitetty, oikaisupäätöstä ei ole yhtäältä kuitenkaan pidettävä muodollisen tutkintamenettelyn päättämistä koskevana päätöksenä vaan päinvastoin tällaisen menettelyn aloittamista koskevana päätöksenä. Toisaalta lisätietopyyntö ei – kuten edellä 108 kohdassa on todettu – ole toimi, joka voitaisiin luokitella päätökseksi, joten asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohta ei koske myöskään sitä.

- 112 Viimeksi mainitun säännöksen rikkomista koskeva väite on siten hylättävä.
- 113 Tästä seuraa, että EY 254 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste on hylättävä.

Riitautetun päätöksen perustelujen puuttumista koskeva kanneperuste

- 114 Kantajat ja väliintulijat esittävät kuusi riitautetun päätöksen ja oikaisupäätöksen perustelujen puuttumista koskevaa väitettä.

Väite, joka koskee perustelujen puuttumista menettelyn kohtuullista kestoa koskevan periaatteen loukkaamisen osalta

- 115 SF Turistico Immobiliare väittää, että sekä oikaisupäätöksen että riitautetun päätöksen perustelut puuttuvat, siltä osin kuin on kysymys menettelyn kohtuullista kestoa koskevan periaatteen väitetystä loukkaamisesta.

- 116 Sen mukaan oikaisupäätöksessä ei selvitetä, miksi komissio odotti kaksi ja puoli vuotta, ennen kuin se oikaisi ja laajensi menettelyn aloittamista koskevaa päätöstä, vaikka kaikki tarvittavat seikat olivat olleet täysin sen tiedossa jo huhtikuusta 2003.
- 117 Riitautetun päätöksen osalta SF Turistico Immobiliare myöntää, että asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 2 kohdan mukaan tämän asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa, 7 artiklan 6 kohdassa ja 7 artiklan 7 kohdassa asetut määräajat eivät sido komissiota mahdollisen sääntöjenvastaisen tuen tapauksessa. Kyseisen kantajan mukaan tämä ei kuitenkaan merkitse, ettei menettelyn kohtuullista kestoa koskevaa periaatetta sovellettaisi tällaisessa tilanteessa. Koska riitautetussa päätöksessä ei esitetä oikeuttamisperustetta tutkintamenettelyn epätavanomaiselle yli neljän vuoden ja viiden kuukauden kestolle, päätöksen perustelut ovat puutteelliset.
- 118 Komissio kiistää SF Turistico Immobiliaren väitteet.
- 119 Aluksi on muistutettava, ettei tätä väitettä tutkittaessa ole tutkittava, onko menettely tässä tapauksessa todella kestänyt liian pitkään, vaan pelkästään ratkaistava, koskeeko komission perusteluvelvollisuus menettelyn kestoa, ja jos koskee, onko komissio täyttänyt tämän velvollisuuden.
- 120 Ensimmäiseen kysymykseen on kuitenkin vastattava kieltävästi eli niin, ettei komission perusteluvelvollisuus koske menettelyn kestoa vaan pelkästään päätöksen varsinaista sisältöä.
- 121 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytetyjen perustelujen on nimittäin oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia, ja niistä on

selvästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuimien voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja tarve, joka niillä, joille toimenpide on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen (ks. edellä 99 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-413/06 P, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, tuomio 10.7.2008, Kok., s. I-4951, 166 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 122 Menettelyn kesto ei kuitenkaan perustu kyseisen toimielimen päättelyyn, joka voisi tehdä keston perustelluksi, vaan kyse on puhtaasti tosiasiallisesta olosuhteesta, joka riippuu yksinomaan siitä, kuinka paljon aikaa toimielin tarvitsee saattaakseen menettelyn päätökseen. Menettelyn kesto ei siten ole osa päätöksen sisältöä, joka on perusteltava edellisessä kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu tavoin. Kuten komissio toteaa aiheellisesti, tämä oikeuskäytäntö edellyttää vain menettelyn eri vaiheiden pelkkää tosiasiallisesti luettelemista kyseisen päätöksen tekemiseen saakka.
- 123 Väite, joka koskee perustelujen puuttumista menettelyn kohtuullista kestoa koskevan periaatteen loukkaamisen osalta, on tämän vuoksi hylättävä.

Väite, jonka mukaan tuen luokittelua uudeksi sääntöjenvastaiseksi tueksi ei ole perusteltu

- 124 Sardinian alue väittää, että riitautettua päätöstä ei ole perusteltu, siltä osin kuin hankkeille, joiden täytäntöönpano oli aloitettu ennen hakemuksen tekemistä, myönnettyt tuet on luokiteltu sääntöjenvastaisiksi tuiksi eikä tukien väärinkäytöksi.

125 Komissio kiistää Sardinian alueen väitteet.

126 Tältä osin riittää, kun todetaan, että komissio on riitautetun päätöksen 48–55 perustelukappaleessa tuonut pääasiallisesti esiin, että erityisesti päätöksellä nro 33/6 täytäntöön pantu tukiohjelma ei ollut hyväksymispäätöksen ehtojen mukainen, koska sillä ei varmistettu kyseisten tukien kannustavaa vaikutusta, ja että tuet, jotka oli myönnetty hankkeisiin, joiden täytäntöönpano oli aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä, oli näin ollen katsottava sääntöjenvastaisiksi.

127 Tällaisesta perustelusta ilmenee edellä 121 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuin tavoin selvästi ja yksiselitteisesti toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että unionin yleinen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden.

128 Väite on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Väite, jonka mukaan sitä, että tuet ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia alueellisen kehityksen kannalta, ei ole perusteltu

129 Väliintulijat ja SF Turistico Immobiliare väittävät, että riitautettua päätöstä ei ole perusteltu, siltä osin kuin on kysymys riidanalaisesta ohjelmasta myönnettyjen tukien (jäljempänä riidanalaiset tuet) soveltuvuudesta yhteismarkkinoille erityisesti sen kannalta, miten tukiohjelma EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuin tavoin edistää alueellista kehitystä. Näiden osapuolten mukaan komissio ei ole etenkin täsmentänyt syitä, joiden vuoksi se on katsonut olosuhteiltaan vastaavista tapauksista poiketen, että EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa määrättyjä poikkeuksia ei voida soveltaa, vaikka niitä on sovellettu muissa, olosuhteiltaan tätä vastaavissa tapauksissa.

- 130 Komissio kiistää väliintulijoiden ja SF Turistico Immobiliaren väitteet.
- 131 Siltä osin kuin on kysymys ensinnäkin siitä, voidaanko SF Turistico Immobiliaren väite ottaa tutkittavaksi, kun otetaan huomioon, että perustelujen puuttumista koskeva kanneperuste koskee oikeusjärjestyksen perusteita, on todettava, ettei väitettä voida jättää tutkimatta, koska unionin yleisen tuomioistuimen on tutkittava se omasta aloitteestaan (ks. asia T-349/03, Corsica Ferries France v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2197, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 132 Toiseksi on hylättävä komission väite, jonka mukaan sen ei tarvinnut näyttää toteen tuen soveltumattomuutta yhteismarkkinoille, koska asianomaisen jäsenvaltion oli näytettävä toteen tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille. Pitää kylläkin paikkansa, että kun komissio on suorittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä riittävän alustavan arvioinnin niistä syistä, joiden takia sillä on syytä epäillä tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille, jäsenvaltion ja mahdollisen tuensaajan on esitettävä seikat, joiden avulla voidaan osoittaa, että tuet soveltuvat yhteismarkkinoille (asia T-109/01, Fleuren Compost v. komissio, tuomio 14.1.2004, Kok., s. II-127, 45 kohta; ks. vastaavasti myös asia T-176/01, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 18.11.2004, Kok., s. II-3931, 93 ja 94 kohta; ks. analogisesti myös yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok., s. I-7869, 170 kohta). Tämä sääntö koskee kuitenkin vain todistustaakkaa eikä perusteluvollisuutta, joten komission on tarvittaessa esitettävä päätöksessään syyt, joiden vuoksi se on katsonut, että kyseiset tuet eivät jäsenvaltion tai tuensaajien esiin tuomista seikoista huolimatta sovellu yhteismarkkinoille.
- 133 Kolmanneksi on todettava, että komissio on täyttänyt tätä koskevan perusteluvollisuutensa.

134 Komissio on riitautetun päätöksen 56–73 perustelukappaleessa nimittäin todennut pääasiallisesti, että riidanalaiset tuet eivät olleet yhteismarkkinoille soveltuvia sen vuoksi, ettei tuilla ollut kannustavaa vaikutusta, koska ne oli myönnetty hankkeille, jotka oli aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä. Komissio on tältä osin muistuttanut erityisesti, että tuen välttämättömyyttä koskeva periaate on perusperiaate, joka on vahvistettu oikeuskäytännössä ja joka on lisäksi toistettu sekä hyväksymispäätöksessä että vuoden 1998 suuntaviivoissa (ks. riitautetun päätöksen 58–61 perustelukappale). Jo tämä toteamus riittää perustelemaan tuen soveltumattomuuden yhteismarkkinoille, koska sen perusteella mikään tuki ei ollut yhteismarkkinoille soveltuva alueellisen kehityksen perusteella. Tässä yhteydessä on muistutettava unionin yleisen tuomioistuimen jo katsoneen, että kun komissio on muistuttanut suuntaviivoissa määritellyistä arviointiperusteista ja todennut, etteivät nämä arviointiperusteet täytyneet tietyssä tapauksessa, se on perustellut oikeudellisesti riittävällä tavalla päätöksensä, jossa se on kieltäytynyt myöntämästä EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua poikkeusta (asia T-214/95, *Vlaams Gewest v. komissio*, tuomio 30.4.1998, Kok., s. II-717, 102 kohta). Vaikka komissio on riitautetun päätöksen 62–69 perustelukappaleessa hylännyt Italian viranomaisten eri väitteitä ja vaikka se on tämän päätöksen 71 kohdassa todennut, ettei riidanalaisia tukia voitu hyväksyä myöskään muilla oikeusperustoilla, nämä toteamukset ovat pelkästään täydentäviä.

135 Väite, jonka mukaan riitautettua päätöstä ei ole perusteltu, siltä osin kuin tuet ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia alueellisen kehityksen kannalta, on näin ollen hylättävä.

Väite, jonka mukaan riidanalaisten tukien kannustavan vaikutuksen arviointia ei ole perusteltu

136 Tässä väitteessä Sardinian alue, väliintulijat, SF Turistico Immobiliare, Timsas ja Grand Hotel Abi d’Oru esittävät kolme perustetta, jotka koskevat sitä, ettei komissio ole perustellut riidanalaisten tukien kannustavaa vaikutusta koskevaa arviointiaan.

- 137 Väliintulijat väittävät ensinnäkin, että komission olisi pitänyt esittää syyt, joiden vuoksi se katsoi tässä tapauksessa, etteivät Sardinian alueen väitteet ja perustelut voineet kumota vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdassa mainittua olettaa, jonka mukaan kannustavaa vaikutusta ei ole, jos työt on aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä. Komission olisi ainakin pitänyt verrata konkreettisesti epätasapainoa, jonka kyseisten tukien maksamisen väitetään aiheuttaneen viitemarkkinoilla. Riitautetussa päätöksessä ei kuitenkaan ole mitään viitettä tällaisesta oikeuttamisperusteesta.
- 138 Sardinian alue väittää toiseksi, ettei riitautettua päätöstä ole perusteltu ja että se on ristiriitainen sen osalta, miksi komissio ei riidanalaisen tukiohjelman kannustavaa vaikutusta arvioidessaan ottanut huomioon kyseisen ohjelman tuensaajien luottamusta kansalliseen ja yhteisön lainsäädäntöön, jota sovellettiin investointipäätöksen tekoajankohtana.
- 139 SF Turistico Immobiliare, Timsas ja Grand Hotel Abi d'Oru väittävät kolmanneksi, ettei riitautettua päätöstä ole perusteltu sen osalta, miksi komissio ei riidanalaisen tukiohjelman kannustavaa vaikutusta arvioidessaan ottanut huomioon kyseisen ohjelman tuensaajien erityistilannetta.
- 140 Komissio kiistää nämä väitteet.
- 141 Siltä osin kuin on kysymys ensinnäkin Sardinian alueen ja väliintulijoiden väitteistä, on heti aluksi hylättävä väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt vertailla konkreettisesti epätasapainoa, jonka kyseisten tukien maksamisen väitetään aiheuttaneen markkinoilla. Sillä, ovatko kyseiset tuet aiheuttaneet markkinoilla epätasapainoa, mikä on lähtökohtaisesti tuen käsitteeseen liittyvä kysymys, ei nimittäin ole

merkitystä tukien kannustavan vaikutuksen arvioinnissa, joka on osa kyseisten tukien yhteismarkkinoille soveltuvuutta koskevaa tutkintaa.

- 142 On lisäksi hylättävä väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt tuoda esiin syyt, joiden vuoksi Sardinian alueen väitteet ja perustelut ja erityisesti riidanalaisen ohjelman tuensaajien perusteltua luottamusta koskevat näkökohdat eivät voineet kumota vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdassa mainittua oletettavaa, ilman että tässä vaiheessa olisi tarpeen lausua väliintulijoiden esiin tuomasta seikasta, että vaatimus, jonka mukaan tukihakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista, perustuu oletamaan, joka voidaan kumota. On nimittäin todettava, että komissio on riitautetun päätöksen 62–67 perustelukappaleessa muistuttanut ensin lyhyesti väitteistä ja perusteluista, joita Italian viranomaiset olivat esittäneet muodollisessa tutkintamenettelyssä ja joita selvitetään laajemmin päätöksen 36–43 perustelukappaleessa. Tämän jälkeen komissio on esittänyt kunkin väitteen ja perustelun osalta syyn, jonka vuoksi se on sen käsityksen mukaan hylättävä. Perustelut eivät siis missään tapauksessa voi puuttua tältä osin, joten Sardinian alueen ja väliintulijoiden väitteet ja perustelut on hylättävä.
- 143 Toiseksi on hylättävä edellä 139 kohdassa esitetty väite, eikä edellä 44 kohdassa esitettyjen näkökohtien mukaisesti ole tarpeen lausua siitä, voidaanko se SF Turistico Immobiliaren esittämänä ottaa tutkittavaksi.
- 144 Kuten edellä 91 ja 92 kohdassa on todettu, komissiolla nimittäin on tukiohjelmaa tutkiessaan oikeus rajata tutkinta koskemaan ohjelman yleisiä ja abstrakteja piirteitä, eikä sen tarvitse tutkia eri tuensaajien erityistilannetta. Koska komission ei tarvinnut tutkia tuensaajien erityistilannetta, myöskään perusteluvollisuus ei koskenut

tällaista tilannetta, joten SF Turistico Immobiliaren, Timsasin ja Grand Hotel Abi d'Orun väite on hylättävä.

