



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

24 päivänä syyskuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Valtiontuki – SEUT 107 ja SEUT 108 artikla – Asetus (EU) N:o 651/2014 – Tiettyjä sisämarkkinoille soveltuvia tukimuotoja koskeva poikkeus – Liite I – Pienet ja keskiuuret yritykset (pk-yritykset) – Määritelmä – Riippumattomuutta koskeva peruste – 3 artiklan 1 kohta – Riippumaton yritys – 3 artiklan 4 kohta – Poissulkeminen – 25 prosenttia osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista on välillisesti julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa – Määräysvallan sekä julkisyhteisön ja -laitoksen käsitteet

Asiassa C-516/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Verwaltungsgericht Berlin (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 17.6.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 9.7.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

NMI Technologietransfer GmbH

vastaa

EuroNorm GmbH,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Jarukaitis sekä viidennen jaoston puheenjohtaja E. Regan (esittelevä tuomari) ja tuomari C. Lycourgos,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Krausenböck,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.6.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- NMI Technologietransfer GmbH, edustajinaan A. Holle ja C. Lindemann, Rechtsanwältin,
- EuroNorm GmbH, edustajinaan A. Fuchs, M. Netzel ja G. Saremba,
- Euroopan komissio, asiamiehinnään K. Blanck ja V. Bottka,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi [SEUT] 107 ja [SEUT] 108 artiklan mukaisesti 17.6.2014 annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 (EUVL 2014, L 187, s. 1) liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat NMI Technologietransfer GmbH (jäljempänä NMI TT) ja EuroNorm GmbH ja jossa on kyse siitä, ettei viimeksi mainittu ole myöntänyt NMI TT:lle avustusta pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset) tarkoitetun tutkimus- ja kehityshankkeen rahoittamiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Suositus 2003/361/EY

- 3 Mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä 6.5.2003 annetun komission suosituksen 2003/361/EY (EUVL 2003, L 124, s. 36; jäljempänä vuoden 2003 suositus) johdanto-osan 9 ja 13 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(9) Paremman käsityksen saamiseksi pk-yritysten taloudellisesta tilanteesta sekä sellaisten yritysryhmien poissulkemiseksi, joiden taloudellinen valta on suurempi kuin pk-yrityksiksi katsottavien yritysten, eri yritystyyppit olisi erotettava toisistaan sen mukaan, ovatko ne riippumattomia, onko niillä osakkuuksia, joihin ei liity määräysvaltaa (omistusyhteyseritykset), tai ovatko ne sidossuhteissa muihin yrityksiin. [Pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä 3.4.1996 annetun komission] suosituksen 96/280/EY [(EYVL 1996, L 107, s. 4)] mukainen 25 prosentin osakkuusaste, jonka alittavia yrityksiä pidetään riippumattomina, pidetään edelleen voimassa.

--

(13) Jäsenvaltion eri julkisten yksikköjen keinotekoisien erottelun välttämiseksi ja oikeusvarmuuden takaamiseksi on tarpeen vahvistaa, että yritys, jonka pääomasta [oikeammin: osuus- tai osakekannasta] tai äänimäärästä [eli äänioikeuksista] on vähintään 25 prosenttia julkisyhteisön tai -laitoksen hallinnassa, ei ole pk-yritys.”

Asetus N:o 651/2014

- 4 Asetuksen N:o 651/2014 johdanto-osan 30 ja 40 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
”(30) Kilpailunvääristymiä mahdollisesti aiheuttavien erojen poistamiseksi, pk-yrityksiä koskevien unionin ja kansallisten aloitteiden yhteensovittamisen helpottamiseksi ja hallinnollisen selkeyden ja oikeusvarmuuden vuoksi tässä asetuksessa käytettävän pk-yrityksen määritelmän olisi perustuttava [vuoden 2003 suosituksessa] olevaan määritelmään.

--

(40) Pk-yrityksillä on ratkaiseva asema työpaikkojen luomisessa ja yleisemmin yhteiskunnallisen vakauden ja talouskehityksen edistäjinä. Markkinoiden toimintapuutteet voivat kuitenkin vaikeuttaa pk-yritysten kehitystä ja aiheuttaa niille seuraavia tyypillisiä haittoja. Pk-yritysten on

usein vaikea saada pääomaa tai lainoja; tämä johtuu tiettyjen rahoitusmarkkinoiden pyrkimyksestä välttää riskinottoa ja siitä, että ne voivat ehkä tarjota vakuuksia vain rajoitetusti. Pk-yritysten resurssien rajallisuus voi myös heikentää niiden mahdollisuuksia hankkia tietoja erityisesti uudesta teknologiasta ja potentiaalisista markkinoista. Pk-yritysten liiketoiminnan kehittämisen helpottamiseksi tällä asetuksella olisi sen vuoksi myönnettävä poikkeus tietyille tukimuodoille, kun niitä myönnetään pk-yritysten hyväksi. – –”

- 5 Kyseisen asetuksen 1 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan seuraaviin tukimuotoihin:

– –

- b) pk-yrityksille myönnettävä investointituki, toimintatuki ja tuki pk-yritysten rahoituksensaantiin;

– –”

- 6 Mainitun asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

– –

2. ’pienillä ja keskisuurilla yrityksillä’ tai ’pk-yrityksillä’ tarkoitetaan yrityksiä, jotka täyttävät liitteen I mukaiset perusteet;

– –”

- 7 Asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I, jonka otsikko on ”Pk-yrityksen määritelmä”, olevan 2 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) luokka koostuu yrityksistä, joiden palveluksessa on vähemmän kuin 250 työntekijää ja joiden vuosiliikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma on enintään 43 miljoonaa euroa.

2. Pk-yritysten luokassa pieni yritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 50 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 10 miljoonaa euroa.

