



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

19 päivänä maaliskuuta 2015 *

Ennakkoratkaisupyyntö — Valtiontuki — SEUT 107 artiklan 1 kohta — Valtiontuen käsite — Asuntotuki, jota myönnettiin tietentyypisille kotitalouksille ennen Unkarin liittymistä Euroopan unioniin — Tuen rahoittaminen luottolaitoksista valtion takaussitoumusta vastaan — SEUT 108 artiklan 3 kohta — Toimenpide, jota ei ole ennalta ilmoitettu Euroopan komissiolle — Sääntöjenvastaisuus

Asiassa C-672/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Fővárosi Törvényszék (Unkari) on esittänyt 30.7.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 17.12.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

OTP Bank Nyrt

vastaan

Unkarin valtio ja

Magyar Államkincstár,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: tuomarit A. Borg Barthet, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, E. Levits ja F. Biltgen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.11.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— OTP Bank Nyrt, edustajanaan ügyvéd P. Nagy,

— Unkarin hallitus, asiamiehinnään M. Z. Fehér ja G. Koós,

— Euroopan komissio, asiamiehinnään K. Talabér-Ritz ja L. Flynn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä unkarilainen luottolaitos OTP Bank Nyrt (jäljempänä OTP Bank) ja toisaalta Magyar Állam (Unkarin valtio) sekä Magyar Államkincstár (jäljempänä Unkarin valtiokonttori) ja jossa on kyse Unkarin valtion OTP Bankille antaman takauksen perusteella esitetystä korvausvaatimuksesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan välillä Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen (EUVL 2003, L 236, s. 17; jäljempänä liittymissopimus) 2 artiklan 2 kohdan mukaan sopimus tuli voimaan 1.5.2004.
- 4 Liittymissopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan liittymisehdot ja liittymisen vuoksi niihin sopimuksiin tehtävät mukautukset, joihin Euroopan unioni perustuu, ovat Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehtoja ja niiden sopimusten mukautuksia, joihin Euroopan unioni perustuu, koskevassa asiakirjassa (EUVL 2003, L 236, s. 33; jäljempänä liittymisasiakirja).
- 5 Liittymisasiakirjan 22 artiklassa, joka on liittymisasiakirjan muiden määräysten tavoin erottamaton osa liittymissopimusta, määrätään, että sen liitteessä IV olevassa luettelossa mainittuja toimenpiteitä sovelletaan kyseisessä liitteessä määrätyn edellytyksin.
- 6 Liittymisasiakirjan liitteessä IV olevassa 3 kohdassa, jonka otsikko on ”Kilpailupolitiikka”, määrätään seuraavaa:
 - ”1. Seuraavia tukijärjestelmiä ja yksittäisiä tukia, joita pannaan täytäntöön uudessa jäsenvaltiossa ennen liittymispäivää ja joita sovelletaan edelleen kyseisen ajankohdan jälkeen, pidetään liittymisestä alkaen [SEUT 108] artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna voimassa olevana tukena:
 - a) ennen 10 päivää joulukuuta 1994 täytäntöönpannut tukitoimenpiteet;
 - b) tämän liitteen lisäyksessä luetellut tukitoimenpiteet;
 - c) tukitoimenpiteet, joita uuden jäsenvaltion valtiontuen valvontaviranomainen on arvioinut ennen liittymispäivää ja jotka on todettu yhteisön säännösten mukaisiksi ja joita komissio ei ole vastustanut sillä perusteella, että toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille olisi vakavia epäilyksiä, 2 kohdassa esitetyn menettelyn mukaisesti.

Kaikkia vielä liittymispäivän jälkeen sovellettavia toimenpiteitä, jotka ovat valtion tukea ja jotka eivät täytä edellä esitettyjä edellytyksiä, pidetään uutena tukena liittymisestä alkaen [SEUT 108] artiklan 3 kohdan soveltamisessa.”

- 7 [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun asetuksen (ETY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1791/2006 (EUVL L 363, s. 1; jäljempänä asetus N:o 659/1999), 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

- a) ’tuella’ toimenpiteitä, jotka täyttävät kaikki [SEUT 107] artiklan 1 kohdassa asetetut tunnusmerkit;
- b) ’voimassa olevalla tuella’
 - i) tukia, jotka olivat olemassa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka on otettu käyttöön ennen perustamissopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen perustamissopimuksen voimaantulon jälkeen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta – – liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 2 kohdan ja 3 kohdan b alakohdan sekä [liittymisasiakirjan] liitteen lisäyksen soveltamista;
 - ii) hyväksytyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt;
 - iii) tukia, joiden voidaan katsoa joko tämän asetuksen 4 artiklan 6 kohdan nojalla tai ennen tämän asetuksen antamista, mutta tämän menettelyn mukaisesti, tulleen hyväksytyiksi;
 - iv) tukia, [jotka] voidaan tämän asetuksen 15 artiklan nojalla katsoa voimassa olevaksi tueksi;
 - v) tukia, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä. Jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle yhteisön lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena.
- c) ’uudella tuella’ kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset.
- d) ’tukiohjelmalla’ säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella yksittäisiä tukia voidaan myöntää yrityksille, jotka määritellään säädöksessä tai päätöksessä yleisesti ja käsitteellisesti ilman, että edellytetään muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, sekä säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella erityiseen hankkeeseen liittymätöntä tukea voidaan myöntää yhdelle tai useammalle yritykselle toistaiseksi ja/tai rajoittamaton määrä.
- e) ’yksittäisellä tuella’ tukia, joita ei ole myönnetty tukiohjelman osana, sekä niitä tukiohjelman osana myönnettyjä tukia, joista on ilmoitettava.
- f) ’sääntöjenvastaisella tuella’ uusia tukia, jotka on otettu käyttöön [SEUT 108] artiklan 3 kohdan vastaisesti;