- ¹⁴⁵ Väite, jonka mukaan tuen kannustavan vaikutuksen arviointia ei ole perusteltu, on tämän vuoksi hylättävä.

Väite, jonka mukaan vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisesta kieltäytymistä ei ole perusteltu

- ¹⁴⁶ SF Turistico Immobiliare ja Timsas väittävät, ettei komissio ole riitautetussa päätöksessä selvittänyt, miksi se katsoi, ettei tukien osaan, joka vastaa ennen tukihakemuksen tekemistä aiheutuneita kustannuksia, voitu soveltaa vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä.

- ¹⁴⁷ Komissio kiistää nämä väitteet.

- ¹⁴⁸ Tältä osin riittää, kun todetaan, että komissio on riitautetun päätöksen 68 perustelukappaleessa todennut, miksi se katsoi, ettei vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä voitu tässä tapauksessa soveltaa sen velvoitteen kiertämiseksi, jonka mukaan tukihakemus on esitettävä ennen hankkeen toteutuksen käynnistymistä. Komissio on siten korostanut, että huomioon oli otettava koko hankkeeseen myönnetty tukisumma, joten alkuvaiheen töitä ei voitu pitää tukikelpoisina vähämerkityksistä tukea koskevan säännön perusteella. Komissio on lisäksi täsmentänyt, etteivät Italian viranomaiset olleet ilmeisesti ottaneet huomioon, että tuensaaja on voinut saada vähämerkityksistä tukea muista ohjelmista.

149 Väite, jonka mukaan vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisesta kieläytymistä ei ole perusteltu, on näin ollen hylättävä, eikä edellä 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti ole syytä tutkia, voidaanko se ottaa tutkittavaksi.

Väite, jonka mukaan tukien takaisinperimistä koskevaa määräystä ei ole perusteltu

150 Sardinian alue väittää, ettei riitautettua päätöstä ole perusteltu, siltä osin kuin siinä määrätään perimään tuet takaisin tuensaajilta. Se täsmentää tältä osin, että komission olisi pitänyt ottaa päätöksen perusteluosassa huomioon, että oikeuskäytännön mukaan sääntöjenvastaisen tuen saaja saa vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joiden johdosta se on voinut perustellusti luottaa tuen sääntöjenmukaisuuteen.

151 Komissio kiistää tämän väitteen.

152 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiontukien alalla on niin, että kun tuki on EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten vastaisesti jo myönnetty, komissio, jolla on toimivalta velvoittaa kansalliset viranomaiset määräämään tuki palautettavaksi, ei ole velvollinen ilmoittamaan erityisiä perusteita tämän toimivaltansa käyttämiselle (asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok., s. I-3671, 82 kohta; edellä 91 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, 106 kohta ja asia C-148/04, Unicredito Italiano, tuomio 15.12.2005, Kok., s. I-11137, 99 kohta). Tätä oikeuskäytäntöä, joka on muodostunut ennen asetuksen N:o 659/1999 voimaantuloa, sovelletaan edelleen tämän asetuksen 14 artiklan 1 kohdan yhteydessä. Tässä nimittäin säädetään, että "[s]ääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio

päittää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta”. Tuen takaisinperintää koskeva päätös seuraa siten melkein automaattisesti tuen sääntöjenvastaisuuden ja yhteismarkkinoille soveltumattomuuden toteamisesta, jollei muuta johdu tämän säännöksen toisesta virkkeestä, jonka mukaan takaisinperintä ei saa olla yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista. Komissiolla ei siten ole tältä osin harkintavaltaa. Kun se on tällaisessa tilanteessa esittänyt syyt, joiden vuoksi se katsoo, että tuki on sääntöjenvastainen ja yhteismarkkinoille soveltumaton, se ei ole velvollinen perustelevaan päätöstään, jossa määrätään tuen takaisinperinnästä.

- 153 Väite, jonka mukaan riidanalaisten tukien takaisinperimiseen velvoittavaa päätöstä ei ole perusteltu, ja siten kanneperuste, joka koskee perustelujen puuttumista yleisesti, on näin ollen hylättävä.

5. Aineelliset kanneperusteet

- 154 Kantajat ja väliintulijat esittävät kymmenen aineellista kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee oikaisupäätöksen oikeudellisen perustan puuttumista, toinen harkintavallan väärinkäyttöä tätä päätöstä tehtäessä, kolmas sitä, ettei hyväksymispäätöksessä mainittu edellytystä, että hakemus on tehtävä etukäteen, neljäs kyseisten tukien virheellistä luokittelua sääntöjenvastaisiksi tuiksi, viides sitä, ettei vuoden 1998 suuntaviivoja voida soveltaa, kuudes kannustavan vaikutuksen olemassaoloa koskevaa ilmeistä arviointivirhettä, seitsemäs EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomista, kahdeksas puolueettomuusperiaatteen ja kilpailun suojelemista koskevan periaatteen loukkaamista, yhdeksäs luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista ja kymmenes vähämerkityksistä tukea koskevien sääntöjen rikkomista.

Kanneperuste, jonka mukaan oikaisupäätökselle ei ollut oikeudellista perustaa

- 155 SF Turistico Immobiliare ja väliintulijat väittävät, ettei missään EY:n perustamissopimuksen määräyksessä tai asetuksen N:o 659/1999 säännöksessä säädetä mahdollisuudesta aloittaa muodollinen tutkintamenettely uudelleen taikka laajentaa tai oikaista sitä. SF Turistico Immobiliare väittää lisäksi, että asetuksen N:o 659/1999 7 artiklan mukaan tämä menettely on päätettävä nimenomaisella päätöksellä eikä uuden tutkinnan aloittamisella. Oikaisupäätös on siten lainvastainen, mikä tekee myös sen jälkeen toteutetuista toimenpiteistä virheellisiä.
- 156 Komissio kiistää nämä väitteet.
- 157 Kuten edellä 69–72 kohdassa todetusta ilmenee, vaikka pitää paikkansa, että valtiontukialan menettelyä koskevissa säädöksissä ei säädetä nimenomaisesti keskeneräisen menettelyn oikaisemista koskevasta päätöksestä, tällainen päätös voidaan tehdä, kun komissio havaitsee muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen tekemisen jälkeen, että tämän perustana olevat tosiseikat ovat puutteelliset tai näiden tosiseikkojen oikeudellinen luonnehdinta on virheellinen. Kuten edellä 73 ja 74 kohdassa on todettu, oikaisupäätös liittyy menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen ja muodostaa yhdessä tämän kanssa menettelyn aloittamista koskevan muutetun päätöksen, joten on katsottava, että se on oikeudellisesti samassa asemassa.
- 158 Tässä asiassa on näin ollen katsottava, että oikaisupäätös voi – kuten mikä tahansa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös – perustua EY 88 artiklan 2 kohdan ensimmäiseen alakohtaan ja asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohtaan ja näiden lisäksi prosessiekonomian periaatteeseen ja hyvän hallinnon periaatteeseen edellä 72 kohdassa esitettyjen näkökohtien mukaisesti.

159 Kanneperuste, jonka mukaan oikaisupäätökselle ei ollut oikeudellista perustaa, on tämän vuoksi hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan oikaisupäätöstä tehtäessä harkintavaltaa käytettiin väärin

160 SF Turistico Immobiliare väittää, että komissio käytti oikaisupäätöstä tehdessään ”temppeua, josta ei säädetä lainsäädännössä,” millä se pyrki pidentämään vuonna 2004 aloitettua muodollista tutkintamenettelyä suhteettomasti korjatakseen omia laiminlyöntejään. SF Turistico Immobiliaren mukaan komissio on maksettujen tukien takaisinperimisen mahdollistaakseen luokitellut tuet, joita se aluksi piti väärinkäytettyinä tukina, uudelleen sääntöjenvastaisiksi tuiksi.

161 Komissio kiistää nämä väitteet.

162 Siltä osin kuin SF Turistico Immobiliare väittää, että muodollista tutkintamenettelyä on pitkitetty suhteettomasti, on ensinnäkin muistutettava, että vaikka muodollisen tutkintamenettelyn kesto voi tässä tapauksessa vaikuttaa pitkältä, asetuksen N:o 659/1999 7 artiklan 6 kohdassa asetettu määräaika ei kuitenkaan sitonut komissiota, kuten edellä 101 kohdassa on todettu.

163 Kuten edellä 157–159 kohdassa on todettu, oikaisupäätös perustui toiseksi EY 88 artiklan 2 kohdan ensimmäiseen alakohtaan ja asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohtaan, joten kyse ei missään tapauksessa ole ”tempusta, josta ei säädetä lainsäädännössä”, kuten SF Turistico Immobiliare väittää.

- 164 Kolmanneksi on todettava, että oikaisupäätöksen tekemisen tarkoituksena ei ole voinut olla maksettujen tukien takaisinperimisen mahdollistaminen, kuten SF Turistico Immobiliare väittää. Koska asetuksen N:o 659/1999 16 artiklan toisessa virkkeessä viitataan muun muassa tämän asetuksen 14 artiklaan, väärinkäytetyt tuet on nimittäin perittävä takaisin samalla tavalla kuin sääntöjenvastaiset tuet, jos komissio toteaa ne yhteismarkkinoille soveltumattomiksi. Se, että oikeudellinen arviointi on oikaisupäätöksessä muuttunut, ei näin ollen ollut mitenkään välttämätöntä takaisinperintäpäätöksen mahdollistamiseksi.
- 165 Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva kanneperuste on tämän vuoksi hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan hyväksymispäätöksessä ei mainittu edellytystä, että hakemus on tehtävä etukäteen

- 166 Väliintulijat väittävät, ettei hyväksymispäätöksessä mainita edellytystä, jonka mukaan tukihakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista. Niiden mukaan komissio oli tällä päätöksellä siten hyväksynyt tukiohjelman, joka ei estänyt taloudellisia toimijoita, jotka olivat aloittaneet työt ennen tukihakemuksen tekemistä, saamasta ohjelman mukaisia tukia. Komissio on näin tehdessään tunnustanut tukien kannustavan vaikutuksen ja välttämättömyyden. Riitautettu päätös perustuu näin ollen virheelliseen toteamukseen, että on rikottu edellytystä, vaikka tätä edellytystä ei todellisuudessa ollut olemassa.
- 167 Komissio kiistää tämän väitteen.

- 168 Kanneperuste on hylättävä. Hyväksymispäätöksen osassa, jossa kuvaillaan hyväksytyä järjestelmää, komissio nimittäin toteaa yksiselitteisesti, että ”[y]ritysten on täytynyt tehdä rahoitushakemus ennen investointihankkeiden toteuttamisen aloittamista”.*
- 169 Pitää paikkansa, että asian T-394/08 kannekirjelmän liitteenä A.2 oleva hyväksymispäätöksen jäljennös on tehty niin, ettei siinä näy kyseistä mainintaa, joka on tämän asiakirjan toisen sivun alussa. Hyväksymispäätöksen jäljennös, jonka komissio on toimittanut asiassa T-408/08 esittämänsä vastineen liitteenä, osoittaa kuitenkin, että päätöksessä todella oli kyseinen maininta. Sekä komission ja Sardinian alueen välisestä oikeudenkäyntiä edeltäneestä menettelystä että siitä, miten viimeksi mainittu on esiintynyt unionin yleisessä tuomioistuimessa, ilmenee sitä paitsi, että asianomainen tiesi edellytyksestä, jonka mukaan tukihakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista. Kuten komissio on perustellusti tähdentänyt, Sardinian alue ei ole sen enempää komission kanssa käymässään kirjeenvaihdossa kuin unionin yleisessä tuomioistuimessa missään vaiheessa kiistänyt, että se oli sitoutunut myöntämään tukea vain tukihakemuksen tekemisen jälkeen aloitetuille hankkeille.
- 170 Tästä seuraa, että riitautettu päätös ei – kuten väliintulijat väittävät – ole mitenkään perustunut sellaisen edellytyksen rikkomisen toteamiseen, jota ei todellisuudessa ollut olemassa. Väliintulijoiden esittämä oikeudellinen peruste on näin ollen hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan tuet on virheellisesti luokiteltu sääntöjenvastaisiksi tuiksi eikä tuen väärinkäytöksi

- 171 Sardinian alue, väliintulijat ja SF Turistico Immobiliare väittävät, että komissio on oikaisupäätöksessä ja riitautetussa päätöksessä virheellisesti luokitellut kyseiset tuet sääntöjenvastaisiksi tuiksi eikä tuen väärinkäytöksi tukeutuen käsitykseen, jonka

* Suomennettu unionin yleisessä tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielisiä tekstiä.

mukaan tuet olivat asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c ja f alakohdassa tarkoitettuja voimassa olevien tukien muutoksia. Näiden asianosaisten ja väliintulijoiden mukaan kyseiset tuet on todellisuudessa luokiteltava voimassa oleviksi tuiksi, joita täytäntöön pantaessa on kuitenkin rikottu niiden hyväksymistä koskevissa määräyksissä asetettuja yksityiskohtaisia sääntöjä.

172 Väliintulijat toteavat lisäksi, että tässä tapauksessa tukea ei ole muutettu, koska edellytystä, jonka mukaan tukihakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista, ei ollut sen enempää laissa nro 9/1998 kuin hyväksymispäätöksessä. Joka tapauksessa kysymys on voimassa olevan tuen muuttamisesta vain, jos muutos vaikuttaa alkuperäisen tukiohjelman olennaiseen sisältöön. Tässä tapauksessa muutosta voidaan kuitenkin pitää vain vähäpätöisenä.