3. Pk-yritysten luokassa mikroyritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 10 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa.”

- 8 Kyseisessä liitteessä olevassa 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Henkilöstömäärän ja rahamääräisten arvojen laskennassa huomioon otettavat yritystyyppit”, säädetään seuraavaa:

”1. Riippumattomia yrityksiä ovat kaikki yritykset, joita ei pidetä 2 kohdassa tarkoitettuina omistusyhteyksyrityksinä tai 3 kohdassa tarkoitettuina sidosyrityksinä.

2. Omistusyhteyksyrityksiä ovat kaikki yritykset, joita ei pidetä 3 kohdassa tarkoitettuina sidosyrityksinä ja joiden välillä on seuraava suhde: yritys (tuotantoketjun alkupäässä sijaitseva yritys) omistaa yksin tai yhdessä yhden tai useamman 3 kohdassa tarkoitettujen sidosyrityksen kanssa vähintään 25 prosenttia toisen yrityksen (tuotantoketjun loppupäässä sijaitsevan yrityksen) pääomasta [oikeammin: osuus- tai osakekannasta] tai äänimäärästä [eli äänioikeuksista].

Yritystä voidaan kuitenkin pitää riippumattomana eli sellaisena yrityksenä, jolla ei ole omistusyhteisyhtiöksiä, vaikka 25 prosentin kynnyksarvo saavutettaisiin tai ylitettäisiin, kun on kyse seuraavista sijoittajaluokista, edellyttäen, että nämä sijoittajat eivät yksin tai yhdessä ole 3 kohdassa tarkoitettussa sidossuhteessa kyseiseen yritykseen:

--

b) korkeakoulut tai voittoa tavoittelemattomat tutkimuskeskukset;

--

d) paikalliset itsehallintoelimet, joiden vuosibudjetti on alle 10 miljoonaa euroa ja joissa on alle 5 000 asukasta.

3. Sidosityhtiöksiä ovat yritykset, joiden välillä vallitsee jokin seuraavista suhteista:

- a) yrityksellä on enemmistö toisen yrityksen osakkeenomistajien tai jäsenten äänimäärästä;
- b) yritys on oikeutettu asettamaan tai erottamaan toisen yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenten enemmistön;
- c) yrityksellä on oikeus käyttää määräysvaltaa toisessa yrityksessä tämän kanssa tehdyn sopimuksen taikka tämän perustamiskirjan, yhtiöjärjestyksen tai sääntöjen määräyksen nojalla;
- d) toisen yrityksen osakkeenomistajana tai jäsenenä olevan yrityksen hallinnassa on toisen yrityksen muiden osakkeenomistajien tai jäsenten kanssa tehdyn sopimuksen nojalla yksin enemmistö kyseisen yrityksen osakkeenomistajien tai jäsenten äänimäärästä.

Oletetaan, että määräävää vaikutusta asianomaiseen yritykseen ei ole, jos 2 kohdan toisessa alakohdassa mainitut sijoittajat eivät osallistu välittömästi tai välillisesti asianomaisen yrityksen johtamiseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kyseisten sijoittajien oikeuksia osakkeenomistajina tai jäseninä.

Yritykset, joilla on jokin ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuista suhteista yhden tai useamman muun yrityksen välityksellä tai 2 kohdassa tarkoitettujen sijoittajien kanssa, katsotaan myös sidosityhtiöiksi.

Yritykset, joilla on jokin näistä suhteista luonnollisen henkilön tai yhdessä toimivien luonnollisten henkilöiden ryhmän kautta, katsotaan myös sidosityhtiöiksi, jos ne harjoittavat toimintaansa tai osaa toiminnoistaan samoilla merkityksellisillä markkinoilla tai lähimarkkinoilla.

--

4. Edellä 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja tapauksia lukuun ottamatta yritystä, jonka pääomasta tai äänimäärästä vähintään 25 prosenttia on [välittömästi tai välillisesti] yhden tai useamman yksin tai yhdessä toimivan julkisyhteisön tai -laitoksen hallinnassa [oikeammin: määräysvallassa], ei voida pitää pk-yrityksenä.

--”

Direktiivi 2006/111/EY

- 9 Jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta 16.11.2016 annetun komission direktiivin 2006/111/EY (EUVL 2006, L 318, s. 17) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- a) ’julkisilla viranomaisilla’ [oikeammin: julkisella vallalla] kaikkia julkisia viranomaisia [oikeammin: julkisen vallan tahoja], mukaan lukien valtio, alueelliset ja paikalliset julkisyhteisöt sekä kaikki muut hallintoalueiden [oikeammin: alueelliset] julkisyhteisöt;

--”

Saksan oikeus

Pk-yritysten keskitettyä innovaatio-ohjelmaa koskevat ohjeet

- 10 Liittovaltion talous- ja energiaministeriön antamien pk-yritysten keskitettyä innovaatio-ohjelmaa koskevien ohjeiden (Richtlinie ”Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand”), sellaisina kuin ne olivat voimassa 15.4.2015, 3.1.1 kohdan a alakohdan mukaan pk-yritykset, joilla on toimipaikka Saksassa, voivat osallistua tutkimus- ja kehityshankkeisiin.
- 11 Kyseisten ohjeiden huomautuksessa 3 todetaan, että asetuksen N:o 651/2014 liitteen I säännöksiä sovelletaan määrittäessä sitä, onko yritys pk-yritys.

NMI-Institutin säännöt

- 12 NMI Naturwissenschaftliches und Medizinisches Institut an der Universität Tübingenin (jäljempänä NMI-Institut) perustamiskirja, sellaisena kuin Regierungspräsidium Tübingen (Tübingenin aluehallintoviranomainen) on sen hyväksynyt 11.8.2015 (jäljempänä NMI-Institutin perustamiskirja), 2 §:ssä määrätään seuraavaa.