– –”

Unkarin oikeus

- 8 Unkarin tasavallan talousarvion vahvistamisesta vuosina 2000–2002 annetuissa laeissa säädetyn valtuutuksen nojalla Unkarin tasavallan hallitus antoi 31.1.2001 asetuksen nro 12/2001 valtion tuista asunnonsaannin helpottamiseksi (12/2001. (I. 31.) Kormányrendelet a lakáscélú állami támogatásokról; Magyar Közlöny 2001/11; jäljempänä asuntotukiasetus).
- 9 Asuntotukiasetuksen VII luvussa olevan 24 §:n 1 momentissa säädettiin, että luottolaitokset huolehtivat II–VI luvussa tarkoitettujen lainojen myöntämisestä ja maksamisesta, lyhennysten ja tukien yksityiskohdista sekä niitä koskevista tilityksistä talousarviota varten kohteen rakentajasta (rakennuttajasta) tai myyjästä riippumatta.
- 10 Asuntotukiasetuksen 24 §:n 15 momentissa säädetään seuraavaa:
- ”Luottolaitos tekee toimeksiantosopimuksen ministerin ja valtiokonttorin kanssa 11 momentissa tarkoitettujen tukien ja ennakkojen maksamisesta ja tilitysjärjestelmästä sekä rahoitustarkastuksen edellyttämien tietojen toimittamisesta. Luottolaitos on toimivaltainen maksamaan tuet ja ennakot tämän sopimuksen tekemisen perusteella.”
- 11 Asuntotukiasetuksen 25 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:
- ”(1) Valtio korvaa luottolaitokselle 13 §:n 1 momentissa tarkoitettua, luottolaitokselta nostetusta ja kirjanpitolain säännösten mukaisesti perimiskelvottomaksi tulleen lainasta määrän, joka vastaa 80:tä prosenttia pääoman sekä korkojen ja lainakulujen – jotka voivat olla enintään 50 prosenttia lainan pääomasta – yhteismäärästä, jos tuensaja on saanut asuntohankkeensa toteuttamiseen tämän asetuksen 5 §:n 4 momentissa tarkoitettua asuntorakentamisen tukea.
- (2) Valtio korvaa luottolaitokselle 5/A §:n mukaisesti määrän, joka vastaa luottolaitokselta nostetun ja kirjanpitolain säännösten mukaisesti perimiskelvottomaksi tulleen lainana myönnetyn ennakollisen tuen pääoman sekä korkojen ja lainakulujen yhteismäärää.”
- 12 Asuntotukiasetukseen 6.12.2011 annetulla hallituksen asetuksella nro 257/2011 (jäljempänä vuoden 2011 asetus) lisätyssä 25/C §:ssä säädetään seuraavaa:
- ”[Asuntotukiasetuksen] 25 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyyn valtion korvausvelvollisuuteen ei voida vedota 1.5.2004 tai sen jälkeen tehtyjen lainasopimusten osalta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 13 Paikallistason julkisyhteisöistä vastaava ministeriö (jäljempänä kuntaministeriö), valtiokonttori ja OTP Bank tekivät 15.9.2008 asuntotukiasetuksen 24 §:n 15 momentissa säädetyn valtuutuksen nojalla toimeksiantosopimuksen.
- 14 Kuntaministeriö valtuutti sopimuksen I luvun 1 kohdan mukaan OTP Bankin asuntotukiasetuksen toimeen panemiseksi järjestämään valtion asuntotuen rahoituksen. OTP Bank huolehti saamansa toimeksiannon puitteissa seuraavista tehtävistä: asuntotukihakemusten ja tuen piiriin kuuluvien asuntolainahakemusten arvioinnista, tukien maksamisesta asuntotukiasetuksessa säädetyllä tavalla, valtion kiinteistökiinnitysten, omistusoikeuden luovutus- ja rasitekieltojen merkitsemisestä kiinteistörekisteriin, asuntotukina myönnettyjen määrien tilityksistä talousarviota varten ja tietojen toimittamisesta asetuksen säännösten mukaisesti.