173 Komissio kiistää nämä väitteet.

174 Jotta riidanalaiset tuet voitaisiin luokitella, on aluksi muistutettava asetuksen N:o 659/1999 1 artiklassa olevista seuraavista määritelmistä:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

b) 'voimassa olevalla tuella'

--

ii) hyväksytyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt;

--

c) 'uudella tuella' kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset;

--

f) 'sääntöjenvastaisella tuella' uusia tukia, jotka on otettu käyttöön [EY 88] artiklan 3 kohdan vastaisesti;

g) 'tuen väärinkäytöllä' tukia, jota tuensaaja on käyttänyt [hyväksymis]päätöksen vastaisesti;

-- "

- 175 Näistä säännöksistä ilmenee ensinnäkin, että vaikka tukia, jotka on myönnetty alkuperäisessä ohjelmassa, sellaisena kuin tämä on hyväksytty hyväksymispäätöksessä, on pidettävä asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdassa tarkoitettuina voimassa olevina tukina, tukia, jotka on myönnetty hyväksymispäätöksessä hyväksytystä ohjelmasta olennaisesti poikkeavalla oikeudellisella perustalla, on pidettävä tämän asetuksen 1 artiklan c alakohdassa tarkoitettuina uusina tukina.
- 176 Tämä rajausta vastaa asetuksen N:o 659/1999 antamista edeltänyttä oikeuskäytäntöä, jonka mukaan toimenpiteet, joilla otetaan käyttöön tai muutetaan tukia, ovat uusia tukia (yhdistetyt asiat 91/83 ja 127/83, Heineken Brouwerijen, tuomio 9.10.1984, Kok., s. 3435, 17 ja 18 kohta; asia C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, tuomio 9.8.1994, Kok., s. I-3829, 13 kohta ja yhdistetyt asiat T-254/00, T-270/00 ja T-277/00, Hôtel Cipriani v. komissio, tuomio 28.11.2008, Kok., s. II-3269, 358 kohta). Erityisesti silloin, kun muutos vaikuttaa alkuperäisen ohjelman olennaiseen sisältöön, alkuperäinen ohjelma muuttuu uudeksi tukiohjelmaksi. Sen sijaan kun muutos ei ole olennainen, ainoastaan muutos sellaisenaan voidaan luokitella uudeksi tueksi (edellä 77 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Government of Gibraltar v. komissio, tuomion 109 ja 111 kohta ja em. yhdistetyt asiat Hôtel Cipriani v. komissio, tuomion 358 kohta).
- 177 Kuten edellä 168 kohdassa on todettu, tässä tapauksessa hyväksymispäätöksessä mainitaan nimenomaisesti edellytys, että tukihakemus on ehdottomasti tehtävä ennen investointihankkeiden toteuttamisen aloittamista. Asianosaiset ja väliintulijat eivät ole kuitenkaan kiistäneet, että lailla nro 9/1998 käyttöön otettuun ohjelmaan perustuneessa ensimmäisessä hakumenettelyssä Sardinian alue voi päätöksen nro 33/6 nojalla myöntää tukia hankkeille, joiden toteuttaminen oli alkanut ennen tukihakemusten tekemistä. Sovelletussa muodossaan ohjelmaa oli siis riidanalaisten tukien osalta muutettu siitä, millaisena se oli hyväksytty hyväksymispäätöksessä.

- 178 Tältä osin on korostettava, ettei muutosta voida pitää vähäisenä tai merkityksettömänä. Koska komissio vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdasta ilmenevin tavoin säännönmukaisesti asettaa alueellisten tukiohjelmien hyväksymisen edellytykseksi, että tukihakemus on ehdottomasti tehtävä ennen kuin hankkeita aletaan toteuttaa, on ilmeistä, että tämän edellytyksen sivuuttaminen oli omiaan vaikuttamaan arviointiin, joka koski tukitoimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille.
- 179 Tästä seuraa, että riidanalaiset tuet oli luokiteltava asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c alakohdassa tarkoitetuiksi uusiksi tuiksi eikä voimassa oleviksi tuiksi.
- 180 Nämä uudet tuet on toiseksi luokiteltava asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan f alakohdassa tarkoitetuiksi sääntöjenvastaisiksi tuiksi, koska hyväksytyt tukiohjelman muutosta, jonka Sardinian alue teki päätöksellä nro 33/6, ei EY 88 artiklan 3 kohdan vastaisesti ilmoitettu komissiolle ennen tukien käyttöönottoa.
- 181 Kolmanneksi on täydellisyys vuoksi todettava, että asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan g alakohdasta ilmenee, että toimenpiteen luokittelu tuen väärinkäyttöksi edellyttää, että nimenomaan tuensaaja käyttää tukea tuen hyväksymisestä tehdyn päätöksen vastaisesti. Tässä tapauksessa hyväksymispäätöksen rikkomiseen eivät kuitenkaan syyllistyneet tuensaajat vaan Sardinian alue. Riidanalaisia tukia ei näin ollen voida luokitella tuen väärinkäyttöksi.
- 182 Kanneperuste, jonka mukaan komissio on virheellisesti luokitellut riidanalaiset tuet sääntöjenvastaisiksi tuiksi eikä tuen väärinkäyttöksi, on tämän vuoksi hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan vuoden 1998 suuntaviivoja ei voida soveltaa

- 183 Sardinian alue ja SF Turistico Immobiliare esittävät useita väitteitä, jotka koskevat pääasiallisesti sitä, ettei vuoden 1998 suuntaviivoja tai ainakaan niiden 4.2 kohtaa voida soveltaa.

Vuoden 1998 suuntaviivojen ajallinen sovellettavuus

- 184 Sardinian alue ja SF Turistico Immobiliare väittävät, ettei laissa nro 9/1998 itse asiassa voitu ottaa huomioon vuoden 1998 suuntaviivoja, koska laki on annettu suuntaviivojen julkaisemista seuraavana päivänä ja koska suuntaviivoissa itsessään joka tapauksessa määrätään, että ne tulevat täysimääräisesti voimaan vasta 1.1.2000.
- 185 Komissio ei ole erikseen ottanut kantaa näihin väitteisiin.
- 186 On ensinnäkin todettava, että sääntö, jonka vuoksi riidanalainen ohjelma on sääntöjenvastainen ja yhteismarkkinoille soveltumaton, ei ole laissa nro 9/1998, jossa ei todeta mitään tukihakemuksen tekemisen ja töiden aloittamisen ajallisesta suhteesta, vaan päätöksessä nro 33/6, jossa sallitaan tiettyjen ennen tukihakemuksen tekemistä aloitettujen hankkeiden huomioon ottaminen (ks. edellä 10 kohta). Päätös nro 33/6 on kuitenkin tehty 27.7.2000 eli selvästi sen ajankohdan jälkeen, jona vuoden 1998 suuntaviivoja alettiin soveltaa ”täysimääräisesti” ja joka on 1.1.2000.

187 Toiseksi on huomautettava, että vuoden 1998 suuntaviivojen 6.1 kohdassa todetaan seuraavaa:

” – – komissio arvioi aluetukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille näiden suuntaviivojen perusteella niiden hyväksymisestä alkaen. Tukihankkeita, jotka on ilmoitettu komissiolle ennen näiden suuntaviivojen tiedoksiantamista jäsenvaltioille ja joista komissio ei ole vielä tehnyt lopullista päätöstä, arvioidaan kuitenkin ilmoitusajankohdasta voimassa olleiden perusteiden mukaisesti.”

188 Kuten edellä 177–180 kohdassa on todettu, hyväksymispäätös ei kattanut riidanalaista tukiohjelmaa, eivätkä Italian viranomaiset nimenomaan olleet ilmoittaneet tätä ohjelmaa vaan panneet sen täytäntöön sääntöjenvastaisesti. Tämän vuoksi ohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille oli edellisessä kohdassa lainatun määräyksen mukaisesti arvioitava vuoden 1998 suuntaviivojen perusteella.

Aikaisempaa tukiohjelmaa koskevia sääntöjä koskeva väite

189 Sardinian alue ja SF Turistico Immobiliare väittävät, että laki nro 9/1998 oli ajatuksellisesti jatkoa aikaisemmalle komission hyväksymälle tukiohjelmalle, jossa tukien myöntäminen ei riippunut siitä, oliko investoinnit jo aloitettu. Yhteisön sääntöjen ylläpitävä muuttaminen, mikä ilmeni vuoden 1998 suuntaviivojen julkaisemisena, oli syy siihen, että päätöksessä nro 33/6 määrättiin, että ensimmäisessä hakumenettelyssä

pysytetään mahdollisuus myöntää tukea myös hankkeille, jotka on aloitettu lain nro 9/1998 voimaantulopäivän ja hakemusten tekopäivän välisenä aikana.

190 Tältä osin on todettava, että tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille on arvioitava yksinomaan tukiohjelman tyyppillisten ominaispiirteiden perusteella sen toimintalinjan valossa, jota komissio noudattaa arviointiajankohtana. Sitä vastoin se, että tukiohjelmalla on mahdollisesti edeltänyt muita ohjelmia, joiden osalta komissio on hyväksynyt tiettyjä yksityiskohtaisia menettelysääntöjä, ei saa vaikuttaa arvioitaessa tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Muussa tapauksessa komission olisi nimittäin mahdoton muuttaa arviointiperusteita, joiden mukaisesti se arvioi valtiontukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille, vaikka sillä on oltava tämä toimivalta, jotta se pystyisi reagoimaan sekä siihen, miten jäsenvaltioiden käytäntö valtiontukien myöntämisessä kehittyy, että yhteismarkkinoiden kehittymiseen.

191 Väite on näin ollen hylättävä.

Kansallista lainsäädännöllistä asiayhteyttä koskeva väite

192 Sardinian alue toteaa, että laki nro 9/1998 pantiin alun perin täytäntöön asetuksella nro 285/1999, jossa säädettiin niin sanotusta jatkuvan haun järjestelmästä. Tämän järjestelmän ”liiallinen nopeus” oli ainoa syy, jonka vuoksi Sardinian alue päätti seuraavaksi ottaa päätöksillä nro 33/4 ja nro 33/6 käyttöön hakemusmenettelyn noudattaakseen tällä välin annettuja vuoden 1998 suuntaviivoja. Sardinian alueen mukaan sen oli tämän muutoksen, joka ei ollut välttämätön, toteuttamiseksi pakko säätää, että ennen ensimmäisen haun julkaisemista tehdyt hakemukset voitiin kaikesta huolimatta hyväksyä, jotta voitaisiin säilyttää niiden hakijoiden perustelu luottamus, jotka olivat tehneet tukihakemuksensa asetuksessa nro 285/1999 säädetyn menettelyn

mukaisesti. Sardinian alue katsoo näin ollen, että kysymys oli pelkästään ennen haku-menettelyn käyttöönottoa tehtyjen aikaisempien hakemusten ”mukaan ottamisesta”.

193 Komissio kiistää tämän väitteen.

194 On todettava, että Sardinian alueen väitteet ovat monilta osin virheellisiä.

195 On siten todettava ensinnäkin, että asetuksen nro 285/1999 2 §:n, jonka otsikko on Benefici della legge (laissa [nro 9/1998] myönnetyt etuudet), viidennessä momentissa säädetään seuraavaa:

”Tässä pykälässä tarkoitettua rahoitustukea myönnetään puolen vuoden välein järjestettävässä haussa, johon voivat osallistua hakemukset, jotka on toimitettu 60 päivän kuluessa ilmoituksen julkaisemisesta, ja tukikelpoiset aloitteet asetetaan tämän jälkeen paremmuusjärjestykseen jäljempänä olevan 9 §:n mukaisesti.”

196 Tästä säännöksestä ilmenee, että Sardinian alueen väitteiden vastaisesti asetuksella nro 285/1999 ei otettu käyttöön jatkuvan haun järjestelmää, vaan siinä päinvastoin säädettiin, että tukea ”myönnetään puolen vuoden välein järjestettävässä haussa”.

197 Toiseksi on todettava, että Sardinian alueen komissiolle 22.4.2003 lähettämän kirjeen 3.3 kohdasta ilmenee, että kymmenen yritystä oli tehnyt tukihakemuksen asetuksessa nro 285/1999 säädetyn menettelyn mukaisesti. Vaikka näiden yritysten olisi sen jälkeen, kun tämä asetus kumottiin ja korvattiin päätöksellä nro 33/4, pitänyt tehdä uusi

hakemus päätöksen nro 33/4 muotomääräysten mukaisesti, Sardinian alue on tässä kirjeessä katsonut, että näille kymmenelle yritykselle myönnetyt tuet täyttivät edellytyksen, jonka mukaan hakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista.

- 198 Riitautetusta päätöksestä ilmenee, että komissio on yhtynyt tähän käsitykseen. Päätöksen 1 artiklassa nimittäin todetaan lain nro 9/1998 nojalla myönnetyt tuet yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, ellei tuensaaja ole esittänyt tukihakemusta kyseisen ohjelman perusteella ennen alkuperäiseen investointihankkeeseen liittyvien töiden aloittamista. Koska tässä artiklassa ei lausuta muotovaatimuksista, jotka tukihakemusten oli täytettävä, on katsottava, että riitautettu päätös ei koske kyseisten kymmenen yrityksen toteuttamiin investointihankkeisiin myönnettyjä tukia vaan ainoastaan tukia, jotka on myönnetty hankkeisiin, joiden toteuttaminen on aloitettu, ennen kuin on tehty mitään laissa nro 9/1998 säädettyyn ohjelmaan perustuvaa tukihakemusta.
- 199 Toisin kuin Sardinian alue väittää, päätöksen nro 33/6 määräykset eivät siis olleet mitenkään välttämättömiä niiden yritysten perustellun luottamuksen säilyttämiseksi, jotka olivat tehneet hakemuksen asetuksessa nro 285/1999 säädetyn menettelyn mukaisesti.
- 200 Kolmanneksi on todettava, että vaikka asetuksen nro 285/1999 4 ja 5 §:ssä säädettiin, että rahoitustukea voivat saada toimenpiteet ja työt, jotka ”toteutetaan hakemuksen tekemisen jälkeen”, ja että ”tukikelpoisia ovat edellä mainitut kustannukset edellyttäen, että ne ovat aiheutuneet hakemuksen jälkeen”, tämän asetuksen Siirtymäsäännös-nimisen 17 §:n toisessa momentissa säädettiin, että ”[k]un näitä [lain nro 9/1998 täytäntöönpano]säännöksiä sovelletaan ensimmäisen kerran, – – tukikelpoisia ovat 5.4.1998 (lain [nro 9/1998] voimaantulopäivän) jälkeen toteutetut toimenpiteet ja aiheutuneet kustannukset”.