”Säätiön tarkoituksena on edistää tiedettä ja tutkimusta. Kyseinen tarkoitus toteutetaan muun muassa seuraavalla tavalla:

- luonnontieteiden ja lääketieteen perustutkimustulosten hyödyntäminen ja niiden myöhempi kehittäminen sellaiselle tasolle, joka mahdollistaa niiden toteuttamisen teollisessa käytännössä
- tutkimus- ja kehityshankkeiden toteuttaminen liittovaltion, osavaltioiden ja tutkimuslaitosten lukuun
- tutkimushankkeiden suunnittelu, toteuttaminen ja arviointi tiiviissä yhteistyössä hankintaviranomaisten, muiden tutkimuslaitosten ja kaupallisten yritysten välillä
- hankitun tiedon asettaminen asianmukaisesti erikoistuneen yleisön, yritysten ja muiden tutkimuslaitosten saataville
- tieteellisten tapahtumien järjestäminen.”

13 Kyseisen perustamiskirjan 5 §:ssä määrätään seuraavaa:

”Säätiön toimielimiä ovat

1. hallintoneuvosto (Kuratorium)
2. hallitus.”

14 Mainitun perustamiskirjan 6 §:ssä todetaan seuraavaa:

”(1) Hallintoneuvoston jäseniä ovat

- a) Baden-Württembergin osavaltion varainhoito- ja talousministeriön (Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg) edustaja
- b) Baden-Württembergin osavaltion tiede-, tutkimus- ja taideministeriön (Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg) edustaja
- c) Reutlingenin kaupungin ylipormestari
- d) Tübingenin yliopiston rehtori
- e) kolme Tübingenin yliopiston professoria
- f) Hochschule Reutlingenin [(Reutlingenin korkeakoulu)] rehtori
- g) Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e.V. -instituutin edustaja
- h) kuusi liikemaailman henkilöä.

Baden-Württembergin osavaltion varainhoito- ja talousministeriö nimittää edellä e–h kohdassa mainitut henkilöt; se nimittää edellä e ja f kohdassa mainitut henkilöt yhteisymmärryksessä Baden-Württembergin osavaltion tiede-, tutkimus- ja taideministeriön kanssa Tübingenin yliopiston tai Reutlingenin korkeakoulun ehdotuksesta; edellä g kohdassa mainittu jäsen nimitetään yhteisymmärryksessä Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e.V. -instituutin kanssa. Edellä h kohdassa mainitut jäsenet nimitetään yhteisymmärryksessä hallintoneuvoston kanssa siten, että yksi nimitetään Baden-Württembergin kauppa- ja teollisuuskamarin ehdotuksesta ja yksi Landesverband der baden-württembergischen Industrie eV:n (Baden-Württembergin osavaltion teollisuuden keskusjärjestö) ehdotuksesta.

(2) Varainhoito- ja talousministeriö voi nimittää hallintoneuvostoon kaksi henkilöä, joilla on läheinen suhde säätiön työhön.

--

(5) Jäsenet toimivat hallintoneuvostossa luottamusjäseninä.”

15 NMI-Instituutin perustamiskirjan 7 §:n sanamuoto on seuraava:

”(1) Säätiön hallitus määrittelee periaatteet, joita sovelletaan säätiön työhön 2 §:ssä mainittujen tehtävien yhteydessä, ja huolehtii niiden noudattamisesta.

(2) Asiaa pohdittuaan hallintoneuvosto päättää

- a) säätiön pitkän aikavälin suunnitelmasta tutkimukselle, kehitykselle ja laajenukselle
- b) keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitussuunnitelmasta sekä liiketoimintasuunnitelman ja henkilöstötaulukon vahvistamisesta
- c) hallituksen nimittämisestä ja erottamisesta
- d) hallituksen vastuusta vapauttamisesta
- e) tilintarkastajan nimittämisestä
- f) liiketoimien hyväksymisestä – –
- g) säätiön perustamiskirjan muuttamisesta ja säätiön purkamisesta.

– –”

16 Kyseisen perustamiskirjan 13 §:ssä määrätään seuraavaa:

”(1) Perustamiskirjaa voidaan muuttaa ja säätiö voidaan purkaa hallintoneuvoston päätöksellä. Hallitusta on kuultava etukäteen. Päätökset on tehtävä hallintoneuvoston jäsenten kahden kolmasosan enemmistöllä.

(2) Jos säätiö puretaan tai lakkautetaan taikka jos veronhuojennuksiin oikeuttavat tarkoitukset raukeavat, säätiön varat siirretään Baden-Württembergin osavaltiolle.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 17 NMI-Institut on yleishyödyllinen yksityisoikeudellinen säätiö, jolla on oikeuskelpoisuus, jonka kotipaikka on Reutlingenissa (Saksa) ja jonka tarkoituksena on edistää tiedettä ja tutkimusta.
- 18 NMI TT on rajavastuuyhtiö, joka on sijoittautunut samaan osoitteeseen kuin NMI-Institut, jonka osuuksista 90 prosenttia on NMI-Institutin hallinnassa ja jonka toimialana on know-how'n hyödyntäminen, neuvontapalvelujen tarjoaminen ja sopimustutkimusten toteuttaminen tekniikan, luonnontieteiden ja lääketieteen alalla. NMI TT, jonka tietyt tutkimusalat ovat päällekkäisiä NMI-Institutin tutkimusalojen kanssa, tehtävänä on erityisesti panna NMI-Institutin saamat tutkimustulokset täytäntöön taloudellisella voitolla.
- 19 NMI-Institut on olennaisilta osin yksityisten yhtiöiden omistuksessa, ja Reutlingenin kaupunki omistaa siitä noin 6 prosenttia. NMI-Institutin hallintoneuvostossa (jäljempänä hallintoneuvosto), jonka päätökset tehdään lähtökohtaisesti yksinkertaisella enemmistöllä, on 17 jäsentä, joihin kuuluvat Baden-Württembergin osavaltion varainhoito- ja talousministeriön edustaja, kyseisen osavaltion tiede-, tutkimus- ja taideministeriön edustaja, Reutlingenin kaupungin ylipormestari, Tübingenin yliopiston rehtori ja kolme professoria, Reutlingenin korkeakoulun rehtori ja tämän saman kaupungin kauppa- ja teollisuuskamarin toimitusjohtaja.
- 20 NMI TT haki 26.7.2016 EuroNormilta – joka on pk-yritysten keskitettyä innovaatio-ohjelmaa koskevissa ohjeissa, sellaisina kuin ne olivat voimassa 15.4.2015, tarkoitettu hankeyhtiö ja jolla on Saksan liittotasavallan, jota liittovaltion talous- ja energiaministeriö edustaa, lupa suorittaa omissa nimissään avustuksiin liittyviä hallinnointitehtäviä julkisoikeudellisten sääntöjen mukaan – kyseisten ohjeiden nojalla avustusta tutkimus- ja kehityshankkeen rahoittamiseksi ajanjaksolla 1.9.2016–31.8.2018.

