



Oikeustapauskokoelma

Asia T-747/17

**Union des Ports de Ranska – UPF
vastaan
Euroopan komissio**

Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (kuudes jaosto) 30.4.2019

Valtiontuet – Yhteisöverovapautusta koskeva järjestelmä, jonka Ranska on toteuttanut satamiensa hyväksi – Päätös, jossa tukiohjelma todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi – Voimassa oleva tuki – Taloudellisen toiminnan käsite – Perusteluvollisuus – Kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan – Hyvän hallinnon periaate

1. *Kumoamiskanne – Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt – Suoraan ja erikseen luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä koskevat toimet – Komission päätös, jossa tukijärjestelmä todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja määrätään lakkautettavaksi – Jäseniään puolustavan ja edustavan ammatillisen yhdistyksen nostama kanne – Tutkittavaksi ottaminen – Edellytykset – Kanne, jonka jäsenet ovat nostaneet samaan aikaan – Yhdistyksen nostama kanne on jätettävä tutkimatta (SEUT 263 artiklan neljäs kohta)*

(ks. 20–26 kohta)

2. *Kumoamiskanne – Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt – Suoraan ja erikseen luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä koskevat toimet – Komission päätös, jossa tukijärjestelmä todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja määrätään lakkautettavaksi – Kanne, jonka on nostanut ammatillinen yhdistys, joka puolustaa ja edustaa yritysjäseniä, jotka olivat yksilöitävissä toimen tekoajankohtana ja kuuluivat taloudellisten toimijoiden rajoitettuun piiriin – Tutkittavaksi ottaminen (SEUT 263 artiklan neljäs kohta)*

(ks. 27 ja 33–43 kohta)

3. *Valtiontuki – Käsite – Satama-alalla toimivien toimijoiden satamien liiketoiminnasta syntyvien tulojen verovapautusta koskeva järjestelmä – Kuuluminen käsitteen soveltamisalaan (SEUT 107 artiklan 1 kohta)*

(ks. 48–57 kohta)

4. *Kilpailu – Unionin säännöt – Adressaatit – Yritykset – Käsite – Satama-alalla toimivat toimijat, joilla on julkisen vallan erioikeuksia – Taloudellinen toiminta, joka ei ole erotettavissa julkisen vallan käytöstä – Kuuluminen käsitteen soveltamisalaan*
(SEUT 107 artiklan 1 kohta)

(ks. 61–70 ja 80–87 kohta)

5. *Valtiontuki – Komission suorittama tutkinta – Päätös aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely – Komission kannan muuttuminen menettelyn kuluessa – Aloittamispäätöksen ja lopullisen päätöksen välinen eroavaisuus – Hyväksyttävyyys – Edellytykset – Aloittamispäätöksessä esitetytjä tosiseikkoja tai niiden oikeudellista luonnehdintaa ei ole muutettu*
(SEUT 108 artiklan 2 kohta)

(ks. 75–79 kohta)

6. *Valtiontuki – Olemassa olevat tuet ja uudet tuet – Komission suorittama tutkinta – Alustava vaihe ja kontradiktoriaalinen vaihe – Olemassa olevat tukijärjestelmät – Jäsenvaltion kieltäytyminen komission alustavassa vaiheessa ehdottamista aiheellisista toimenpiteistä – Komission päätös aloittaa muodollinen tutkintamenettely – Järjestelmän sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevaa todistustaakkaa ei ole käännetty*
(SEUT 108 artikla; neuvoston asetuksen 2015/1589 21, 22 ja 23 artikla)

(ks. 122–128 kohta)

7. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joihin voidaan soveltaa SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta – SEUT 93 artiklassa tarkoitettu tuki, joka on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi – Toimintatuki ei ole tällainen tuki – Poikkeukset*
(SEUT 93 artikla ja 107 artiklan 3 kohdan c alakohta; komission tiedonanto 2004/C 13/03)

(ks. 131–137 kohta)

8. *Valtiontuki – Komission suorittama tutkinta – Olemassa olevat tukijärjestelmät – Komission harkintavalta – Hyvän hallinnon periaate – Huolellisuus- ja puolueettomuusvelvollisuus – Ullottuvuus – Ei ole velvollisuutta aloittaa muissa jäsenvaltioissa voimassa olevia vastaavia järjestelmiä koskevia valtiontukimenettelyjä*
(SEUT 108 artiklan 2 kohta; Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artikla)

(ks. 157–165 kohta)

Tiivistelmä

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 30.4.2019 antamassaan tuomiossa UPF v. komissio (T-747/17) perusteettomana kumoamiskanteen, jonka Union des ports de France (UPF) oli

nostanut 27.7.2017¹ tehdystä Euroopan komission päätöksestä, jossa todettiin, että Ranskan satamiensa hyväksi toteuttama yhteisöverovapautusta koskeva järjestelmä oli sisämarkkinoille soveltumaton voimassa olevaa valtiontukea koskevien perussopimusten määräysten² nojalla, ja vaadittiin lakkauttamaan se.