- 201 Tästä seuraa, että sääntöä, jonka mukaan tukea voitiin myöntää hankkeille, joiden toteuttaminen oli aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä, ei Sardinian alueen väittämin tavoin otettu käyttöön päätöksillä nro 33/4 ja 33/6 asetuksen nro 285/1999 korvaamisen yhteydessä, vaan se sisältyi jo tähän asetukseen, jossa ensimmäisen keran annettiin lain nro 9/1998 täytäntöönpanosääntöjä. Toisin kuin Sardinian alue väittää, tätä sääntöä ei siis otettu käyttöön menettelyjen mukauttamiseksi sen johdosta, että asetus nro 285/1999 korvattiin päätöksellä nro 33/4.
- 202 Sardinian alueen väite on näin ollen hylättävä tosiseikkoihin perustumattomana.

Väite, jonka mukaan vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohta on lainvastainen

- 203 SF Turistico Immobiliare väittää EY 241 artiklan perusteella, että vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohta on lainvastainen, siltä osin kuin siinä ei sallita – tai siltä osin kuin sitä tulkitaan niin, ettei siinä sallita – sellaisten tukien yhteismarkkinoille soveltuvuuden arvioimista, jotka on myönnetty sellaisten hankkeiden rahoittamiseen, joiden toteuttaminen on alkanut ennen tukihakemuksen tekemistä. Tämän kantajan mukaan tällaisissa olosuhteissa kyseinen 4.2 kohta on nimittäin ristiriidassa tukiin sovellettavien yhteisön toimintalinjojen tarkoituksen kanssa.
- 204 SF Turistico Immobiliare korostaa tältä osin, että valtiontukea saavat hankkeet sisältävät usein rakenteellisia ja infrastruktuuria koskevia toimenpiteitä, joihin samassa tukiohjelmassa kannustetaan ja jotka muodostavat sellaisten töiden yhteensovitetun kokonaisuuden, jotka kylläkin liittyvät toisiinsa mutta ovat edelleen tietyssä määrin toiminnallisesti itsenäisiä. Se toteaa, että sen omassa tapauksessa tehtiin riidanalaisen

tukiohjelman perusteella yhteinen hakemus, joka koski eri laitosten tai rakennusten viimeistely-, laajennus-, uudistamis- tai uudisrakentamishankkeita, jotka kylläkin sisältyivät samaan rahoitushakemukseen mutta jotka voitiin toteuttaa erikseen. Vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdan tiukan soveltamisen johdosta se, että suunnitelluista töistä toteutetaan pieni osa, joka vastaa noin viittä prosenttia töiden kokonaismäärästä, johtaa kuitenkin siihen, että tukea ei hyväksytä lainkaan, vaikka suunniteltujen töiden muut osat on aloitettu sääntöjenmukaisesti tukihakemuksen tekemisen jälkeen.

205 Komissio kiistää nämä väitteet.

– Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen

206 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 241 artikla on ilmaus yleisestä periaatteesta, jonka mukaan jokaisella on oikeus riitauttaa toimielinten aiemmin toteuttamien, riidanalaisen päätöksen oikeudellisena perustana olevien tointen pätevyys – vaikka nämä eivät olisikaan muodoltaan asetuksia – saadakseen kumotuksi häntä suoraan ja erikseen koskevan päätöksen, jollei hänellä ollut oikeutta nostaa EY 230 artiklan nojalla suoraa kannetta näistä toimista, joiden vaikutukset siten ulottuvat häneen mutta joiden kumoamista hän ei ole voinut vaatia (asia 92/78, *Simmenthal v. komissio*, tuomio 6.3.1979, Kok., s. 777, 39 ja 40 kohta ja asia T-23/99, LR AF 1998 v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok., s. II-1705, 272 kohta).

207 Koska EY 241 artiklan tarkoituksena ei ole mahdollistaa sitä, että asianosainen voisi kiistää minkä tahansa yleisen säädöksen sovellettavuuden minkä tahansa kanneen tueksi, yleistä säädöstä, jonka lainvastaisuuteen vedotaan, on voitava soveltaa

kanteen kohteena olevaan asiaan joko välittömästi tai välillisesti, ja kanteen kohteena olevan yksittäispäätöksen ja kyseisen yleisen säädöksen välillä on oltava välitön oikeudellinen yhteys (asia 21/64, *Macchiorlati Dalmás v. korkea viranomainen*, tuomio 31.3.1965, Kok., s. 227, erityisesti s. 245; asia 32/65, *Italia v. neuvosto ja komissio*, tuomio 13.7.1966, Kok., s. 563, erityisesti s. 594, Kok. Ep. I, s. 299; yhdistetyt asiat T-6/92 ja T-52/92, *Reinarz v. komissio*, tuomio 26.10.1993, Kok., s. II-1047, 57 kohta; edellä 206 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 273 kohta ja asia T-64/02, *Heubach v. komissio*, tuomio 29.11.2005, Kok., s. II-5137, 35 kohta).

- 208 Vuoden 1998 suuntaviivoista on todettava, että niiden johdannosta ilmenee, että niissä vahvistetaan yleisesti ja abstraktisti arviointiperusteet, joita komissio käyttää arvioidessaan alueellisten tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan mukaisesti, ja taataan näin ollen tällaisia tukia myöntävien jäsenvaltioiden oikeusvarmuus. Erityisesti vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdassa asetettua edellytystä sovelletaan kaikkiin näissä suuntaviivoissa tarkoitettuihin tukiin niiden kohteesta, muodosta tai määrästä riippumatta.
- 209 Komissio on riitautetussa päätöksessä lisäksi tukeutunut nimenomaisesti vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohtaan arvioidessaan riidanalaisten tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Tästä seuraa, että vaikka vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohta ei ole riitautetun päätöksen oikeudellinen perusta, sillä tämä perustuu EY 88 artiklan 2 kohtaan ja Euroopan talousalueesta (ETA) tehdyn sopimuksen 62 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, tämä edellytys on määrittänyt yleisesti ja abstraktisti sen, miten komissio on arvioinut tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille.
- 210 Riitautetun päätöksen ja vuoden 1998 suuntaviivoista muodostuvan yleisen säädöksen välillä on tässä asiassa siten välitön oikeudellinen yhteys. Koska SF Turistico Immobiliare ei voinut vaatia suuntaviivojen kumoamista, sillä ne ovat yleinen säädös, niistä

voidaan esittää lainvastaisuusväite (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 206 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 272—276 kohta).

211 Tästä seuraa, että vuoden 1998 suuntaviivojen lainvastaisuutta koskeva väite voidaan ottaa tutkittavaksi.

– Asiakysymys

212 Vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdan mukaan ”tukijärjestelmässä on vaadittava, että tukihakemus on jätettävä ennen kuin hanketta aletaan toteuttaa”. Kantaja vetoaa lainvastaisuusväitteen tueksi pääasiallisesti siihen, että komission tätä määräystä koskevassa tulkinnassa, jonka mukaan tässä asiassa kyseessä olevalla tukiohjelmalla ei ole kannustavaa vaikutusta, koska siinä sallitaan tukien myöntäminen ennen tukihakemuksen tekemistä aloitettujen töiden rahoittamiseen, ei oteta riittävästi huomioon tapauksen olosuhteita ja että tulkinta on tukiin sovellettavien yhteisön toimintalinjojen taustalla olevan logiikan vastainen.

213 Tältä osin on huomattava, että unionin yleinen tuomioistuin on jo katsonut, että vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdalla viitataan aikajärjestykseen liittyvään seikkaan ja että sillä tarkoitetaan siis *ratione temporis* -tutkintaa, joka on täysin asianmukainen arvioitaessa kannustavaa vaikutusta. Tällainen arviointi on nimittäin suoritettava kyseessä olevan yrityksen siitä investointipäätöksestä, josta alkaa dynaaminen prosessi, jonka liiketoiminnallinen investointi välttämättä muodostaa (asia T-162/06, Kronoply v. komissio, tuomio 14.1.2009, Kok., s. II-1, 80 kohta). Unionin tuomioistuin on

samoin katsonut, että sen toteaminen, ettei tuki ole välttämätön, voi seurata erityisesti siitä, että asianomainen yritys on jo aloittanut tuetun hankkeen toteuttamisen tai jopa saattanut sen päätökseen, ennen kuin tukihakemus toimitetaan toimivaltaisille viranomaisille, mikä sulkee pois sen, että kyseisellä tuella voisi olla kannustava merkitys (asia C-390/06, Nuova Agricast, tuomio 15.4.2008, Kok., s. I-2577, 69 kohta).

214 Näistä aikaisemmista tapauksista riippumatta on todettava, että edellytys, jonka mukaan hakemus on tehtävä ennen hankkeen toteuttamisen aloittamista, on relevantti ja asianmukainen.

215 Vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdan soveltamisella pyritään nimittäin toteamaan, onko tukitoimenpiteellä kannustava vaikutus tilanteessa, jossa kaikkia tulevien tuensaajien investointipäätökseen liittyviä taloudellisia näkökohtia ei ole mahdollista tutkia täydellisesti. Vuoden 1998 suuntaviivojen 2 kohdan toisesta, kolmannesta ja neljännessä alakohdasta ilmenee tältä osin, että komissio lähtökohtaisesti hyväksyy alueelliset tuet vain tukiohjelmina, koska se katsoo, että yksittäiset tilapäiset (ad hoc) tuet eivät täytä edellytystä, että on taattava tasapaino tukien aiheuttamien kilpailun vääristymien ja niiden tuesta aiheutuvien etujen välillä, jotka ilmenevät vaikeuksissa olevan alueen kehittymisenä. Kun komissio tutkii ilmoitetun tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille, se ei jo määritelmällisestikään tunne ohjelman mahdollisten eri tuensaajien ja niiden konkreettisten hankkeiden erityisiä olosuhteita, joihin mahdolliset tuensaajat voivat hakea avustuksia. Tämän vuoksi komission on arvioidessaan tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille tukeuduttava arviointiperusteisiin, jotka ovat joko riippumattomia tulevien tuensaajien erityisistä olosuhteista tai yhdenmukaisia kaikille tuleville tuensaajille. Vaatimuksella, että tukihakemus on tehtävä ennen tukea saavan hankkeen toteuttamisen aloittamista, pystytään varmistamaan, että asianomainen yritys on ennen hankkeen toteuttamisen aloittamista selvästi ilmaissut tahtonsa saada tukea kyseisestä tukiohjelmasta. Tällä pystytään siten välttämään se, että jälkepäin esitetään hakemuksia hankkeista, joita on alettu toteuttaa tukiohjelman olemassaolosta riippumatta. Nämä näkökohdat huomioon ottaen pelkästään sen toteaminen, että tukihakemus on tehty ennen investointihankkeen

toteuttamisen aloittamista, on yksinkertainen, relevantti ja asianmukainen arviointiperuste, jonka perusteella komissio pystyy oletamaan, että kannustava vaikutus on olemassa.

- 216 Siltä osin kuin SF Turistico Immobiliare vetoaa investointihankkeeseensa liittyviin erityisiin olosuhteisiin osoittaakseen, että vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohdan soveltaminen johtaa tuloksiin, joita ei voida hyväksyä, on vielä muistutettava edellä 91 ja 92 kohdassa esitetyistä näkökohdista ja oikeuskäytännöstä, joiden mukaan komissiolla on tukiohjelmaa tutkiessaan oikeus rajata tutkinta koskemaan ohjelman yleisiä ja abstrakteja piirteitä, eikä sen tarvitse tutkia eri tuensaajien erityistilannetta.
- 217 Vuoden 1998 suuntaviivojen lainvastaisuutta koskeva väite on näin ollen hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan kannustavan vaikutuksen olemassaoloa on arvioitu ilmeisen virheellisesti

- 218 Sardinian alue, väliintulijat, SF Turistico Immobiliare, Timsas ja Grand Hotel Abi d'Oru väittävät, ettei komissio ole arvioinut riidanalaisen ohjelman kannustavaa vaikutusta oikein, kun huomioon otetaan paikallisten markkinoiden ominaispiirteet ja taloudellisten toimijoiden subjektiivinen käsitys tukimekanismien toiminnasta.
- 219 Ne esittävät tältä osin useita väitteitä, jotka koskevat sitä, ettei vuoden 1998 suuntaviivoja voida soveltaa, aikaisempaa tukiohjelmaa koskevia säännöksiä ja määräyksiä, kansallista lainsäädännöllistä asiayhteyttä, yrityksillä lain nro 9/1998 antamisesta

lähtien ollutta varmuutta siitä, että ne voivat saada siinä säädetty tuet, sekä riidanalaisia tukia saaneiden erityistilannetta tai käyttäytymistä.

Väitteet, jotka koskevat riidanalaisia tukia saaneiden erityistilannetta tai käyttäytymistä

- 220 Sardinian alue väittää väliintulijoiden tukemana, että olosuhteista, joissa tuensaajat toteuttivat investoinnit, ilmenee, että laki nro 9/1998 täytti kannustavan roolinsa täysin, vaikka sillä käyttöön otettu tukiohjelma ei vielä ollut saavuttanut lopullista muotoaan. Välttämättömyyedellytys on näin ollen jäänyt täyttymättä vain näennäisesti, koska kaikki tuensaajat tekivät tukihakemuksen sen jälkeen, kun komissiolle ilmoitettu ja tämän hyväksymä laki nro 9/1998 oli tullut voimaan. Useat tuensaajat olivat lisäksi riidanalaisen tukiohjelman valitessaan luopuneet turvautumasta vaihtoehtoisiin toimenpiteisiin, joista ne olisivat voineet saada tukea varmasti, ja melkein kaikkien oli täytynyt ottaa pankkilainaa, jonka ehdot olivat ristiriidassa järkevä liikkeenjohdon kanssa, ellei odotettua tukea saatu.
- 221 Sardinian alue katsoo siis, ettei komissio voinut pelkästään sen perusteella, ettei tukihakemusta tehty ennen töiden aloittamista, päätellä, että tuensaajat olisivat toteuttaneet kyseiset investoinnit tuesta riippumatta, eikä katsoa muuttuneen lainsäädännöllisen asiayhteyden perusteella jälkikäteen tehtyyn arviointiin tukeutuen, ettei tuella ollut kannustavaa vaikutusta.
- 222 Väliintulijat toteavat lisäksi, että se, ettei tuki ollut välttämätön tai ettei sillä ollut kannustavaa vaikutusta, jos työt oli aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä, on joka tapauksessa vain oletama, joka voidaan kumota, jos tuensaajat tai kansalliset

viranomaiset esittävät komissiolle näyttöä siitä, että kannustavuutta ja välttämättömyyttä koskevat edellytykset täyttyvät. Väliintulijoiden mukaan komission olisi tässä tapauksessa pitänyt siis arvioida, oliko tilanne tällainen, eikä vain vedota muodolliseen edellytykseen, että hakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista.