- 21 EuroNorm hylkäsi tämän hakemuksen 28.2.2017 tehdyllä päätöksellä sillä perusteella, ettei NMI TT:tä voida luokitella asetuksen N:o 621/2014 liitteessä I tarkoitetuksi pk-yritykseksi, koska kyseisen liitteen 3 artiklan 4 kohdan mukaan kyse ei ole pk-yrityksestä, kun asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista vähintään 25 prosenttia on välittömästi tai välillisesti yhden tai useamman yksin tai yhdessä toimivan julkisyhteisön tai -laitoksen määräysvallassa. EuroNormin mukaan julkisyhteisöillä tai -laitoksilla ei tosin ole välitöntä määräysvaltaa NMI TT:ssä, koska 90 prosenttia sen osuuksista on yksityisoikeudellisen säätiön eli tässä tapauksessa NMI-Institutin omistuksessa. Voidaan kuitenkin olettaa, että julkisyhteisöt tai -laitokset käyttävät välillistä määräysvaltaa, koska suurin osa säätiön hallintoneuvoston jäsenistä muodostuu osavaltion, kaupungin, yliopiston ja korkeakoulun sekä kauppa- ja teollisuuskamarin, joka myös on Saksan oikeuden mukaan perustettu julkisoikeudellinen yhteisö, edustajista. Koska NMI-Institut ja NMI TT ovat lisäksi mainitun liitteen 3 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja sidosyrityksiä, tämän saman liitteen 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan a–d alakohdassa vahvistettua poikkeussääntöä ei voida soveltaa.
- 22 NMI TT teki kyseisestä päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jonka tueksi se väitti, että EuroNorm oli arvioinut virheellisesti julkisyhteisöjen tai -laitosten käyttämää vaikutusvaltaa NMI-Institutiin ja siis siihen itseensä. Sellaisesta yhdistyksestä tai rajavastuuyhtiöstä poiketen, jonka toiminnasta päätetään sen jäsenten tai sen osakkaiden enemmistön tekemillä päätöksillä, yksityisoikeudellisen säätiön toiminta perustuu yksinomaan sen perustajien tahtoon. Nyt käsiteltävässä asiassa hallintoneuvosto ei siis voi vaikuttaa NMI-Institutin eikä NMI TT:n päätöksiin. Hallintoneuvostoa on pikemminkin tarkasteltava neuvoa-antavana asiantuntijaelimenä. Hallintoneuvoston jäsenet ovat lisäksi luottamusjäseniä, ja hallintoneuvosto kokoontuu vain kerran vuodessa.
- 23 EuroNorm hylkäsi tämän oikaisuvaatimuksen 12.6.2017 tehdyllä päätöksellä ja täsmensi, että hallintoneuvosto ohjaa NMI-Institutia tälle tämän perustamiskirjassa annettujen tehtävien valossa. Koska myös NMI TT:n liiketoiminta-alue kuuluu NMI-Institutin tarkoituksen piiriin, on oletettava, että viranomaisilla on riittävä vaikutusvalta kyseiseen yhtiöön.
- 24 NMI TT nosti tästä päätöksestä Verwaltungsgericht Berlinissä (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa) kanteen, jossa se korostaa säätiön hallituksella yleensä olevaa laajaa toimivaltaa. Nyt käsiteltävässä tapauksessa NMI-Institutin hallintoneuvosto ei voi antaa mitään ohjeita hallitukselle. Tämä koskee myös kysymystä siitä, miten hallitus käyttää NMI-Institutilla NMI TT:ssä olevia yhtiöoikeuksia. EuroNorm puolestaan toistaa, että kun otetaan huomioon hallintoneuvostolle NMI-Institutin perustamiskirjassa annettu toimivalta, hallintoneuvosto, jonka jäsenistä suurin osa on julkisyhteisöjen tai -laitosten edustajia, käyttää määrävää vaikutusvaltaa NMI-Institutiin ja siis myös NMI TT:hen.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että asian ratkaisu riippuu siitä, onko EuroNorm katsonut perustellusti, että NMI TT:tä ei asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan nojalla voida luokitella kyseisessä liitteessä tarkoitetuksi pk-yritykseksi, ja siis hylännyt asianmukaisesti NMI TT:n esittämän avustushakemuksen; EuroNorm on lisäksi katsonut, että pääasiassa kyseessä oleva tutkimus- ja kehityshanke on sinänsä sellainen, että siihen voidaan myöntää haettu rahoitus. Kyseinen tuomioistuin pohtii näin ollen, onko pääasian olosuhteissa oletettava, että julkisyhteisöt tai -laitokset käyttävät välillistä määräysvaltaa NMI TT:ssä NMI-Institutin välityksellä.
- 26 Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Berlin päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Eikö taloudellista toimintaa harjoittavaa rajavastuuyhtiötä voida pitää asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan perusteella [pk-yrityksenä] jo siitä syystä, että 90 prosenttia sen osuuskannasta on sellaisen yksityisoikeudellisen säätiön hallinnassa, jonka 17-jäsenisessä hallintoneuvostossa, jolla ei ole toimivaltaa liiketoiminnan johtamiseen, on kaksi