- 15 Näiden tehtävien suorittamisesta OTP Bankille korvattiin toimeksiantosopimuksen II luvun 5 kohdan mukaisesti sen kulut maksamalla 1,5 prosenttia asuntotukina myönnettyistä määristä ja 3 prosenttia lainana myönnettynä ennakollisena tukena nostetuista määristä, nuorille myönnetystä kodinperustamistuesta ja aiempaan veronpalautusjärjestelmään perustuvasta tuesta.
- 16 Asuntotukiasetuksen 25 §:n 1 momentin, sellaisena kuin se oli voimassa, kun toimeksiantosopimus 15.9.2008 tehtiin eli ennen kuin sitä muutettiin vuoden 2011 asetuksella, mukaan Unkarin valtio oli velvollinen myös tietyin edellytyksin korvaamaan luottolaitokselle siltä nostetusta ja kirjanpitolain säännöksissä tarkoitettulla tavalla perimiskelvottomaksi tulleesta lainasta 80 prosenttia lainan pääoman sekä korkojen ja lainakulujen yhteismäärästä.
- 17 Asuntotukiasetuksen 25 §:n 2 momentissa säädettiin, että valtio oli velvollinen takaamaan, että luottolaitokselle korvataan 5/A §:n mukaisesti siltä nostetun ja kirjanpitolain säännösten mukaisesti perimiskelvottomaksi tulleen lainana myönnetyn ennakollisen tuen pääoman, korkojen ja lainakulujen yhteismäärä.
- 18 OTP Bank vaati tuloksetta useita kertoja Unkarin valtiota toteuttamaan sopimusvelvoitteensa vuoden 2009 kolmannen vuosineljänneksen ja sitä seuraavien neljännesten osalta. Unkarin valtio hylkäsi vaatimukset vetoamalla asuntotukiasetukseen vuoden 2011 asetuksella lisätyn 25/C §:n säännöksiin. Unkarin valtio katsoi näet vapautuneensa lainsäädäntömuutoksen jälkeen asuntotukiasetuksen 25 §:n 1 ja 2 momentissa säädetystä velvoitteistaan 1.5.2004 jälkeen tehtyjen lainasopimusten osalta.
- 19 OTP Bank nosti tässä tilanteessa kanteen Fővarosi Törvénszékissä (asian ensimmäisenä asteena käsitellyt Budapestin tuomioistuin), jotta se velvoittaisi Unkarin valtion suorittamaan sille 1 261 506 204 Unkarin forinttia (HUF) korkoineen ja kuluineen ja vahvistaisi, että päätökseen on voitava vedota valtiokonttoriin nähden. OTP Bankin mukaan Unkarin valtio oli antamalla asuntotukiasetuksen 25/C §:n tehnyt 15.9.2008 solmitun toimeksiantosopimuksen täyttämistä mahdotonta ja näin purkanut sen yksipuolisesti. Tämän perusteella OTP Bank vaati myös, että sopimuspuolet tekevät tiliselvityksen sopimuksen perusteella suorittamistaan velvoitteista Unkarin siviililain 479 §:n 3 momentin mukaisesti.
- 20 Unkarin valtio ja valtiokonttori vaativat OTP Bankin kanteen hylkäämistä ja esittivät, että asuntotukiasetuksen muuttaminen vuonna 2011 annetulla asetuksella oli välttämätöntä siksi, että Unkarin valtion asuntotukiasetuksen 25 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti antama takaus (jäljempänä valtion takaussitoumus) oli unionin oikeuden mukaan kielletty valtiontuki. Unkarin valtio oli antamalla vuoden 2011 asetuksen tähdännyt niiden mukaan ainoastaan siihen, että Unkarin oikeus saatettaisiin sopusointuun unionin oikeuden kanssa.
- 21 Fővarosi Törvénszék hylkäsi OTP Bankin kanteen. Fővárosi Ítéltábla (asian valitusasteena käsitellyt Budapestin tuomioistuin) kumosi tuomion todeten kuitenkin samalla, että asiassa oli syytä tutkia tueksi väitetyn valtion takaussitoumuksen soveltuvuus sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdan kannalta, ja palautti asian Fővarosi Törvénszékiin.
- 22 Fővarosi Törvénszékissä, jonka on annettava asiassa uusi ratkaisu, OTP Bank on esittänyt, että jos tämä kansallinen tuomioistuin katsoo, että valtion takaussitoumus kuuluu SEUT 107 artiklan 1 kohdan alaan, sen olisi kysyttävä unionin tuomioistuimelta, voidaanko valtion takaussitoumus katsoa unionin oikeuden mukaan sisämarkkinoille soveltuvaksi, kun otetaan huomioon SEUT 107 artiklan 2 kohdan a alakohtaan otettu sosiaalisia tukia koskeva poikkeus ja se, että riidanalaisen tukimuodon tuensaajina eivät ole luottolaitokset vaan yksityishenkilöt.

- 23 Fővarosi Törvényszék in mukaan sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu edellyttää unionin oikeuden tulkintaa. Se katsoo näet, että jos valtion takaussitoumus ei ole kielletty valtiontuki tai se katsotaan SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla sisämarkkinoille soveltuvaksi, asiassa on ehkä katsottava, että Unkarin valtio on purkanut toimeksiantosopimuksen ilman pätevää oikeudellista perustetta.
- 24 Fővarosi Törvényszék on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:
- ”1) Onko valtion takaussitoumus, joka on perustettu [asuntotukiasetuksella] ennen Unkarin liittymistä Euroopan unionin jäsenvaltioksi, katsottava valtiontueksi ja jos on, onko se sisämarkkinoille soveltuva?
- 2) Ellei edellä mainitulla asetuksella perustettua valtion takaussitoumusta katsota sisämarkkinoille soveltuvaksi tueksi, miten asianomaisten etuihin tästä mahdollisesti johtuva loukkaus on unionin oikeuden mukaan korjattavissa?”