223 SF Turistico Immobiliare arvostelee komissiota siitä, että tämä on katsonut kannustavaa vaikutusta koskevan edellytyksen jääneen täyttymättä paitsi niiden hankkeen osien osalta, joiden työt aloitettiin ennen tukihakemuksen tekemistä, myös niiden huomattavasti merkittävämpien ja toiminnallisesti itsenäisten hankkeen osien osalta, joita koskeva tukihakemus tehtiin ennen töiden aloittamista, vaikka komission olisi pitänyt todeta sääntöjenvastaisiksi vain ennen tukihakemusten tekemistä toteutetut hankkeen osat. Jos komissio olisi halunnut olla varma siitä, että kannustava vaikutus säilytetään ehdottomasti, se olisi nimittäin voinut aivan hyvin tehdä ehdollisen päätöksen täsmentämällä, että tuki soveltui yhteismarkkinoille, jos ennen hakemuksen tekemistä aiheutuneet kustannukset jäävät yritysten vastuulle. Komissio olisi tällä tavalla voinut ”puhdistaa” tuen siltä, miten Sardinian alue oli soveltanut lakia nro 9/1998 päätöksellä nro 33/6, mitä on pidetty virheellisenä.

224 Timsas ja Grand Hotel Abi d’Oru väittävät, että komissio on tuen kannustavan vaikutuksen kannalta tyytynyt toteamaan, ettei kannustavaa vaikutusta ollut mahdollista siirtää ohjelmasta toiseen. Nämä kantajat muistuttavat hakeneensa tukea riidanalaisesta ohjelmasta vain siksi, ettei rahoitusta enää ollut saatavissa aikaisemmista, riidanalaiseen ohjelmaan rinnastettavista tukiohjelmista, joista ne olivat hakeneet tukea samoihin hankkeisiin. Näin ollen ei pidä paikkaansa, että ne olisivat aloittaneet työt ennen tukihakemuksen tekemistä, joten kannustavan vaikutuksen olemassaolosta ja jatkumisesta ei ole mitään epäilystä.

225 Komissio kiistää kantajien väitteet.

- 226 On ensinnäkin muistutettava edellä 213–215 kohdassa esitetyistä toteamuksista, joiden mukaan se, että tukihakemus on tehtävä ennen hankkeiden toteuttamisen aloittamista, on relevantti ja asianmukainen arviointiperuste arvioitaessa tukiohjelman kannustavaa vaikutusta. Tässä kanneperusteessa ei siten enää ole kysymys tämän arviointiperusteen kyseenalaistamisesta, vaan sen yhteydessä on pelkästään tutkittava, ovatko kantajat näyttäneet toteen, että tässä tapauksessa oli olosuhteita, jotka olivat omiaan turvaamaan riidanalaisen ohjelman kannustavan vaikutuksen, vaikka hake-musta ei ollut tehty, ennen kuin kyseisiä hankkeita alettiin toteuttaa.
- 227 Toiseksi on jälleen muistutettava, että riitautettu päätös koskee päätöksellä nro 33/6 käyttöön otettua tukiohjelmää eikä kantajien tästä ohjelmasta saamia yksittäisiä tu-kia, joten komissio ei ollut velvollinen arvioimaan yksittäisten tuensaajien erityisiä olosuhteita, vaan tämän tekevät Italian viranomaiset siinä vaiheessa, kun tuet peri-tään takaisin kultakin tuensaajalta (ks. edellä 91 ja 92 kohta). Väitteet, jotka koskevat tuensaajien erityistilannetta tai käyttäytymistä, on siten hylättävä, koska ne ovat mer-kityksettöminä tämän kanneperusteen yhteydessä.
- 228 Edellä 220–224 kohdassa esitetyt väitteet on näin ollen hylättävä ja on tutkittava ai-noastaan väitteet, jotka koskevat riidanalaista ohjelmaa yleisesti.

Väite, jonka mukaan pelkkä lain nro 9/1998 voimaantulo loi yrityksille varmuuden siitä, että ne voivat saada tukea

- 229 Väliintulijat väittävät, että kun laki nro 9/1998 tuli voimaan 5.4.1998, siinä jo sää-dettiin yksityiskohtaisesti sekä objektiivisista edellytyksistä, jotka tuensaajien on

täytettävä, hankkeista, joihin tukea myönnetään, ja kyseiseen ohjelmaan osoitetuista rahamääristä. Väliintulijoiden mukaan päätöksissä nro 33/4 ja nro 33/6 pelkästään viitataan lain nro 9/1998 3 §:ään muuttamatta tai täsmentämättä edellytyksiä, jotka tuen on täytettävä ollakseen hyväksyttävä. On siten ilmeistä, että nämä edellytykset täyttävä yritys saattoi perustellusti odottaa, että sille myönnetään tätä tukea, ja siten tuntee houkutusta aloittaa työt.

230 Komissio kiistää väliintulijoiden väitteet.

231 Aluksi on tähdennettävä, että tämän väitteen oikeudellinen ulottuvuus on erotettava niiden väitteiden oikeudellisesta ulottuvuudesta, jotka koskevat jäljempänä 268 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa käsiteltävää tuensaajien perustelua luottamusta, vaikka tosiseikat, jotka on otettava huomioon tutkittaessa kaikkia näitä väitteitä, ovat olennaisesti samoja. Riidanalaisten tukien kannustava vaikutus sisältyy nimittäin tutkintaan, joka koskee näiden tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille, kun taas tuensaajien mahdollisen perustellun luottamuksen olemassaoloa tutkitaan osana riitautettuun päätökseen sisältyvän takaisinperintämääräyksen lainmukaisuutta koskevaa tutkintaa. Molemmissa tapauksissa on kuitenkin arvioitava, missä määrin lain nro 9/1998 antaminen oli yksinään omiaan synnyttämään kyseisessä ohjelmassa tarkoitetuissa yrityksissä varmuuden siitä, että ne voivat saada tässä laissa säädettyä tukea.

232 Tältä osin on muistutettava, että sen arvioiminen, soveltuvatko tukitoimenpiteet tai tukiohjelma yhteismarkkinoille, kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttämistä unionin tuomioistuimet valvovat (asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977, Kok., s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 9 kohta; asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomio 21.11.1991, Kok., s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 14 kohta ja asia C-119/05, Lucchini, tuomio 18.7.2007, Kok., s. I-6199, 52 kohta). Silloin kun ei ole olemassa komission päätöstä, jossa ilmoitettu tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, pelkästään se seikka, että kansalliset

viranomaiset ovat antaneet säännöksiä, joilla tukiohjelma otetaan käyttöön, ei näin ollen omiaan antamaan tästä ohjelmasta mahdollisesti tukea saaville varmuutta siitä, että ne voivat saada ohjelman mukaisia tukia (ks. vastaavasti asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok., s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521, 14 kohta ja asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok., s. I-135, 51 kohta).

- 233 Tässä tapauksessa se, että Sardinian alue antoi lain nro 9/1998, ei näin ollen voinut yksinään antaa tässä laissa säädetyt arviointiperusteet täyttävälle yrityksille varmuutta siitä, että niille tulevaisuudessa myönnetään laissa säädetyt ohjelman mukaisia tukia. Oli erityisesti mahdollista, että komissio tutkintamenettelyssä luokittelee ohjelman yhteismarkkinoille soveltumattomaksi tai että se vaatii muuttamaan arviointiperusteita, jotka yritysten tai avustettujen hankkeiden on täytettävä ollakseen tukikelpoisia.
- 234 Se, että komissio teki 12.11.1998 hyväksymispäätöksen, vei joka tapauksessa kaiken mahdollisen toivon, jota mahdollisilla tuensaajilla saattoi olla siitä, että ennen tukihakemuksen tekemistä aloitetut hankkeet hyväksytään, koska tässä päätöksessä suljettiin – kuten edellä 168 kohdassa on todettu – nimenomaisesti pois, että lailla nro 9/1998 käyttöön otetusta ohjelmasta voitaisiin myöntää tukia tällaisille hankkeille.
- 235 On lisäksi todettava, että väliintulijoiden väite, jonka mukaan laissa nro 9/1998 jo säädettiin yksityiskohtaisesti muun muassa objektiivisista edellytyksistä, jotka hankkeiden, joihin tukia voitiin myöntää, oli täytettävä, ei vastaa todellisuutta. On nimittäin todettava, että vaikka laissa nro 9/1998 ei ollut säännöksiä tukihakemuksen tekemisen ja töiden aloittamisesta ajallisesta suhteesta, asetuksessa nro 285/1999 säädettiin nimenomaisesti ja poikkeuksellisesti – kuten edellä 200 ja 201 kohdassa on tuotu esiin – ehdosta, jonka mukaan ohjelmaa ensimmäisen kerran sovellettaessa hyväksyttäviä

olivat hankkeet, jotka oli aloitettu lain nro 9/1998 voimaantulon jälkeen ja siten ennen tukihakemuksen tekemistä. Tästä seuraa, että näiden hankkeiden hyväksyttävyyttä ei johtunut millään tavalla tässä laissa säädetystä ohjelmasta.

236 Väliintulijoiden väite on näin ollen hylättävä.

237 Tämän vuoksi ja kun otetaan lisäksi huomioon seikat, jotka on edellä 184–216 kohdassa jo tuotu esiin niiden väitteiden osalta, jotka koskevat sitä, ettei vuoden 1998 suuntaviivoja voida soveltaa, sekä aikaisemman tukiohjelman olemassaoloa ja kansallista lainsäädännöllistä asiayhteyttä, kanneperuste, jonka mukaan riidanalaisen ohjelman kannustavaa vaikutusta on arvioitu ilmeisen virheellisesti, on hylättävä kokonaisuudessaan.

EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste

238 Väliintulijat ja SF Turistico Immobiliare väittävät, että riitautetussa päätöksessä rikotaan EY 87 artiklan 3 kohtaa, siltä osin kuin riidanalainen ohjelma todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

239 Väliintulijat väittävät tältä osin, että lailla nro 9/1998 edut, jotka perustuivat aikaisempaan ohjelmaan, jonka komissio oli hyväksynyt EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisen poikkeuksen nojalla samoin kuin tämän lain soveltamisesta annetun asetuksen, ulotettiin koskemaan matkailu- ja hotellialaa. Kun komissio totesi saman tukiohjelman yhteismarkkinoille soveltumattomaksi matkailu- ja hotellialan osalta, se rikkoi kyseistä perustamissopimuksen määräystä.

240 SF Turistico Immobiliare väittää komission kääntäneen todistustaakan katsoessaan riitautetun päätöksen 70 perustelukappaleessa, etteivät Italian viranomaiset olleet väittäneet, että kyseiset tuet voisivat olla yhteismarkkinoille soveltuvia muiden määräysten kuin EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella, vaikka oli komission tehtävä arvioida, mikä oli yhteismarkkinoille soveltuva tuen määrä. Komissio ei ollut etenkin laskenut määriä, jotka tosiasiallisesti kohdistuivat tukihakemusta edeltäneeseen aikaan, arvioidakseen niiden merkitystä sille, missä ”määrin” nämä kustannukset voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. SF Turistico Immobiliare toteaa, että sen omasta tukihakemuksesta oli mahdollista erottaa yhtäältä hakemus, joka koski ennen hakemuksen tekemistä aloitettuja töitä, ja toisaalta täysin itsenäinen hakemus, joka koski hakemuksen tekemisen jälkeen aloitettuja töitä.

241 Komissio kiistää nämä väitteet.

242 On yhtäältä hylättävä väliintulijoiden väite, jonka mukaan lailla nro 9/1998 ainoastaan ulotettiin aikaisempi komission hyväksymä järjestelmä koskemaan matkailuja hotellialaa, minkä vuoksi tässä laissa säädettyä ohjelmaa ei voitu todeta yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

243 Riitautetussa päätöksessä oleva toteamus yhteismarkkinoille soveltumattomuudesta ei ensinnäkään koskenut lailla nro 9/1998 käyttöön otettua tukiohjelmaa, sellaisena kuin Italian tasavalta oli ilmoittanut sen ja sellaisena kuin se oli hyväksytty hyväksymispäätöksessä. Kuten edellä 87 kohdassa on todettu, komissio nimittäin edelleen pitää tätä ohjelmaa yhteismarkkinoille soveltuvana. Yhteismarkkinoille soveltumattomaksi on sitä vastoin todettu se, että tämä ohjelma on päätöksellä nro 33/6 ulotettu koskemaan hankkeita, joiden toteuttaminen on aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä.