ministeriön edustajaa, yksi kaupungin ylipormestari, yksi yliopiston rehtori, kolme samaisen yliopiston professoria, yksi erään toisen korkeakoulun rehtori ja yksi teollisuus- ja kauppakamarin toimitusjohtaja?

- 2) Ovatko valtiolliset yliopistot ja korkeakoulut ja saksalaiset teollisuus- ja kauppakamarit asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja julkisyhteisöjä tai -laitoksia?
- 3) Ovatko säätiön hallintoneuvostossa toimivat luottamusmiesjäsenet asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja julkisyhteisöjä tai -laitoksia jo siitä syystä, että he työskentelevät päätoimisesti julkisyhteisössä tai -laitoksessa?
- 4) Edellyttääkö asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu julkisyhteisön tai -laitoksen määräysvalta, että julkisyhteisön tai -laitoksen elimet voivat oikeussuhteen vuoksi määrätä hallintoneuvoston luottamusmiesjäsenet äänestämään tietyllä tavalla?
- 5) Edellyttääkö äänimäärään perustuva julkisyhteisön tai -laitoksen välillinen määräysvalta, että on todettu, että julkisyhteisö tai -laitos vaikuttaa hallintoneuvoston jäseniin, jotta nämä käyttävät äänioikeuksia julkisyhteisön tai -laitoksen määräämällä tavalla?
- 6) Onko julkisyhteisöllä tai -laitoksella äänioikeuteen perustuva välillinen määräysvalta jo silloin, kun on olemassa mahdollisuus, että hallintoneuvoston luottamusmiesjäsenet ottavat huomioon edustamiensa julkisten organisaatioiden edut toimiessaan hallintoneuvostossa?
- 7) Edellyttääkö asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu ilmaisu ”yhdessä toimivan julkisyhteisön tai -laitoksen [määräysvallassa]”, että julkisyhteisöllä tai -laitoksella voidaan todeta oleva yhteinen tahdonmuodostus äänioikeuksien osalta?
- 8) Onko asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettun määräysvallan kannalta ratkaisevaa se, miten NMI-Institut tosiasiallisesti soveltaa perustamiskirjaansa, vai se, miten perustamiskirjan sanamuotoa voidaan mahdollisesti tulkita?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavat huomautukset

- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele kahdeksalla kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä – kuten erityisesti näistä ensimmäisen kysymyksen sanamuodosta ilmenee –, onko asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan yritystä ei voida pitää pk-yrityksenä, kun sellaisen toisen yrityksen, jonka hallinnassa on olennainen osa sen osuuskannasta, elimen kuuluvien jäsenten enemmistö muodostuu kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edustajista siten, että julkisyhteisöt tai -laitokset käyttävät yhdessä pelkästään tästä syystä kyseisessä säännöksessä tarkoitettua välillistä määräysvaltaa ensin mainitussa yrityksessä, vaikka kyseisellä elimellä ei ole toimivaltaa johtaa ensin mainitun yrityksen päivittäistä liiketoimintaa.
- 28 Kyseinen tuomioistuin pyrkii tätä varten yhtäältä määrittämään – kuten sen toisesta ja kolmannesta kysymyksestä ilmenee –, onko julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteellä tarkoitettu yliopistojen ja korkeakoulujen sekä kauppa- ja teollisuuskamarin kaltaiset yksiköt ilman, että tältä osin merkitystä on sillä, että kyseisten yhteisöjen tai laitosten nimeämät henkilöt toimivat asianomaisessa yrityksessä luottamusmiesjäseninä.