Tutkittavaksi ottaminen

- 25 Unkarin hallitus ja Euroopan komissio ovat tuoneet esiin epäilynsä siitä, täyttääkö ennakkoratkaisupyyntö tai ainakaan toinen siinä esitetyistä kysymyksistä tutkittavaksi ottamisen edellytykset.
- 26 Tähän on aluksi todettava, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa menettelyssä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta oikeudellisesta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityspiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Tästä johtuu, että silloin kun esitetty kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti vastattava niihin (ks. mm. tuomio Bruno ym., C-395/08 ja C-396/08, EU:C:2010:329, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 27 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyyntönsä ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos ongelma on luonteeltaan hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio van der Weerd ym., C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 22 kohta ja tuomio Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, 27 kohta).
- 28 Unionin tuomioistuimen on siten vain poikkeustapauksissa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua (ks. vastaavasti tuomio PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, 39 kohta). Ajatus yhteistoiminnasta, jonka on oltava ennakkoratkaisutoiminnan lähtökohtana, edellyttää näet kansallisen tuomioistuimen ottavan puolestaan huomioon sen, että unionin tuomioistuimen tehtävänä on myötävaikuttaa lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä (tuomio Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 29 Tämän jälkeen on korostettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka sillä ei ole SEUT 267 artiklan mukaisessa menettelyssä toimivaltaa lausua kansallisten oikeussääntöjen yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa eikä tulkita kansallisia säännöksiä tai määräyksiä, se on kuitenkin toimivaltainen esittämään kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla tämä kykenee ratkaisemaan käsiteltävänä olevan asian (ks. mm. tuomio *Paint Graphos* ym., C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Oikeuskäytännössä on tätä tarkentaen jo katsottu, että komission toimivalta arvioida tuen soveltuvuus sisämarkkinoille ei estä kansallista tuomioistuinta pyytämästä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua tuen käsitteen tulkinnasta (tuomio *DM Transport*, C-256/97, EU:C:1999:332, 15 kohta). Unionin tuomioistuin voi siten muun muassa esittää kansalliselle tuomioistuimelle sellaiset unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla se voi määrittää, onko tiettyä kansallista toimenpidettä pidettävä unionin oikeudessa tarkoitettuna valtiontukena (ks. vastaavasti tuomio *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-140/09, EU:C:2010:335, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi voidaan näet saattaa asioita, joissa ne joutuvat tulkitsemaan ja soveltamaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä, etenkin määrittääkseen, olisiko valtion toteuttama toimenpide pitänyt saattaa SEUT 108 artiklan 3 kohdalla käyttöön otettuun ennakkovalvontamenettelyyn vai ei, ja tapauksen näin vaatiessa selvittämään, onko asianomainen jäsenvaltio noudattanut tätä velvoitetta (ks. vastaavasti tuomio *P*, C-6/12, EU:C:2013:525, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Todettakoon lopuksi, että koska edellä 29 kohdassa esitetyllä tavalla unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, sen on tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (ks. mm. tuomio *Byankov*, C-249/11, EU:C:2012:608, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 33 Kun edellä esitetty otetaan huomioon – ja hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle –, esitetyt kaksi kysymystä, jotka on käsiteltävä yhdessä, on muotoiltava uudelleen ja katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on halunnut itse asiassa vastauksen siihen, voidaanko valtion antamaa takaussitoumusta pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, ja jos voidaan, onko siihen sovellettava SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ilmoitusvelvollisuutta, ja jos näin on, mitä seuraisi siitä, ettei tätä velvollisuutta ole noudatettu.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavia huomioita

- 34 SEUT 107 ja SEUT 108 artiklalla jäsenvaltioihin kohdistettujen velvoitteiden noudattamisen valvonnan osalta on aluksi palautettava mieleen jälkimmäisen artiklan määräysten keskinäinen suhde ja näillä määräyksillä yhtäältä komissiolle ja toisaalta jäsenvaltioille osoitetut valtuudet ja tehtävät.
- 35 SEUT 108 artiklalla on otettu käyttöön erilliset menettelyt sen mukaan, onko tuki voimassa olevaa tukea vai uutta tukea. Uudet tuet on SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitettava ennalta komissiolle, eikä niitä saada toteuttaa ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös, kun taas voimassa olevat tuet voidaan SEUT 108 artiklan 1 kohdan mukaan toteuttaa sääntöjenmukaisesti niin kauan kuin komissio ei ole todennut niitä sisämarkkinoille soveltumattomiksi (tuomio *P*, EU:C:2013:525, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 36 Komissiolla ja kansallisilla tuomioistuimilla on tässä valvontajärjestelmässä erilaiset tehtävät ja valtuudet (tuomio *Namur-Les assurances du crédit*, C-44/93, EU:C:1994:311, 14 kohta).
- 37 Edellä 31 kohdassa lainatun oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi voidaan saattaa asioita, joissa ne joutuvat tulkitsemaan ja soveltamaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä etenkin ratkaistakseen sen, olisiko valtion toimenpiteen, joka on toteutettu noudattamatta SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista ennakkovalvontamenettelyä, osalta pitänyt noudattaa mainittua menettelyä vai ei. Jos ne tulevat siihen tulokseen, että asianomainen toimenpide olisi todellakin pitänyt ennalta ilmoittaa komissiolle, niiden on todettava se sääntöjenvastaiseksi. Kansallisilla tuomioistuimilla ei sitä vastoin ole toimivaltaa ratkaista sitä, soveltuuko valtioneuvoston sisämarkkinoille, sillä tämä osa valvonnasta kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio P, EU:C:2013:525, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Asiakysymys