- 244 Toiseksi on muistutettava, että vaikka riidanalaisella ohjelmalla olisi laajennettu tai jatkettu komission hyväksymää aikaisempaa ohjelmaa, se, että tukiohjelmaa on mahdollisesti edeltänyt muita ohjelmia, joiden osalta komissio on hyväksynyt tiettyjä yksityiskohtaisia menettelysääntöjä, ei saa vaikuttaa arvioitaessa tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille, kuten edellä 190 kohdassa on todettu.
- 245 Toisaalta on samaten hylättävä SF Turistico Immobiliaren väite, jonka mukaan on pääasiallisesti komission tehtävä näyttää toteen, että riidanalaiset tuet olivat yhteismarkkinoille soveltumattomia, eikä Italian viranomaisten tehtävä ole näyttää toteen päinvastaista.
- 246 Tältä osin on aluksi muistutettava, että kun komissio päättää aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn, asianomaisen jäsenvaltion ja tarkasteltavan toimenpiteen edunsaajien tehtävänä on esittää perustelunsa, joilla ne pyrkivät osoittamaan, ettei kyseinen toimenpide ole tukea tai että se soveltuu yhteismarkkinoille, koska muodollisen menettelyn tavoitteena on juuri se, että komissio saa tietoonsa kaikki asiaa koskevat seikat. Vaikka komissiolla on muodollisen menettelyn aloittaessaan velvollisuus muotoilla epäilynsä tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille selvästi, jotta jäsenvaltio ja ne, joita asia koskee, voivat parhaalla mahdollisella tavalla vastata näihin epäilyihin, on nimittäin silti viimeksi mainittujen tehtävänä hälventää nämä epäilyt ja näyttää toteen, että kyseinen toimenpide täyttää poikkeuksen edellytykset (ks. vastaavasti edellä 132 mainittu asia *Ferrier Nord v. komissio*, tuomion 93 ja 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On erityisesti todettava, että saadakseen komission hyväksymään tuet perustamissopimuksen säännöistä poiketen asianomaisen jäsenvaltion on sen yhteistyövelvollisuuden nojalla, joka sillä on komissiota kohtaan, toimitettava kaikki tiedot, joiden perusteella kyseinen toimielin voi varmistaa, että pyydetyn poikkeuksen edellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti asia *C-364/90, Italia v. komissio*, tuomio 28.4.1993, Kok., s. I-2097, 20 kohta; edellä 42 kohdassa mainittu asia *Regione autonoma della Sardegna v. komissio*, tuomion 129 kohta ja asia *T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke v. komissio*, tuomio 6.4.2006, Kok., s. II-1139, 48 kohta).

- 247 Tässä asiassa oli siten Italian tasavallan ja toissijaisesti riidanalaisia tukia saaneiden tehtävänä näyttää toteen, että tukea saaneet hankkeet soveltuivat yhteismarkkinoille.
- 248 Kuten edellä 91 kohdassa on todettu, kun kyse on tukiohjelmasta, komission ei myöskään lähtökohtaisesti tarvitse analysoida yksittäistapauksissa myönnettyjä tukia, vaan se voi tyytyä tutkimaan kyseisen ohjelman yleispiirteitä olematta velvollinen tutkimaan jokaista yksittäistä soveltamistapausta.
- 249 Edellä 240 kohdassa esiin tuotu SF Turistico Immobiliaren väite on tämän vuoksi hylättävä.
- 250 EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan puolueettomuusperiaatetta ja kilpailun suojelemista koskevaa periaatetta on loukattu

- 251 Väliintulijat väittävät, että laissa nro 9/1998 tarkoitettuja tukia on myönnetty myös kymmenelle matkailualan yritykselle, jotka olivat aloittaneet työt ennen lain ja sen täytäntöön panemiseksi tehtyjen päätösten nro 33/4 ja nro 33/6 julkaisemista mutta tukihakemusten tekemisen jälkeen. Niiden arviointiperusteiden kannalta, joita komissio on tuonut esiin kannustavuuden määrittämiseksi, nämä yritykset ovat samassa tilanteessa kuin väliintulijat. Komissio ei ole kuitenkaan vaatinut näille kymmenelle yritykselle maksettujen tukien takaisinperintää, millä loukataan puolueettomuusperiaatetta.

252 Väliintulijat toteavat lisäksi, että kyseiset kymmenen yritystä ovat saaneet perustetonta etua verrattuna väliintulijoihin, jotka joutuvat palauttamaan jo saadut tuet. Tällä loukataan matkailu- ja hotellialan yritysten välistä kilpailua.

253 Komissio ei ole erikseen lausunut siitä, onko kanneperuste perusteltu.

254 Aluksi on täsmennettävä, että väliintulijat viittaavat väliintulokirjelmänsä 54 kohdassa Sardinian alueen komissiolle 14.4.2003 lähettämän kirjeen 3.3 kohdassa mainittuihin kymmeneen yritykseen, jotka olivat tehneet tukihakemuksen myöhemmin kumotun asetuksen nro 285/1999 mukaisessa menettelyssä. Kuten edellä 198 kohdassa on todettu, riitautetusta päätöksestä ilmenee, että komissio on yhtynyt tässä kirjeessä esitettyyn Sardinian alueen käsitykseen, jonka mukaan näiden kymmenen yrityksen investointihankkeiden osalta huomioon oli otettava ensimmäisen hakemuksen teko-päivä. Komissio on tämän vuoksi katsonut, että näille kymmenelle yritykselle myönnetyt tuet täyttivät edellytyksen, että hakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista, eivätkä ne siis olleet sääntöjenvastaisia tai yhteismarkkinoille soveltumattomia.

255 Tästä seuraa, että näiden kymmenen yrityksen tilanne ei ollut rinnastettavissa kantajien ja väliintulijoiden tilanteeseen. Viimeksi mainitut eivät nimittäin olleet tehneet mitään tukihakemusta ennen niiden investointihankkeita koskevien töiden aloittamista, kun taas kyseiset kymmenen yritystä olivat tosiasiallisesti tehneet hakemuksia sittemmin kumotun soveltamisasetuksen perusteella. Valtiontukien valvontaa koskevan unionin oikeuden kannalta on kuitenkin toisarvoista, täyttääkö tukihakemus kansallisissa soveltamissäännöksissä säädetyt muotovaatimukset. Kuten edellä 215 kohdassa on todettu, vaatimuksella, että asianomainen yritys on selvästi ilmaissut tahtonsa saada tukea kyseisestä tukiohjelmasta, ennen kuin se alkaa toteuttaa tuettua

hanketta, pystytään välttämään se, että jälkeinpäin esitetään hakemuksia hankkeista, joita on alettu toteuttaa tukiohjelman olemassaolosta riippumatta.

- 256 Koska tämä vaatimus täyttyy väliintulijoiden mainitsemien kymmenen yrityksen osalta mutta ei väliintulijoiden ja kantajien osalta, toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei ole tässä tapauksessa kohdeltu eri tavalla eikä puolueettomuusvelvoitetta ole laiminlyöty. Tästä seuraa myös, että kyseiset kymmenen yritystä eivät ole saaneet perustetonta kilpailuetua suhteessa väliintulijoihin.
- 257 Kanneperuste, jonka mukaan puolueettomuusperiaatetta ja kilpailun suojelemista koskevaa periaatetta on loukattu, on näin ollen hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu

Sardinian alueen perusteltu luottamus siihen, ettei suuntaviivoja ollut olemassa, kun se antoi lain nro 9/1998

- 258 Sardinian alue väittää, ettei komissio ole ottanut huomioon sen perusteltua luottamusta tutkiessaan kyseisen tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Sardinian alueen mukaan komission olisi kuitenkin pitänyt tutkia tällaisen luottamuksen olemassaolo omasta aloitteestaan asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan nojalla, jossa komissiota kielletään määräämästä tukea perittäväksi takaisin, jos tämä on yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.

- 259 Sardinian alue korostaa tältä osin yhtäältä, että velvollisuus säätää, että tukihakemus on tehtävä ennen hankkeiden toteuttamisen aloittamista, seuraa suoraan vuoden 1998 suuntaviivoista, eikä siitä ollut säädetty aikaisemmassa aluetukia koskevassa säännöstössä. Toisaalta suuntaviivat julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä lain nro 9/1998 antamista edeltävänä päivänä. Sardinian alue katsoo näin ollen, ettei se ollut objektiivisesti tarkasteltuna pystynyt varmistamaan alusta lähtien, että laki nro 9/1998 oli vuoden 1998 suuntaviivojen mukainen.
- 260 Komissio kiistää Sardinian alueen väitteet.
- 261 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikilla, joille on syntynyt perusteltuja odotuksia toimielimen toiminnan vuoksi, on oikeus vedota luottamuksensuojaan. Se, joka on selvästi rikkonut voimassa olevia säännöksiä tai määräyksiä, ei kuitenkaan voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen (asia C-96/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 16.5.1991, Kok., s. I-2461, 30 kohta; yhdistetyt asiat C-65/02 P ja C-73/02 P, ThyssenKrupp v. komissio, tuomio 14.7.2005, Kok., s. I-6773, 41 kohta ja asia T-217/01, Forum des migrants v. komissio, tuomio 9.4.2003, Kok., s. II-1563, 76 kohta).
- 262 Kuten edellä 177–180 kohdassa on todettu, päätöksen nro 33/6 määräyksissä ei noudatettu edellytystä, jonka mukaan tukihakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista, joten Sardinian alue on tässä tapauksessa ottanut käyttöön tukiohjelman, joka on sääntöjenvastainen, koska sitä ei ole ilmoitettu komissiolle. Sardinian alue on siten rikkonut voimassa olevia määräyksiä, koska se ei ole noudattanut EY 88 artiklan 3 kohtaa, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa uusia tukia, ennen kuin komissio on tehnyt lopullisen päätöksen näiden soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.
- 263 Tämä rikkominen on selvä, koska edellytys, että tukihakemus on tehtävä ennen töiden aloittamista, mainittiin nimenomaisesti sekä vuoden 1998 suuntaviivoissa että hyväksymispäätöksessä.

264 Sardinian alue on komissiolle 28.9.1998 osoittamassaan kirjeessä lisäksi vakuuttanut komissiolle, että ”laissa [nro 9/1998] säädettyjä tukia voidaan myöntää vain myöhemmin toteuttaville yritysten hankkeille”. Tältä osin on muistutettava, että lain nro 9/1998 sanamuodossa ei itsessään säädetty tukien myöntämisestä ennen tukihakemuksen tekemistä aloitetuille investointihankkeille. Sillä, ettei Sardinian alue ollut kyseisen lain lainsäädäntömenettelyssä voinut tosiasiallisesti ottaa huomioon vuoden 1998 suuntaviivoja, jotka oli julkaistu lain antamista edeltäneenä päivänä, ei siis ole ratkaisevaa merkitystä. Sitä vastoin säädökset, joissa säädetään mahdollisuudesta tehdä tukihakemuksia taannehtivasti jo aloitetuista hankkeista, eli asetus nro 285/1999 ja päätös nro 33/6, annettiin 29.4.1999 ja 27.7.2000, joten ne on annettu paljon vuoden 1998 suuntaviivojen julkaisemisen ja hyväksymispäätöksen tekemisen jälkeen.

265 Päätöksen nro 33/6 sanamuodosta ilmenee lisäksi, että Sardinian alue oli täysin tietoinen siitä, että jo aloitettuja hankkeita koskevien tukihakemusten hyväksyminen oli yhteisön oikeuden vastaista, sillä päätöksessä nro 33/6 viitataan aluehallinnon vastuuseen, ”joka johtuu siitä, että ne ovat julkaisseet virallisesti toimintaohjeita, joissa on mainintoja, jotka – kuten tässä tapauksessa – eivät ole EU:n sääntöjen mukaisia”.

266 Edellä 261 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella on tämän vuoksi todettava, ettei Sardinian alue voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen.

267 Tämän periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on näin ollen hylättävä, siltä osin kuin se perustuu Sardinian alueella väitetysti olleeseen luottamukseen.

Tuensaajien perusteltu luottamus, joka perustuu aikaisemman hyväksymispäätöksen olemassaoloon ja asian olosuhteisiin

- 268 Sardinian alue, väliintulijat, SF Turistico Immobiliare, Timsas ja Grand Hotel Abi d'Oru väittävät, että kyseisiä tukia saaneet voivat vedota perusteltuun luottamukseen siihen, että maksetut tuet soveltuvat yhteismarkkinoille. Tätä luottamusta suojaa erityisesti asetuksen N:o 659/1999 14 artikla.
- 269 Näiden asianosaisten ja väliintulijoiden mukaan riidanalaisia tukia saaneiden luottamus perustui hyväksymispäätöksen olemassaoloon, siihen, että jo laissa nro 9/1998 esitettiin kaikki yksittäisten tukien myöntämisen edellytykset, Italian viranomaisten antamiin takeisiin ja komission 12.7.2000 tekemään päätökseen olla vastustamatta Italian epäsuotuisilla alueilla toteutettavia investointeja koskevaa tukiohjelmaa 31.12.2006 saakka (valtiontuki N 715/99 – Italia), josta julkaistiin lyhyt tiedonanto Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 278, s. 26) ja joka koski tukiohjelmaa, jota tarkoitettiin erityistoimenpiteitä Mezzogiornossa koskevista yhtenäisistä säännöksistä 1.3.1986 annetun lain nro 64 jälleärahoittamisesta 22.10.1992 annetun asetuksen (decreto legge) nro 415 muuntamisesta muutettuna laiksi 19.12.1992 annetussa laissa nro 488/92 (legge n° 488/92, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, concernente rifinanziamento della legge 1 marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno; GURI nro 299, 21.12.1992, s. 3, oikaisu GURI nro 301, 23.12.1992, s. 40), jonka mukaan kustannukset olivat tukikelpoisia, jos ne olivat aiheutuneet sen hakuilmoituksen päättymispäivän jälkeen, joka edelsi hakuilmoitusta, jonka perusteella tukihakemus oli tehty.
- 270 Tuensaajien luottamusta olivat vahvistaneet asetus nro 285/1999 ja päätös nro 33/6, Sardinian alueen hallintoviranomaisilta saadut selvennykset siitä, ovatko tuet yhteismarkkinoiden mukaisia, se, että Sardinian alue säännöllisesti hyväksyi

korvaushakemukset, ja hitaus, jolla komissio hoiti tehtäviään päättämättä toimenpiteistä tukien maksamisen keskeyttämiseksi.

- 271 SF Turistico Immobiliaren mukaan se, ettei asetusta nro 285/1999 eikä päätöstä nro 33/6 ilmoitettu komissiolle, ei voi saattaa tätä luottamusta kyseenalaiseksi. SF Turistico Immobiliaren mielestä olisi nimittäin liioittelua vaatia, että tuensaajien on pyydetävä Sardinian aluetta todistamaan muodollisesti, että kaikki menettelyyn vaikuttavat toimenpiteet on toimitettu komissiolle, tai että niiden on tuen myöntämisen jälkeen tiedusteltava komissiolta, onko kaikki myöhemmät ja mahdollisesti merkitykselliset toimet varmasti ilmoitettu sille.
- 272 Komissio kiistää kantajien ja väliintulijoiden väitteet.
- 273 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että oikeus vedota luottamuksensuojaan edellyttää kolmen edellytyksen samanaikaista täyttymistä. Unionin hallintoelimen on ensiksikin täytynyt toimittaa asianomaiselle täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät takeet, jotka on antanut toimivaltainen ja luotettava taho. Näiden takeiden on toiseksi oltava sellaisia, että ne saavat aikaan perustellun odotuksen sen mielessä, jolle ne on osoitettu. Annettujen takeiden täytyy kolmanneksi olla sovellettavien normien mukaisia (ks. asia T-347/03, Branco v. komissio, tuomio 30.6.2005, Kok., s. II-2555, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; asia T-282/02, Cementbouw Handel & Industrie v. komissio, tuomio 23.2.2006, Kok., s. II-319, 77 kohta ja asia T-444/07, CPEM v. komissio, tuomio 30.6.2009, Kok., s. II-2121, 126 kohta).
- 274 Valtiontuen sääntöjenmukaisuutta koskevaan perusteltuun luottamukseen voidaan kuitenkin lähtökohtaisesti – poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta – vedota ainoastaan, jos tuki on myönnetty EY 88 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen.