- 29 Mainittu tuomioistuimien tiedusteleo neljänneä kahdeksanteen kysymyksellään toisaalta lähinnä, onko asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettun määräsvallan kannalta riittävä, että julkisyhteisöjen tai -laitosten hallinnassa on yhdessä, vaikkakin välillisesti, vähintään 25 prosenttia asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista sen yrityksen yhtiöjärjestyksen, perustamiskirjan tai sääntöjen nojalla, joka käyttää asianomaiseen yritykseen suoraa määräsvaltaa, eikä ole tarpeen tutkia lisäksi, voivatko julkisyhteisöt tai -laitokset vaikuttaa siihen, miten niiden edustajat tosiasiasa käyttävät äänioikeuksiaan, ja yhteensovittaa tätä käyttämistä, taikka ottavatko kyseiset edustajat tosiasiasa huomioon mainittujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edut.
- 30 Unionin tuomioistuimen käytössä olevista tiedoista ilmenee, että nämä kysymykset on esitetty NMI TT -yrityksen tekemän avustushakemuksen yhteydessä; kyseisen yritys on sellaisen yksityisoikeudellisen säätiön eli NMI-Institutin spin-off-yritys, jonka hallinnassa on 90 prosenttia kyseisen yrityksen osuuksista ja 88,8 prosenttia sen äänioikeuksista ja jonka hallintoneuvostossa on muun muassa kaksi osavaltion ministeriöiden edustajaa, yksi kaupungin ylipormestari, kyseisen kaupungin yliopiston rehtori ja kolme professoria, saman kaupungin korkeakoulun rehtori ja sen kauppa- ja teollisuuskamarin toimitusjohtaja, jotka muodostavat enemmistön kyseisessä hallintoneuvostossa.
- 31 Mainittujen kysymysten tutkimiseksi on huomautettava, että – kuten muun muassa asetuksen N:o 651/2014, jonka tarkoituksena on todeta tietyt valtontukimuodot sisämarkkinoille soveltuviksi SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan mukaisesti, 40 perustelukappaleesta ilmenee – komissio suhtautuu pk-yrityksille myönnettäviin tukiin myönteisesti sellaisten markkinoiden toimintapuutteiden vuoksi, joiden johdosta kyseisten yritysten on selviydyttävä tietyistä haitoista, jotka rajoittavat niiden yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti suotavaa kehitystä.
- 32 Asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 2 ja 3 artiklan mukaan yritys voidaan katsoa kyseisessä asetuksessa tarkoitetuksi pk-yritykseksi, jos se täyttää kolme edellytystä, eli henkilökunnan määrää koskevan edellytyksen, vuosiliikevaihtoa tai taseen loppusummaa koskevan taloudellisen edellytyksen ja riippumattomuutta koskevan edellytyksen (ks. analogisesti tuomio 29.4.2004, Italia v. komissio, C-91/01, EU:C:2004:244, 47 kohta).
- 33 Unionin tuomioistuimien on katsonut viimeksi mainitun edellytyksen osalta, joka on ainoa pääasiasa kyseessä oleva edellytys, että sillä pyritään varmistamaan, että pk-yrityksiin kohdistettavat toimenpiteet hyödyttävät aidosti yrityksiä, jotka kokonsa takia ovat epäedullisessa asemassa, eivätkä yrityksiä, jotka kuuluvat suureen konserniin ja jotka pystyvät siis saamaan rahoitusta ja tukea, joita niiden vastaavankokoisilla kilpailijoilla ei ole käytettävissään (ks. analogisesti tuomio 29.4.2004, Italia v. komissio, C-91/01, EU:C:2004:244, 50 kohta).
- 34 Kyseisen edellytyksen tarkoituksena on siis – kuten etenkin vuoden 2003 suosituksen, johon asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I määritelty pk-yritysten käsite perustuu, kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 30 perustelukappaleesta todetaan, johdanto-osan yhdeksänneä perustelukappaleesta ilmenee – saada parempi käsitys pk-yritysten taloudellisesta tilanteesta ja sulkea pois pk-yritykseksi luokittelusta sellaiset yritysryhmät, joiden taloudellinen valta on suurempi kuin pk-yrityksiksi katsottavien yritysten, jotta eri säännöksistä ja pk-yritysten hyväksi toteutettavista toimenpiteistä koituvat edut varattaisiin yrityksille, jotka niitä todella tarvitsevat (ks. analogisesti tuomio 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, 31 kohta).
- 35 Tältä kannalta katsoen asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 1 kohdan mukaan ”riippumattomia yrityksiä” ovat kaikki yritykset, joita ei pidetä kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina omistusyhteyserityksinä tai mainitun artiklan 3 kohdassa tarkoitettuina sidoserityksinä.
- 36 Kyseisessä liitteessä olevan 3 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan kaksi yritystä ovat niin sanottuja sidoserityksiä muun muassa silloin, kun toisella niistä on enemmistö toisen yrityksen osakkaiden äänioikeuksista, kun taas mainitussa liitteessä olevan 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan kaksi yritystä ovat niin sanottuja omistusyhteyserityksiä, kun niitä ei pidetä sidoserityksinä

mutta jompikumpi niistä omistaa yksin tai yhdessä yhden tai useamman sidosyrityksen kanssa vähintään 25 prosenttia toisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista, jollei samassa liitteessä olevan 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan a–d alakohdassa luetelluista poikkeuksista muuta johdu.

- 37 Tämän viimeksi mainitun säännöksen osalta on todettava, että siinä säädetään, että yritystä pidetään asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna riippumattomana yrityksenä, vaikka vähintään 25 prosenttia sen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista on tiettyjen sijoittajaluokkien – muun muassa kyseisessä liitteessä olevan 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan b ja d alakohdan nojalla korkeakoulujen ja tiettyjen paikallisten itsehallintoelinten – hallinnassa, kunhan kyseiset sijoittajat eivät yksin tai yhdessä ole mainitussa liitteessä olevan 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettussa sidossuhteessa kyseiseen yritykseen.
- 38 Tässä yhteydessä kyseisen liitteen 3 artiklan 4 kohdassa vahvistetaan kuitenkin yleinen pk-yrityksen määritelmän piiristä poissulkemista koskeva sääntö, jonka mukaan yritystä ei voida pitää pk-yrityksenä, jos sen ”[osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista] vähintään 25 prosenttia on yhden tai useamman yksin tai yhdessä toimivan julkisyhteisön tai -laitoksen hallinnassa, jolleivät nämä julkisyhteisöt- tai laitokset kuulu, kuten tässä samassa säännöksessä täsmennetään, mainitun liitteen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa lueteltuihin sijoittajaluokkiin.
- 39 Kaikista näistä säännöksistä seuraa, ettei yritystä luokitella asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I tarkoitetuksi pk-yritykseksi, jos vähintään 25 prosenttia sen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista on, vaikkakin välillisesti, yhden tai useamman yksin tai yhdessä toimivan julkisyhteisön tai -laitoksen määräysvallassa, paitsi jos nämä viimeksi mainitut ovat sijoittajia, jotka eivät ole kyseisessä liitteessä olevan 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettussa sidossuhteessa kyseiseen yritykseen ja jotka mainitaan samassa liitteessä olevan 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan a–d alakohdassa.
- 40 Nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että – kuten unionin tuomioistuimen istunnossa esittämiin kysymyksiin annetuista vastauksista ilmenee – NMI TT, jota ei pääasiassa kyseessä olevan päätöksen mukaan voida luokitella pk-yritykseksi, on NMI-Institutiin asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettussa sidossuhteessa oleva yritys, koska NMI-Institutilla on enemmistö NMI TT:n äänioikeuksista. Tästä seuraa, ettei NMI TT kuulu kyseisessä liitteessä olevan 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tiettyjen sijoittajaluokkien osalta säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan.
- 41 On siis yksinomaan tutkittava, voidaanko NMI TT:n kaltainen yritys jättää asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn yleisen poissulkemissäännön nojalla katsomatta kyseisessä liitteessä tarkoitetuksi pk-yritykseksi pelkästään sillä perusteella, että se on välillisesti sellaisten julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa, jotka ovat edustettuina yrityksessä, johon se on sidossuhteessa ja joka käyttää siihen suoraa määräysvaltaa.
- 42 Tässä yhteydessä on kuitenkin muistutettava, että SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimella ei ole oikeutta soveltaa unionin oikeuden sääntöjä tiettyyn yksittäistapaukseen, vaan se voi ainoastaan lausua perussopimusten ja unionin toimielinten antamien toimien tulkinnasta. Unionin tuomioistuimen asiana ei siis ole selvittää pääasian oikeusriidan perustana olevia tosiseikkoja ja tehdä niistä päätelmiä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen annettavana olevaa ratkaisua varten eikä tulkita kyseessä olevia kansallisia säännöksiä tai määräyksiä (tuomio 14.5.2020, Bouygues travaux publics ym., C-17/19, EU:C:2020:379, 51 ja 52 kohta).
- 43 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin on vastattava näiden alustavien huomautusten valossa.

Asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai -laitoksen käsite

- 44 Sen määrittämiseksi, onko asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteen tarkoitus kattaa yliopistojen, korkeakoulujen ja kauppa- ja teollisuuskamarin kaltaiset yksiköt, on huomautettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä unionin oikeuden yhtenäinen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti riippumatta luokitteluista jäsenvaltioissa, siten, että otetaan huomioon kyseisen säännöksen sanamuoto ja asiayhteys sekä sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on (tuomio 5.2.2020, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Merimiesten pestautuminen Rotterdamin satamassa), C-341/18, EU:C:2020:76, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Tästä seuraa, että koska asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa ei viitata kansalliseen oikeuteen, tähän säännökseen sisältyvää julkisyhteisön tai -laitoksen käsitettä on pidettävä unionin oikeuden itsenäisenä käsitteenä, jonka sisällön ja ulottuvuuden on oltava samat kaikissa jäsenvaltioissa. Unionin tuomioistuimen on siten tulkittava tätä käsitettä yhtenäisesti unionin oikeusjärjestyksessä.
- 46 Ensinnäkin asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan sanamuodon osalta on niin, että koska tähän säännökseen ei, kuten ei mihinkään muuhunkaan kyseisen asetuksen säännökseen, varsinkaan sen 2 artiklaan, sisälly julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteen määritelmää, kyseisen käsitteen merkitys ja ulottuvuus on määritettävä sen tavanomaisen merkityksen mukaan, joka käsitteellä on yleiskielessä (ks. analogisesti tuomio 5.2.2020, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Merimiesten pestautuminen Rotterdamin satamassa), C-341/18, EU:C:2020:76, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 47 Julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteellä on sen tavanomaisessa merkityksessä katsottava viitattavan valtion, alue- tai paikallistason julkisyhteisöihin sekä elimiin, jotka on perustettu täyttämään nimenomaisesti yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla on oikeuskelpoisuus ja joita rahoittavat pääosin valtio, alue- tai paikallistason julkisyhteisöt tai muut julkisyhteisöt tai -laitokset taikka jotka ovat suoraan tai välillisesti valtion, alue- tai paikallistason julkisyhteisöjen tai muiden julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa.
- 48 Tästä ilmenee, että asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdalla on tarkoitus kattaa kaikki julkisen vallan piiriin kuuluvat yksiköt ja julkisyhteisöt.
- 49 Toiseksi on huomautettava mainitun säännöksen asiayhteydestä, että vuoden 2003 suosituksen – johon, kuten tämän tuomion 34 kohdassa on todettu, asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I tarkoitettu pk-yritysten käsitteen määritelmä perustuu – johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee, että samassa säännöksessä säädetty poissulkeminen kattaa oikeusvarmuuden takaamiseksi jäsenvaltion eri julkiset yksiköt niiden keinotekoisien erottelun välttämiseksi.
- 50 Tältä osin on todettava komission tavoin, että direktiivin 2006/111, jonka tarkoituksena on asettaa jäsenvaltioille tiettyjä velvollisuuksia jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuuden varmistamiseksi, 2 artiklan a alakohdan mukaan ”[julkisella vallalla]” tarkoitetaan valtion lisäksi alueellisia ja paikallisia julkisyhteisöjä sekä kaikkia muita alueellisia julkisyhteisöjä.
- 51 Kolmanneksi on huomautettava asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan päämäärästä, että – kuten tämän tuomion 33 ja 34 kohdassa on todettu – riippumattomuutta koskevan edellytyksen tarkoituksena on varata pk-yrityksiin kohdistettavat suotuisat toimenpiteet

yrityksille, joilla ei ole käytettävissään resursseja, joiden avulla ne voisivat ylittää kokoonsa liittyvät esteet. Julkiseen valtaan kuuluvat yksiköt ja julkisyhteisöt voivat kuitenkin luonteestaan ja organisatorisista järjestelyistään riippumatta mahdollistaa sellaisilla eri keinoilla, etenkin taloudellisilla ja rahoituksellisilla keinoilla, jotka ne voivat hankkia, että yritys voi ylittää tällaiset esteet.