- 38 Edellä esitetty huomioon ottaen ja hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle ensimmäisenä on ratkaistava kysymys siitä, onko pääasiassa riidanalainen toimenpide SEUT 107 artiklassa tarkoitettu valtioneuvoston tuki. Ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on esitettävä niiden edellytysten tulkinnan kannalta välttämättömät seikat, joiden on SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan täyttyvä, jotta kansallinen toimenpide voitaisiin katsoa valtioneuvoston tukiksi, eli edellytysten siitä, että valtio rahoittaa toimenpiteen tai että se on myönnetty valtion varoista, että toimenpide on valikoiva ja että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja johtaa kilpailun vääristymiseen. Näitä kolmea edellytystä on siis tutkittava peräkkäin.

Edellytys, jonka mukaan valtio rahoittaa kyseisen toimenpiteen tai se on myönnetty valtion varoista

- 39 EY 107 artiklan 1 kohdan kohteena on ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki”.
- 40 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan varsinaisten avustusten kaltaisia positiivisia etuuksia vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (ks. mm. tuomio *Cassa di Risparmio di Firenze* ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 131 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 41 Pääasiassa unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta käy ilmi, että valtioneuvoston tukista oli sovittu kuntaministeriön, valtiokonttorin ja OTP Bankin 15.9.2008 tekemässä toimeksiantosopimuksessa, joka perustui asuntotukiasetuksen 24 §:n 15 momenttiin.
- 42 Valtioneuvoston tukien myöntämistä koskevissa vuosineljänneksittäin toimitetuissa menettelyissä luottolaitokset lähettivät hakemuksensa kuntaministeriölle tai valtiovarainministeriölle, jotka myönsivät niille haetut tuet ja ennakot ja ilmoittivat ne merkittäviksi valtiokonttorin kirjanpidossa yleisen talousarvion kohtaan ”Muut asuntotuet”.
- 43 Tämän perusteella valtioneuvoston tuki on katsottava SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla valtion myöntämäksi tai valtion varoista myönnettyksi tukiksi.

Toimenpiteen valikoivuutta koskeva edellytys

- 44 SEUT 107 artiklan 1 kohta koskee tukia, jotka suosivat jotakin yritystä tai tuotannonalaa, eli valikoivia tukia.