Huolellisen taloudellisen toimijan on nimittäin yleensä kyettävä varmistumaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu (edellä 232 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, 14 kohta; edellä 232 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, 51 kohta ja asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok., s. I-1591, 25 kohta).

²⁷⁵ Kuten edellä 168 ja 180 kohdassa on mainittu, tässä tapauksessa hyväksymispäätöksessä todettiin selvästi, että komissio hyväksyi vain tuet hankkeille, jotka aloitetaan tukihakemuksen tekemisen jälkeen, joten riidanalaisia tukia, jotka eivät täytä tätä edellytystä, ei ole myönnetty EY 88 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen. Edellisessä kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan tästä seuraa, että riidanalaisia tukia saaneilla ei lähtökohtaisesti voida katsoa olevan oikeutta vedota perusteltuun luottamukseen, joka koski kyseisten tukien sääntöjenmukaisuutta.

²⁷⁶ Oikeuskäytännössä ei tosin suljeta pois mahdollisuutta, että sääntöjenvastaista tukea saaneet vetoavat takaisinperintämenettelyssä tuen palauttamista vastustaakseen poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joiden johdosta niille on voinut oikeutetusti syntyä perusteltu luottamus tuen sääntöjenmukaisuuteen (edellä 232 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, 16 kohta; yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3437, 69 kohta ja edellä 132 kohdassa mainittu asia Fleuren Compost v. komissio, tuomion 136 kohta).

²⁷⁷ Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä (edellä 232 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, 13 ja 16 kohta ja edellä 274 kohdassa mainittu asia Alcan Deutschland, tuomion 24 ja 25 kohta) ilmenee implisiittisesti ja kuten unionin yleinen tuomioistuin on useaan otteeseen todennut nimenomaisesti (asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok. 1995, s. II-1675, 104 ja 105 kohta; asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998, Kok. 1998, s. II-1, 83 kohta ja edellä 132 kohdassa mainittu asia Fleuren Compost v. komissio, tuomion

137 kohta), tuensaaajat voivat kuitenkin vedota tällaisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin merkityksellisten kansallisten säännösten perusteella ainoastaan kansallisissa tuomioistuimissa käytävissä takaisinperintämenettelyissä, sillä vain viimeksi mainitut ovat toimivaltaisia arvioimaan asian olosuhteita esitettyään tarvittaessa unionin tuomioistuimelle tulkintaa koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä.

278 On joka tapauksessa todettava, ettei mikään niistä olosuhteista, joihin kantajat ja väliintulijat ovat tässä asiassa vedonneet, ole omiaan tekemään riitautetun päätöksen kumoamista perustelluksi.

279 Siltä osin kuin on ensinnäkin väitetty, että tuensaaajilla väitetysti ollut perusteltu luottamus perustui hyväksymispäätöksen olemassaoloon ja siihen, että jo laissa nro 9/1998 esitettiin kaikki yksittäisten tukien myöntämisen edellytykset, jolloin nämä edellytykset täyttävät mahdolliset tuensaaajat odottivat pääsevänsä tukien piiriin, on todettava, että edellä 232–234 kohdassa ja 168 kohdassa todetusta ilmenee, ettei sen enempää lain nro 9/1998 antaminen kuin hyväksymispäätös ollut omiaan luomaan varmuutta siitä, että riidanalaista tukea on mahdollista saada sääntöjenmukaisesti. Nämä toimet eivät siten olleet myöskään omiaan luomaan riidanalaisten tukien saajille perusteltua luottamusta.

280 Unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi v. komissio, 5.6.2001 antaman tuomion (Kok., s. II-1523) 189 kohdasta, johon Sardinian alue on vedonnut, ei ilmene mitään tästä poikkeavaa. Kuten komissio on perustellusti todennut, se oli tähän tuomioon johtaneessa asiassa – toisin kuin tässä asiassa – hyväksynyt kyseiset tuet nimenomaisesti päätöksellä, jonka se oli tehnyt asianomaisen jäsenvaltion asianmukaisen ilmoituksen johdosta. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi juuri tästä syystä, että luottamuksensuojan periaate esti perimästä tukia takaisin tuensaaajilta, vaikka komissio oli myöhemmin uusien tietojen perusteella todennut tuet yhteismarkkinoille soveltumattomiksi (em. asia ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi v. komissio, tuomion 188 ja 189 kohta).

281 Toiseksi on todettava, että Italian viranomaisten antamat takeet, asetus nro 285/1999, päätös nro 33/6, Sardinian alueen hallintoviranomaisilta saadut selvennykset siitä, ovatko tuet yhteismarkkinoiden mukaisia, ja se, että Sardinian alue säännöllisesti hyväksyi korvaushakemukset, ovat kaikki kansallisten viranomaisten toimia. Ne eivät siis täytä edellä 273 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettua ensimmäistä edellytystä, jonka mukaan asianomaisille annettujen takeiden, joihin heidän luottamuksensa perustuu, on oltava nimenomaan unionin hallintoelimen antamia.

282 Siltä osin kuin on kysymys komission menettelyn väitetystä hitaudesta, on siitä riippumatta, että edellä 100 kohdassa on katsottu, ettei alustavan tutkintamenettelyn keskoa voida tässä tapauksessa pitää liian pitkänä, kolmanneksi todettava, että komissio väittää perustellusti, ettei sen näennäisellä toimimattomuudella ole merkitystä, silloin kun tukiohjelmaa ei ole ilmoitettu sille (yhdistetyt asiat C-183/02 P ja C-187/02 P, Demesa ja Territorio Histórico de Álava v. komissio, Kok., s. I-10609, 52 kohta).

283 Neljänneksi on todettava, ettei myöskään komission 12.7.2000 tekemä päätös, joka koskee laissa nro 488/92 tarkoitettua tukiohjelmaa, jonka mukaan ennen tukihakemuksen tekemistä aiheutuneet kustannukset olivat tietyillä edellytyksillä tukikelpoisia, ollut omiaan luomaan riidanalaisia tukia saaneille perusteltua luottamusta. On nimittäin muistutettava, että EY 87 artiklan 1 kohdassa asetettu yleisperiaate on, että valtiontuet ovat kiellettyjä. Oikeuskäytännön mukaan poikkeuksia tästä periaatteesta on tulkittava suppeasti (edellä 132 kohdassa mainittu asia Fleuren Compost v. komissio, tuomion 75 kohta). Tästä seuraa, että päätös olla vastustamatta tukiohjelmaa koskee vain tähän ohjelmaan kuuluvien tukien varsinaista myöntämistä, eikä samanaisten tulevien tukihankkeiden mahdollisille tuensaajille voi sen perusteella syntyä

perusteltua luottamusta siihen, että kyseiset tuet soveltuvat yhteismarkkinoille (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-362/05 ja T-363/05, Nuova Agricast ja Cofra v. komissio, tuomio 2.12.2008, 80 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

- 284 Luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Kanneperuste, jonka mukaan vähämerkityksistä tukea koskevia säännöksiä on rikottu

- 285 Väliintulijat ja SF Turistico Immobiliare väittävät komission rikkoneen vähämerkityksiseen tukeen sovellettavia säännöksiä.

- 286 Väliintulijat katsovat tältä osin, että komission olisi pitänyt määrätä Sardinian alue perimään maksetut tuet takaisin vain [EY] 87 ja [EY] 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 15.12.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1998/2006 (EUVL L 379, s. 5) 2 artiklassa asetetun 200 000 euron enimmäismäärän ylittäviltä osin tai enintään asetuksen N:o 69/2001 2 artiklassa asetetun 100 000 euron enimmäismäärän ylittäviltä osin.

- 287 SF Turistico Immobiliare toteaa lisäksi, että katsoessaan, että ennen tukihakemuksen tekemistä aiheutuneet kustannukset eivät voi kuulua vähämerkityksen tuen piiriin, komissio ei ottanut huomioon Sardinian alueen poikkeuksellista tilannetta, joka johtui sellaisten ristiriitaisten säännösten päällekkäisyydestä, jotka olivat peräisin eri lähteistä ja joilla kaikilla pyrittiin sääntelemään matkailualan tukia.

- 288 SF Turistico Immobiliaren mukaan vähämerkitykset tuet on vapautettu ilmoittamisvelvollisuudesta, ne kattavat ”kaiken julkisen tuen” eivätkä vaikuta mahdollisuuteen saada samaan hankkeeseen muita tukia. Komissio on tulkinnut ilmaisua ”koko hanke” aivan liian muodollisesti hakemukseen liitetystä laskelmasta mainitun ensimmäisen kustannuksen perusteella.
- 289 Komissio kiistää nämä väitteet.
- 290 Aluksi on määritettävä, mikä vähämerkityksistä tukea koskevista peräkkäisistä eri sääöksistä on se, jota sovelletaan ajallisesti tämän asian tosiseikkoihin. Komissio on nimittäin antanut tällä alalla peräkkäin tiedonannon vähämerkityksestä tuesta (EYVL 1996, C 68, s. 9), asetuksen N:o 69/2001 ja asetuksen N:o 1998/2006.
- 291 Asetuksen N:o 69/2001 viidennen perustelukappaleen kolmannen virkkeen ja asetuksen N:o 1998/2006 kymmenennen perustelukappaleen mukaan vähämerkityksinen tuki olisi katsottava myönnetyksi sillä hetkellä, kun tuensaajalle myönnetään laillinen oikeus tukeen asiaan sovellettavan kansallisen lainsäädännön nojalla. Tätä osin on todettava, että Sardinian alueen 14.4.2003 päivättyyn kirjeeseen sisältyvistä eri taulukoista ilmenee, että riidanalaista tukea koskevat hakemukset on tehty 20.1.–31.3.2001. Tästä seuraa, että tukia ei ole voitu myöntää ennen huhtikuuta 2001. Asetus N:o 69/2001 tuli 4 artiklansa 1 kohdan nojalla voimaan 2.2.2001 eli kahdentenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, mikä tapahtui 13.1.2001. Tähän asiaan on siis sovellettava asetuksen N:o 69/2001 vähämerkityksistä tukea koskevia säännöksiä.

292 Näiden säännösten sisällöstä on todettava, että asetuksen N:o 69/2001 Vähämerkityksinen tuki -nimisessä 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tukitoimenpiteiden ei katsota täyttävän kaikkia perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan perusteita eikä niihin näin ollen sovelleta perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuutta, jos ne täyttävät 2 ja 3 kohdassa vahvistetut edellytykset.

2. Yhdelle yritykselle myönnettävän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa ylittää 100 000:ta euroa kolmen vuoden ajanjaksolla. Tätä enimmäismäärää sovelletaan tuen muodosta ja tavoitteista riippumatta.

– –”

293 Asetuksen N:o 69/2001 viidennen perustelukappaleen neljännessä virkkeessä todetaan lisäksi, että ”[v]ähämerkityksistä tukea koskeva sääntö ei rajoita yritysten oikeutta saada samaan hankkeeseen muuta komission hyväksymää tai ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluvaa valtiontukea”.

294 Riitautetussa päätöksessä on tässä asiassa vielä seuraavat vähämerkityksisen tuen soveltamista koskevat kohdat.

295 Riitautetun päätöksen 68 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Komissio ei voi – – hyväksyä väitteitä, jotka Italia on esittänyt de minimis -säännöstä. Säännöllä ei voida kiertää [vuoden 1998] suuntaviivoissa asetettua velvoitetta,

jonka mukaan tukihakemus on esitettävä ennen hankkeen toteutuksen käynnistämistä, jotta kannustavaa vaikutusta koskeva periaate toteutuisi. Koko hankkeeseen myönnetty tukisumma on otettava huomioon, eikä pelkästään ennen tukihakemusta myönnettyä tuen osaa. Siksi komissio ei voi hyväksyä alkuvaiheen töiden pitämistä tukikelpoisina de minimis -säännön perusteella [vuoden 1998] suuntaviivojen säännöksistä poiketen.”

296 Riitautetun päätöksen 73 perustelukappaleessa komissio toteaa seuraavaa:

”[Päätöksen nro 33/6 perusteella myönnettyjen tukien y]hteismarkkinoille soveltumattomuus koskee kaikkia tukihakemuksen esittämisajankohtana voimassa olleiden täytäntöönpanoasetusten perusteella sellaisiin hankkeisiin myönnettyjä tukia, joiden tukikelpoiset kustannukset ovat aiheutuneet ennen tukihakemuksen esittämistä ja jotka ylittävät asetuksen – N:o 69/2001 2 artiklan mukaisesti lasketun de minimis -määrän, johon tuensaaja olisi ollut oikeutettu kyseisenä ajankohtana.”

297 Kun nämä kaksi perustelukappaletta luetaan yhdessä, niistä ilmenee, ettei komission tarkoituksena ollut sulkea ehdottomasti pois vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamista riidanalaisiin tukiin. Tältä osin on muistutettava, että komissio on riitautetussa päätöksessä lausunut tukiohjelmasta vain sellaisena kuin tämä on muutettuna päätöksellä nro 33/6. Riitautetussa päätöksessä ei siten suljeta mitenkään pois, että vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä voidaan soveltaa tiettyihin tämän ohjelman perusteella myönnettyihin yksittäisiin tukiin.

298 Komissio on sitä vastoin katsonut, että säännön soveltaminen edellytti, että tiettyyn hankkeeseen saadun tuen kokonaismäärä alittaa vähämerkityksisen tuen

enimmäismäärän, joka on kyseisen yrityksen käytettävissä, ja ettei siis ollut mahdollista, että tätä enimmäismäärää vastaava määrä pelkästään vähennetään takaisinperittävän tuen määrästä tai että huomioon otetaan vain määrä, joka vastaa ennen tukihakemuksen tekemistä tosiasiallisesti suoritettuja töitä.