Kaikissa jäsenvaltioissa suoritettiin vuonna 2013 tutkimus kokonaiskuvan saamiseksi satamien toiminnasta ja verotuksesta. Sen seurauksena annetussa riidanalaisessa päätöksessä todettiin, että satama-alalla toimivien toimijoiden yhteisöverosta vapauttamista koskeva toimenpide on sisämarkkinoille soveltumaton voimassa oleva valtiontukiohjelma. Päätöksessä määrättiin näin ollen, että toimenpide oli lakkautettava ja tuensaajien liiketoiminnasta saamista tuloista oli kannettava yhteisöveroa päätöksen tekohetkeä seuranneen verovuoden alusta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että vaikka riidanalaisella päätöksellä ei voi olla oikeusvaikutuksia tukiohjelman edunsaajiin ilman, että Ranskan viranomaiset toteuttavat täytäntöönpanotoimenpiteitä, UPF:llä on jäseniään puolustavana ja edustavana ammatillisena yhdistyksenä asiavaltuus riidanalaisesta päätöstä koskevan kanteen nostamiseen, kunhan sen jäsenet eivät ole nostaneet omaa kannetta. Tässä yhteydessä se toteaa, että UPF:n jäsenet ovat kaikki Ranskan satamia tai suuria merisatamia taikka tällaisia satamia hallinnoivia kauppa- ja teollisuuskamareita, jotka ovat hyötäneet lainmukaisesta yhteisöverovapautuksesta. Lisäksi kyseiset jäsenet ovat julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä, jotka on perustettu asetuksella ja joiden perustamiseen ei liity yksityisen aloitetta, joten ne kuuluvat suljettuun joukkoon toimijoita, jotka ovat olleet yksilöitävissä riidanalaisen päätöksen antamishetkellä ja jotka voivat vedota siihen, että ne ovat voimassa olevan tukiohjelman tosiasiallisia edunsaajia.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että riidanalaiseen päätökseen ei liity mitään oikeudellista virhettä, ja hylkää kaikki UPF:n esittämät väitteet, erityisesti ne, jotka koskevat komission tekemiä virheitä Ranskan satamien toimintojen taloudellisen luonteen arvioinnissa ja niiden luokittelemisessa yrityksiksi. Se toteaa, että riidanalaisesta päätöksestä ilmenee selvästi, että se koskee ainoastaan vapautuksen saajien liiketoiminnasta syntyviä tuloja ja että näitä on pidetty yrityksinä ainoastaan tämän toiminnan osalta. Se myös pitää perusteltuna arviointia, jonka mukaan Ranskan satamien harjoittama toiminta, joka ei liity julkisen vallan tehtäviin, kuten meriliikenteen valvontaan ja turvallisuuteen tai saastumisen estämiseen liittyvään valvontaan, on luonteeltaan taloudellista. Se, että yritys käyttää julkista valtaa osassa toiminnastaan, ei yksinään estä pitämästä sitä yrityksenä muiden taloudellisten toimintojen osalta. Lisäksi on niin, että jos yksikön taloudellinen toiminta on erotettavissa sen julkisen vallan käytöstä, kyseinen yksikkö on katsottava yritykseksi tämän toiminnan osan osalta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo myös, että komissio ei ole tehnyt minkäänlaista virhettä arvioidessaan kilpailun vääristymisen ja kauppaan vaikuttamisen edellytyksiä. Se toteaa erityisesti, että vaikka tiettyjen saaristoalueiden tai merentakaisien alueiden satamien yksittäistä tilannetta tarkasteltaessa voisi käydä ilmi, etteivät kyseiset edellytykset täyty niiden osalta, kun kyseessä on voimassa oleva tukiohjelma, jäsenvaltion on suoritettava kyseinen tarkastelu tuen takaisinperinnän vaiheessa tai sitä myöhemmässä vaiheessa komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen vilpittömän yhteistyön periaatetta noudattaen.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo lisäksi, että komissio ei tehnyt virhettä voimassa olevien tukien valvontamenettelyssä, kun se velvoitti Ranskan viranomaiset osoittamaan kyseisen

¹ Tukiohjelmasta SA.38398 (2016/C, ex 2015/E), jonka Ranska on toteuttanut – Satamien verotus Ranskassa – 27.7.2017 annettu komission päätös (EU) 2017/2116 (EUVL 2017, L 332, s. 24; jäljempänä riidanalainen päätös).

² SEUT 107 artiklan 1 kohta.

verovapautusta koskevan toimenpiteen soveltumisen sisämarkkinoille. Se toteaa tältä osin, ettei ole mitään syytä tehdä muodollisen tutkintamenettelyn vaiheessa eroa uusiin tukiin ja voimassa oleviin tukiin sovellettavien menettelyjen välillä eikä katsoa, että todistustaakka olisi käännteinen tutkittaessa voimassa olevan tukiohjelman soveltuvuutta sisämarkkinoille.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio ei ole loukannut hyvän hallinnon periaatetta, kun se on aloittanut menettelyt ainoastaan kolmea jäsenvaltiota vastaan, mutta se ei ole ryhtynyt toimiin sellaisia vuoden 2013 tutkimusten kohteena olleita jäsenvaltioita vastaan, jotka myönsivät varanneensa satamilleen yhteisen oikeuden säännöksistä poikkeavia verojärjestelmiä. Se toteaa erityisesti, että puolueettomuusvelvollisuus ei voi velvoittaa komissiota tekemään samanaikaisesti tutkimuksia tai antamaan sitovia päätöksiä valtioneuvoston menettelyissä. Lisäksi jäsenvaltio ei voi perustella sille perussopimuksen nojalla kuuluvan velvoitteen noudattamatta jättämistä sillä, etteivät muutkaan jäsenvaltiot ole noudattaneet kyseistä velvoitetta.