- 45 On siis ratkaistava, onko valtiontakaus omiaan suosimaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa verrattuna muihin, jotka ovat tällä toimenpiteellä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tilanteessa tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen kannalta.
- 46 Aluksi on tuotava esiin se, että asuntotukiasetuksessa, jonka perusteella takaus annettiin, on säännökset tuista tietyn tyyppisten kotitalouksien asunnonsaannin helpottamiseksi. Sen 24 §:n 1 momentissa säädetään, että luottolaitokset myöntävät ja maksavat lainat ja vahvistavat lyhennysten ja tukien yksityiskohdat. Vastasuorituksena tästä asuntotukiasetuksen 25 §:n 1 ja 2 momentissa kyseessä oleville luottolaitoksille myönnetään kyseessä oleva takaus.
- 47 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on niin, että silloin, kun tuki on myönnetty takauksen muodossa, kansallisten tuomioistuinten on ennen muuta kyettävä yksilöimään tuen saaja, sillä tuen saajia voivat olla joko lainanottaja tai lainanantaja tai tietyissä tapauksissa nämä kumpikin yhdessä (ks. vastaavasti tuomio *Residex Capital IV*, C-275/10, EU:C:2011:814, 37 kohta).
- 48 Kuten edellä 46 kohdassa on todettu, asuntotukiasetuksessa säädetään tässä tapauksessa, että luottolaitokset panevat asetuksen toimeen ja saavat valtiontakauksen. Riidanalainen toimenpide hyödyttää siis ilmeisesti yksinomaan luottolaitossektoria.
- 49 Unionin oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin niin, että tuki voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdan kannalta arvioiden valikoiva silloinkin, kun se koskee kokonaista talouden alaa (ks. vastaavasti mm. tuomio *Belgia v. komissio*, C-75/97, EU:C:1999:311, 33 kohta ja tuomio *Paint Graphos ym.*, EU:C:2011:550, 53 kohta).
- 50 Pääasiassa kyseessä oleva valtiontakaus voi siis olla valikoiva. Se, että siitä saattavat tietyissä tapauksissa hyötyä myös muut kuin luottolaitokset, tässä tapauksessa esimerkiksi kotitaloudet, joiden tulot eivät anna niille mahdollisuutta harkita asunnon hankkimista, ei kyseenalaista tätä toteamusta, joka riittää SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamiseen.
- 51 On kuitenkin huomattava, että unionin tuomioistuimessa käydyssä keskustelussa on tuotu esiin asuntotukiasetukseen vuonna 2008 tehty muutos, jolla mahdollisuus asetuksen toimeenpanoon on ulotettu myös muihin talouden toimijoihin.
- 52 Koska tämä on tosiseikkoihin liittyvä kysymys, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selvittää viime kädessä näiden seikkojen todenperäisyyden ja arvioi, ovatko ne omiaan asettamaan kyseenalaiseksi valtiontakauksen valikoivuuden.
- Edellytykset, jotka koskevat toimenpiteen vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailun vääristymistä, johon se on omiaan johtamaan
- 53 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa kielletään tuet, jotka vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua.
- 54 Kansallisen toimenpiteen toteaminen valtiontueksi ei edellytä sen osoittamista, että kyseessä oleva tuki vaikuttaa todellisuudessa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että kilpailu tosiasiaassa vääristyy, vaan ainoastaan sen tutkimista, onko tuki omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua (tuomio *Italia v. komissio*, C-372/97, EU:C:2004:234, 44 kohta ja tuomio *Unicredito Italiano*, C-148/04, EU:C:2005:774, 54 kohta).
- 55 Erityisesti silloin, kun jäsenvaltion myöntämä tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. tuomio *Unicredito Italiano*, EU:C:2005:774, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 56 Tässä yhteydessä ei myöskään ole tarpeen, että tuensaajayritys itse osallistuu jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kun jäsenvaltio myöntää tuen yritykselle, jäsenvaltion sisäinen liiketoiminta voi tämän johdosta pysyä ennallaan tai kasvaa sillä seurauksella, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet päästä tuon jäsenvaltion markkinoille pienenevät. Lisäksi sellaisen yrityksen aseman vahvistuminen, joka tuohon saakka ei osallistunut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, voi asettaa sen tilanteeseen, jossa sillä on mahdollisuus päästä toisen jäsenvaltion markkinoille (tuomio Unicredito Italiano, EU:C:2005:774, 58 kohta).
- 57 Pääasian osalta on tuotava esiin se, että valtiontakausta antaa luottolaitoksille mahdollisuuden tehdä lainasopimuksia ilman näihin liittyvää taloudellista riskiä. Näin niiden luottolaitosten, jotka ovat tehneet pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen toimeksiantosopimuksen, ei välttämättä tarvitse selvittää lainanottajien maksukykyä eikä sopia vakuudesta maksettavasta palkkiosta. Lisäksi lainanottajilla on tapana hakea näiden luottolaitosten muita palveluja ja avata esimerkiksi käyttötili. Valtiontakausta tarjoaa näin ollen mainituille luottolaitoksille edun kasvattamalla niiden asiakaskuntaa ja tuottoja.
- 58 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevalla valtiontuella vahvistetaan näiden luottolaitosten asemaa muihin markkinatoimijoihin verrattuna ja vaikeutetaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden pääsyä Unkarin markkinoille. Takausta on näin ollen omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 59 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että yksinomaan luottolaitoksille annettua valtiontakausta voidaan lähtökohtaisesti pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin arvioitava tarkemmin tällaisen takauksen valikoivuutta selvittämällä muun muassa, voidaanko takaus asuntotukiasetukseen vuonna 2008 väitetysti tehdyn muutoksen jälkeen myöntää muille talouden toimijoille kuin luottolaitoksille, ja jos voidaan, voiko tämä poistaa takauksen valikoivuuden.
- 60 Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo valtiontakauksen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, sen sääntöjenmukaisuuden arvioimista varten on tämän jälkeen selvitettävä, oliko siihen sovellettava SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ilmoittamismenettelyä. Tämä edellyttää sen selvittämistä, onko kyseinen valtiontakausta katsottava voimassa olevaksi vai uudeksi tueksi.
- 61 Asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan i alakohdan mukaan voimassa oleviksi katsotaan tuet, jotka olivat olemassa ennen EUT-sopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa, eli tukiohjelmat ja yksittäiset tuet, jotka on otettu käyttöön ennen EUT-sopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen EUT-sopimuksen voimaantulon jälkeen, sanotun kuitenkin rajoittamatta liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 3 kohdan soveltamista.
- 62 Liittymisasiakirjan liitteessä IV olevassa 3 kohdassa määrätään, että kaikkia vielä liittymispäivän jälkeen sovellettavia toimenpiteitä, jotka ovat valtion tukea ja jotka eivät täytä ainuttakaan mainitun liitteen 3 kohdan 1 kohdassa luetelluista kolmesta edellytyksestä, pidetään uutena tukena liittymisestä alkaen.
- 63 Tässä tapauksessa on tuotava esiin se, että asuntotukiasetus, jonka perusteella valtion takaussitoumus annettiin, tuli voimaan 10.12.1994 jälkeen eikä sitä ole mainittu liittymisasiakirjan liitteessä IV olevassa lisäyksessä lueteltujen tukien luettelossa eikä sitä ole ilmoitettu komissiolle liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 3 kohdan 1 alakohdan c alakohdassa tarkoitettuna, niin kutsutussa siirtymäkauden menettelyssä.
- 64 Näin ollen valtiontakausta ei täytä liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 3 kohdan 1 alakohdassa lueteltuja kolmea edellytystä, minkä vuoksi se on tässä tapauksessa katsottava uudeksi tueksi.