- 299 Asianosaiset ovat erimielisiä siis vain siitä, voidaanko konkreettista hanketta koskevat tuet jakaa vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisen mahdollistamiseksi osiin, jotta sovellettavan enimmäismäärän alittava tuen määrä voisi kuulua säännön piiriin, vai onko päinvastoin katsottava, että konkreettista hanketta koskeva tuki on jakamaton ja ettei vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä sovelleta enimmäismäärän ylittävää tukeen.
- 300 Koska asetuksessa N:o 69/2001 ei ole tätä koskevia nimenomaisia säännöksiä, kysymystä on arvioitava ottaen huomioon vähämerkityksistä tukea koskevan säännön tavoite.
- 301 Tältä osin on todettava, että komissio on pienten ja keskisuurten yritysten valtiontukia koskevista yhteisön suuntaviivoista antamansa tiedonannon (EYVL 1992, C 213, s. 2) 3.2 kohdassa perustellut vähämerkityksistä tukea koskevan säännön ensimmäistä käyttöönottoa sillä, että ”kaikella tuella ei – ole tuntuvaa vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun” ja että näin on ”erityisesti vähäisen tuen osalta”, sekä sillä, että on ”pk-yritysten edun vuoksi yksinkertaistettava hallinnollisia menettelyjä”. On siten ”toivottavaa, että tiettyyn absoluuttiseen määrään saakka, jota pienemmän tuen on katsottava jäävän [EY] 87 artiklaa 1 kohdan soveltamisen ulkopuolelle, tukea ei enää tarvitse ilmoittaa komissiolle etukäteen”.*

* Suomennettu unionin tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

302 On samoin todettava, että komissio on vähämerkityksestä tuesta vuonna 1996 antamansa tiedonannon (ks. edellä 290 kohta) toisessa kohdassa viitannut jälleen ”[h]allinnon yksinkertaistamise[en] niin jäsenvaltioissa kuin komission yksiköissä – koska komission on pystyttävä keskittämään voimavaransa todella merkittäviin tapauksiin yhteisön tasolla”.

303 Asetuksessa N:o 69/2001 ei puolestaan ole perustelukappaleita, jotka koskisivat nimienomaisesti vähämerkityksistä tukea koskevan säännön tarkoitusta, vaan siinä tyydytään toteamaan seuraavaa:

”Komission kokemuksen perusteella voidaan todeta, että tuki, joka ei ylitä 100 000 euron enimmäismäärää kolmen vuoden ajanjaksolla, ei vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eikä vääristä tai uhkaa vääristää kilpailua, joten se ei kuulu [EY] 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan” (asetuksen N:o 69/2001 viidennen perustelukappaleen ensimmäinen virke).

304 Näistä toteamuksista ilmenee, että vähämerkityksistä tukea koskevan säännön tavoite on yksinkertaistaa hallinnollisia menettelyjä sekä niiden edun vuoksi, jotka saavat suhteellisen pieniä tukia, jotka eivät siten ole omiaan vääristämään kilpailua, että komission edun vuoksi, koska komission on pystyttävä keskittämään voimavaransa tapauksiin, joilla on todellista merkitystä yhteisön edun kannalta.

305 Tältä osin on todettava, että sen salliminen, että tuki jaetaan osiin, jotta osa siitä tulisi vähämerkityksistä tukea koskevan säännön piiriin, ei auta saavuttamaan edellä mainittua tavoitetta. Se, että yritystä hyödyttämään tarkoitettun tuen määrästä pelkästään vähennetään vähämerkityksisen tuen enimmäismäärä, ei nimittäin säästä komissiota sen tutkimiselta, soveltuuko kyseinen tuki yhteismarkkinoille enimmäismäärän ylittäviltä osin, eikä kyseistä yritystä siltä, että se joutuu odottamaan tutkinnan päättymistä

pystyäkseen saamaan tuen, tai sääntöjenvastaisen tuen tapauksessa siltä, että se joutuu palauttamaan tuen.

306 Kuten komissio on perustellusti todennut unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen vastatessaan, jakamisen salliminen voisi tämän asian olosuhteissa johtaa lisäksi siihen, että luovutaan myönnetyn tuen koko määrän osalta periaatteesta, jonka mukaan tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille edellyttää kannustavan vaikutuksen olemassaoloa. Jos ennen tukihakemuksen tekemistä toteutettuja töitä vastaavat määrät jäävät alle 100 000 euron enimmäismäärän, eikä niitä siten ole pidettävä EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, olisi nimittäin katsottava, ettei ennen tukihakemuksen tekemistä ole myönnetty mitään tukea. Hankkeen olisi näin ollen katsottava alkaneen hakemuksen tekemisen jälkeen, vaikka tätä edellytystä ei todellisuudessa ole noudatettu.

307 Tällainen tulos uhkaa vaarantaa tavoitteet, joihin pyritään valtiontuen valvonnalla yleisesti, koska se olisi omiaan heikentämään jäsenvaltioiden ja yritysten halukkuutta noudattaa velvollisuutta, ettei valtiontukea saa myöntää, ennen kuin komissio on voinut lausua sen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Vaikka ennen tukihakemuksen tekemistä toteutettuja töitä vastaavat määrät ylittäisivät 100 000 euron enimmäismäärän, tuensaajat voisivat nimittäin olla varmoja siitä, että ainakaan osaa sääntöjenvastaisesti maksetusta tuesta ei peritä takaisin. Kuten komissio on todennut perustellusti, vähämerkityksistä tukea koskevalla säännöllä ei ole tarkoitus taata kaikille sääntöjenvastaisia tukia saaneille yrityksille, että ne voivat saada vähämerkityksisen tuen enimmäismäärää vastaavan vapautuksen sääntöjenvastaisuudesta.

308 Viimeksi mainittu näkökohta saa tukea itse vähämerkityksisen tuen käsitteen analyysistä. Tämä käsite nimittäin osoittaa, että kyseisen tuen on oltava pieni. Se, että vähämerkityksisen tuen enimmäismäärän ylittävien tukien jakaminen sallitaan

jälkikäteen, merkitsee, että tuet, jotka eivät olleet myöntämisaikojensa aikana pieniä, pääsevät osittain vähämerkityksistä tukea koskevan säännön piiriin.

- 309 Pitää paikkansa, että sen jälkeen, kun sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki on peritty kokonaan takaisin, jäsenvaltio voi lähtökohtaisesti heti myöntää yritykselle uuden, enintään 100 000 euron enimmäismäärää vastaavan vähämerkityksisen tuen. Kuten komissio on tähdentänyt unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen vastatessaan, tämä edellyttää kuitenkin, että jäsenvaltio, jolla on edelleen vapaa päätösvalta, tekee uuden päätöksen julkisista varoista myönnettävästä tuesta, joten jakamisen kieltoa ei voida pitää pelkkänä muotovaatimuksena.
- 310 Asetuksen N:o 69/2001 2 artiklan 1 ja 2 kohtaa on näin ollen tulkittava siten, että vapautusta EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoittamisvelvollisuudesta ei voida soveltaa määriin, jotka ovat osa tukea, jonka kokonaismäärä ylittää 100 000 euron enimmäismäärän kolmen vuoden ajanjaksona.
- 311 Se, että tämä suppea tulkinta on nimenomaisesti sisällytetty asetuksen N:o 1998/2006 2 artiklan 2 kohdan toiseen alakohtaan, on siis joka tapauksessa ymmärrettävä niin, että kysymys on vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisen selvittämisestä eikä soveltamista koskevan uuden edellytyksen käyttöön ottamisesta.
- 312 Tämän vuoksi on hylättävä väliintulijoiden väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt tyytyä määräämään, että Sardinian alueen on perittävä maksetut tuet takaisin vain siltä osin, kuin ne ylittävät 200 000 euron – tai 100 000 euron – enimmäismäärän. Samaten on hylättävä SF Turistico Immobiliaren väite, jonka mukaan komission olisi vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisen mahdollistamiseksi pitänyt

ottaa huomioon vain se osa kustannuksista, joka oli aiheutunut ennen tukihakemuksen tekemistä.

- 313 Tämä ei estä sitä, että kunkin yksittäistapauksen arvioinnissa, joka Italian viranomaisten on suoritettava perittäessä riidanalaisia tukia takaisin, voidaan todeta, että tietyt hankkeet, jotka on aloitettu ennen tukihakemuksen tekemistä ja jotka eivät siten voi saada tukea lailla nro 9/1998 käyttöön otetusta ohjelmasta, ovat toiminnallisesti riippumattomia muista hankkeista, jotka on aloitettu vasta tukihakemuksen tekopäivän jälkeen ja jotka voivat näin ollen saada tukea tästä ohjelmasta. Unionin yleisen tuomioistuimen ei kuitenkaan kuulu ratkaista tätä kysymystä näissä asioissa.
- 314 Vähämerkityksistä tukea koskevien säännösten rikkomista koskeva kanneperuste on siten hylättävä.
- 315 Kanteet on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 316 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ja väliintulijat ovat hävinneet asian, ne on komission vaatimusten mukaisesti veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Asiat T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08 yhdistetään tuomion antamista varten.**
- 2) **Kanteet hylätään.**
- 3) **Kantajat veloitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut tälle väliintulosta aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja lukuun ottamatta, ja ne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**
- 4) **Asian T-394/08 väliintulijat veloitetaan korvaamaan väliintulosta aiheutuneet komission oikeudenkäyntikulut, ja ne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Julistettiin Luxemburgissa 20. päivänä syyskuuta 2011.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta	II - 6272
Riitautettu päätös	II - 6277
Oikeudenkäyntimenettely	II - 6280
Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset	II - 6281
Oikeudellinen arviointi	II - 6284
1. Asian T-394/08 väliintulijoiden esittämien eräiden perusteiden tutkittavaksi ottaminen	II - 6284
2. Eräiden vastausvaiheessa esitettyjen väitteiden tutkittavaksi ottaminen	II - 6287
Asia T-394/08	II - 6287
Asia T-408/08	II - 6289
Asia T-453/08	II - 6290
Asia T-454/08	II - 6290
3. Oikaisupäätöksen lainvastaisuutta koskevien kanneperusteiden tutkittavaksi ottaminen	II - 6291
Oikaisupäätöksen oikeudellinen luonne	II - 6292
Oikaisupäätöksen lainvastaisuutta koskevien kanneperusteiden tutkittavaksi ottamisen vaikutukset tässä asiassa	II - 6294
4. Menettelyvirheitä koskevat kanneperusteet	II - 6296
EY 88 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 rikkomista koskeva kanneperuste	II - 6297
Asetuksen N:o 659/1999 9 artiklan rikkomista koskeva väite	II - 6297
Tutkinnan puutteellisuutta koskeva väite	II - 6299
	II - 6363

Asetuksessa N:o 659/1999 säädettyjen määräaikaisten noudattamatta jättämistä koskeva väitetämisestä koskeva väite	II - 6300
EY 254 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 20 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste	II - 6303
Riitautetun päätöksen perustelujen puuttumista koskeva kanneperuste	II - 6305
Väite, joka koskee perustelujen puuttumista menettelyn kohtuullista kestoja koskevan periaatteen loukkaamisen osalta	II - 6305
Väite, jonka mukaan tuen luokittelua uudeksi sääntöjenvastaiseksi tueksi ei ole perusteltu.	II - 6307
Väite, jonka mukaan sitä, että tuet ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia alueellisen kehityksen kannalta, ei ole perusteltu.	II - 6308
Väite, jonka mukaan riidanalaisien tukien kannustavan vaikutuksen arviointia ei ole perusteltu.	II - 6310
Väite, jonka mukaan vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisesta kieltäytymistä ei ole perusteltu	II - 6313
Väite, jonka mukaan tukien takaisinperimistä koskevaa määräystä ei ole perusteltu	II - 6314
5. Aineelliset kanneperusteet	II - 6315
Kanneperuste, jonka mukaan oikaisupäätökselle ei ollut oikeudellista perustaa	II - 6316
Kanneperuste, jonka mukaan oikaisupäätöstä tehtäessä harkintavaltaa käytettiin väärin	II - 6317
Kanneperuste, jonka mukaan hyväksymispäätöksessä ei mainittu edellytystä, että hakemus on tehtävä etukäteen	II - 6318
Kanneperuste, jonka mukaan tuet on virheellisesti luokiteltu sääntöjenvastaisiksi tuiksi eikä tuen väärinkäyttöksi	II - 6319
Kanneperuste, jonka mukaan vuoden 1998 suuntaviivoja ei voida soveltaa	II - 6324
Vuoden 1998 suuntaviivojen ajallinen sovellettavuus	II - 6324

Aikaisempaa tukiohjelmaa koskevia sääntöjä koskeva väite	II - 6325
Kansallista lainsäädännöllistä asiayhteyttä koskeva väite	II - 6326
Väite, jonka mukaan vuoden 1998 suuntaviivojen 4.2 kohta on lainvastainen . .	II - 6329
– Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen	II - 6330
– Asiakysymys	II - 6332
Kanneperuste, jonka mukaan kannustavan vaikutuksen olemassaoloa on arvioitu ilmeisen virheellisesti	II - 6334
Väitteet, jotka koskevat riidanalaisia tukia saaneiden erityistilannetta tai käytäytymistä	II - 6335
Väite, jonka mukaan pelkkä lain nro 9/1998 voimaantulo loi yrityksille varmuuden siitä, että ne voivat saada tukea	II - 6337
EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste	II - 6340
Kanneperuste, jonka mukaan puolueettomuusperiaatetta ja kilpailun suojelemista koskevaa periaatetta on loukattu	II - 6343
Kanneperuste, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu	II - 6345
Sardinian alueen perusteltu luottamus siihen, ettei suuntaviivoja ollut olemassa, kun se antoi lain nro 9/1998	II - 6345
Tuensaajien perusteltu luottamus, joka perustuu aikaisemman hyväksymispäätöksen olemassaoloon ja asian olosuhteisiin	II - 6348
Kanneperuste, jonka mukaan vähämerkityksistä tukea koskevia säännöksiä on rikkottu	II - 6353
Oikeudenkäyntikulut	II - 6361
	II - 6365