- 65 Uudet tuet on SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitettava ennalta komissiolle, eikä niitä saada toteuttaa ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.
- 66 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tukitoimenpide, joka on toteutettu SEUT 108 artiklan 3 kohtaan perustuvien velvollisuuksien vastaisesti, on sääntöjenvastainen (tuomio *Distribution Casino France ym.*, C-266/04–C-270/04, C-276/04 ja C-321/04–C-325/04, EU:C:2005:657, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 67 Unkari ei käsiteltävässä pääasiassa ole ilmoittanut valtiontakausta komissiolle.
- 68 Edellä esitetystä seuraa, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo valtiontakauksen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, tällaista takausta on pidettävä uutena tukena, joka on tästä syystä ilmoitettava ennalta komissiolle SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää se, onko asianomainen jäsenvaltio noudattanut tätä velvollisuutta, ja jos näin ei ole, todeta takaus sääntöjenvastaiseksi.
- 69 Tällaisen sääntöjenvastaisuuden seurausten ja erityisesti sääntöjenvastaisen tuen tuensaajien osalta on aluksi muistutettava siitä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on toistuvasti päädytty siihen, että kansallisten tuomioistuinten on päätettävä kansallisen oikeutensa mukaisesti siitä, mitä SEUT 108 artiklan 3 kohdan rikkomisesta seuraa niin tukitoimenpiteiden toteuttamista koskevien toimien pätevyyden kuin tämän määräyksen vastaisesti myönnetyn rahallisen tuen takaisin perimisen osalta (ks. vastaavasti tuomio *van Calster ym.*, C-261/01 ja C-262/01, EU:C:2003:571, 64 kohta; tuomio *Xunta de Galicia*, C-71/04, EU:C:2005:493, 49 kohta ja tuomio *CELF ja ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, 41 kohta).
- 70 Tuen sääntöjenvastaisuuden toteamisen looginen seuraus on, että se poistetaan perimällä se takaisin aikaisemman tilanteen palauttamiseksi (ks. mm. tuomio *Italia ja SIM 2 Multimedia v. komissio*, C-328/99 ja C-399/00, EU:C:2003:252, 66 kohta ja tuomio *Mediaset v. komissio*, C-403/10 P, EU:C:2011:533, 122 kohta).
- 71 Sääntöjenvastaisesti maksetun valtiontuen takaisin perimisen pääasiallinen tavoite on poistaa kilpailun vääristymä, joka on aiheutunut tällaisesta tuesta saadusta kilpailuedusta (ks. vastaavasti tuomio *Saksa v. komissio*, C-277/00, EU:C:2004:238, 76 kohta ja tuomio *komissio v. MTU Friedrichshafen*, C-520/07 P, EU:C:2009:557, 57 kohta). Näin on siksi, että palauttamalla tuen tuensaaja menettää edun, jonka se oli saanut markkinoilla suhteessa kilpailijoihinsa, ja tuen maksamista edeltänyt tilanne palautuu (tuomio *komissio v. Italia*, C-350/93, EU:C:1995:96, 22 kohta).
- 72 Vain poikkeuksellisissa olosuhteissa saattaa olla epäasianmukaista määrätä tuen palauttamisesta (ks. tuomio *Residex Capital IV*, EU:C:2011:814, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Unionin tuomioistuimelle pääasiassa toimitetusta aineistosta ei käy ilmi, että ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa olisi vedottu tällaisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin. Kansallisen tuomioistuimen on näin ollen lähtökohtaisesti määrättävä asiassa kyseessä oleva tuki kansallisen oikeutensa mukaisesti palautettavaksi.
- 74 Tämän jälkeen on muistutettava siitä, että ainoastaan komissiolla on toimivalta arvioida tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille ja tutkia tämä niissäkin tapauksissa, joissa jäsenvaltio laiminlyö SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitettua tukitoimenpiteiden toteuttamiskieltoa. Näissä tilanteissa kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on aina komission lopulliseen päätökseen saakka ainoastaan yksityisten oikeussubjektien oikeuksien turvaaminen siltä varalta, että valtion viranomaiset eivät ehkä noudata mainittua kieltoa (ks. vastaavasti tuomio *CELF ja ministre de la Culture et de la Communication*, EU:C:2008:79, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 75 Komission on näin ollen tutkittava valtiontakauksen soveltuvuus sisämarkkinoille muun muassa sen selvittämiseksi, voidaanko tähän tukeen mahdollisesti soveltaa SEUT 107 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua sosiaalisia tukia koskevaa poikkeusta.
- 76 On kuitenkin niin, että vaikka komissio toteaisi lopullisessa päätöksessään, että valtiontakaus on sisämarkkinoille soveltuva, kansallisen tuomioistuimen on määrättävä tämä valtiontuki kansallisen oikeutensa mukaisesti palautettavaksi. Näin on siksi, että jotta SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen välitöntä oikeusvaikutusta ei heikennettäisi ja jotta ei loukattaisi niitä yksityisten oikeussubjektien intressejä, joiden suojaaminen on kansallisten tuomioistuinten tehtävänä, komission tällaisesta lopullisesta päätöksestä ei seuraa, että kyseisen tuen täytäntöönpanotoimien, jotka olivat pätemättömiä sen vuoksi, että ne oli toteutettu mainitussa artiklassa tarkoitettun kiellon vastaisesti, pätemättömyys korjaantuisi jälkikäteen. Muunlainen tulkinta johtaisi siihen, että jäsenvaltiot hyötyisivät mainitun artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen noudattamatta jättämisestä ja että artiklan tehokas vaikutus jäisi toteutumatta (ks. vastaavasti tuomio *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* ja *Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, C-354/90, EU:C:1991:440, 16 kohta ja tuomio *SFEI ym.*, C-39/94, EU:C:1996:285, 67–69 kohta).
- 77 Valtiontakauksen edunsaajien osalta on lopuksi todettava, että kun otetaan huomioon, että komission SEUT 108 artiklan nojalla harjoittama valtiontukien valvonta on pakottava, tuensaajayritykset voivat lähtökohtaisesti perustellusti luottaa siihen, että niille myönnetty tuki on sääntöjenmukainen, ainoastaan silloin, kun tukea myönnettäessä on noudatettu mainitun artiklan mukaista menettelyä, ja huolellisen taloudellisen toimijan pitäisi yleensä olla kykenevä varmistumaan siitä, että menettelyä on noudatettu. Erityisesti silloin, kun tuki on otettu käyttöön ilmoittamatta sitä ennalta komissiolle, jolloin tuki on SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla sääntöjenvastainen, tuensaaja ei voi kyseisellä hetkellä perustellusti luottaa siihen, että tuki on myönnetty sääntöjenmukaisesti (tuomio *Unicredito Italiano*, EU:C:2005:774, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 78 Edellä esitetystä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen, SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti myönnetyn ja näin ollen sääntöjenvastaisen valtiontakauksen edunsaajilla ei ole unionin oikeuden mukaan oikeutta muutoksenhakuun.
- 79 Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin on vastattava seuraavasti:
- Yksinomaan luottolaitoksille annettu valtiontakaus on katsottava lähtökohtaisesti SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin arvioitava tarkemmin tällaisen takauksen valikoivuutta selvittämällä muun muassa, onko asuntotukiasetukseen vuonna 2008 tehdyn väitetyn muutoksen jälkeen tilanne se, että takaus voidaan antaa muillekin talouden toimijoille kuin luottolaitoksille, ja jos voidaan, voiko tämä poistaa takauksen valikoivuuden.
 - Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo pääasiassa kyseessä olevan valtiontakauksen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, sitä on pidettävä uutena tukena, joka on tästä syystä ilmoitettava ennalta Euroopan komissiolle SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää se, onko asianomainen jäsenvaltio noudattanut tätä velvollisuutta, ja jos näin ei ole, todeta takaus sääntöjenvastaiseksi.
 - Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen, SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti myönnetyn ja näin ollen sääntöjenvastaisen valtiontakauksen edunsaajilla ei ole unionin oikeuden mukaan oikeutta muutoksenhakuun.

Oikeudenkäyntikulut

- 80 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Valtion tuista asunnonsaannin helpottamiseksi 31.1.2001 annetun hallituksen asetuksen nro 12/2001 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu takaus, jonka Unkarin valtio on antanut yksinomaan luottolaitoksille, on katsottava lähtökohtaisesti SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin arvioitava tarkemmin tällaisen takauksen valikoivuutta selvittämällä muun muassa, onko mainittuun asetukseen vuonna 2008 tehdyn väitetyn muutoksen jälkeen tilanne se, että takaus voidaan antaa muillekin talouden toimijoille kuin luottolaitoksille, ja jos voidaan, voiko tämä poistaa takauksen valikoivuuden.

Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo pääasiassa kyseessä olevan valtiontakauksen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, sitä on pidettävä uutena tukena, joka on tästä syystä ilmoitettava ennalta Euroopan komissiolle SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää se, onko asianomainen jäsenvaltio noudattanut tätä velvollisuutta, ja jos näin ei ole, todeta takaus sääntöjenvastaiseksi.

Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen, SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti myönnetyn ja näin ollen sääntöjenvastaisen valtiontakauksen edunsaajilla ei ole unionin oikeuden mukaan oikeutta muutoksenhakuun.

Allekirjoitukset