- 52 Tästä seuraa, että mainitussa säännöksessä tarkoitettu julkisyhteisön tai -laitoksen käsite on ymmärrettävä siten, että sen alaan kuuluvat kaikki julkiseen valtaan kuuluvat yksiköt ja julkisyhteisöt, mukaan luettuna alue- tai paikallistason julkisyhteisöt sekä elimet, jotka on perustettu täyttämään nimenomaisesti yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla on oikeuskelpoisuus ja joita rahoittavat pääosin valtio, alue- tai paikallistason julkisyhteisöt tai muut julkisyhteisöt tai -laitokset taikka jotka ovat suoraan tai välillisesti valtion, alue- tai paikallistason julkisyhteisöjen tai muiden julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa.
- 53 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis tämän tuomion 42 kohdassa mainitun oikeuskäytännön nojalla määritettävä – ottamalla huomioon ne sovellettavat kansalliset säännökset, joista eräisiin EuroNorm ja komissio ovat vedonneet mutta joita unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen tulkitsemaan –, täyttävätkö Tübingenin yliopisto, Reutlingenin korkeakoulu ja kyseisen kaupungin kauppa- ja teollisuuskamari nämä edellytykset.
- 54 NMI TT on väittänyt tältä osin istunnossa, että komission vuonna 2015 julkaisemasta asiakirjasta ”Pk-yritysten määritelmää koskeva käyttäjän opas” ja erityisesti kyseisen asiakirjan sivulta 19 ilmenee, että kyseisen toimielimen mukaan yliopistojen ei voida niille kansallisessa oikeudessa myönnetystä asemasta riippumatta katsoa olevan julkisyhteisöjä tai -laitoksia, jotka kuuluvat asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn yleisen poissulkemissäännön soveltamisalaan.
- 55 On kuitenkin todettava heti alkuun, että kyseisen oppaan sivulla 2 täsmennetään yhtä selvästi ja nimenomaisesti, että ”sillä ei ole oikeusvoimaa eikä se sido millään tavalla komissiota –, koska [vuoden 2003] suositus on ainoa oikeellinen viite, jonka avulla voidaan määrittää pk-yrityksen asemaa koskevat edellytykset”. Tällainen opas ei voi sitäkään suuremmalla syyllä sitoa unionin tuomioistuinta.
- 56 On joka tapauksessa todettava, että mainitun oppaan sivulla 19 komissio ei – toisin kuin NMI TT antaa ymmärtää – totea millään tavalla, että yliopistot eivät missään tapauksessa voisi kuulua asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn yleisen poissulkemissäännön piiriin, vaan se tyytyy muistuttamaan, että – kuten tämän tuomion 38–41 kohdasta jo ilmenee – yliopistot jäävät, kun ne kuuluvat kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteen alaan, kyseisen säännön soveltamisalan ulkopuolelle, siltä osin kuin ne eivät ole kyseisessä liitteessä olevan 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla sidossuhteessa asianomaiseen yritykseen; tämä on edellytys, jonka osalta NMI TT on itsekin myöntänyt istunnossa, kuten tämän tuomion 40 kohdasta ilmenee, ettei se ole täyttynyt nyt käsiteltävässä asiassa.
- 57 Siinä tapauksessa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tulisi siihen johtopäätökseen, että yksi tai useampi tämän tuomion 53 kohdassa mainituista yksiköistä ovat mainitussa liitteessä olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja julkisyhteisöjä tai -laitoksia, on vielä täsmennettävä vastauksena ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tältä osin esittämiin kyselyihin, ettei kyseistä säännöstä sovellettaessa merkitystä ole sillä, että kyseisten julkisyhteisöjen tai -laitosten ehdotuksesta nimitetyt henkilöt ovat asianomaisen yrityksen luottamusmiehenä, koska heitä on ehdotettu ja heidät on nimitetty juuri kyseisten julkisyhteisöjen tai -laitosten jäseninä, mikä kyseisen tuomioistuimen on tarkastettava.
- 58 Tämän johdosta asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, että kyseiseen säännökseen sisältyvän julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteen on tarkoitus kattaa yliopistojen ja korkeakoulujen sekä kauppa- ja teollisuuskamarin kaltaiset yksiköt, jos kyseiset yksiköt on perustettu täyttämään nimenomaisesti yleisen edun mukaisia tarpeita, niillä on oikeuskelpoisuus ja

niitä rahoittavat pääosin valtio, alue- tai paikallistason julkisyhteisöt tai muut julkisyhteisöt tai -laitokset taikka ne ovat suoraan tai välillisesti valtion, alue- tai paikallistason julkisyhteisöjen tai muiden julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa. Mainittua säännöstä sovellettaessa merkitystä ei ole sillä, että kyseisten julkisyhteisöjen tai -laitosten ehdotuksesta nimitetyt henkilöt ovat asianomaisen yrityksen luottamusmiehenä, koska heitä on ehdotettu ja heidät on nimitetty juuri kyseisten julkisyhteisöjen tai -laitosten jäseninä.

Asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun määräysvallan olemassaolo

- 59 Tämän tuomion 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on otettava huomioon asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan sanamuoto ja sen asiayhteys sekä sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa kyseinen säännös on, jotta voidaan määrittää, edellyttääkö kyseisessä säännöksessä tarkoitetun määräysvallan olemassaolo yksinomaan, että julkisyhteisöjen tai -laitosten hallinnassa on yhdessä, vaikkakin välillisesti, vähintään 25 prosenttia asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista, sen yrityksen yhtiöjärjestyksen, perustamiskirjan tai sääntöjen nojalla, joka käyttää asianomaiseen yritykseen suoraa määräysvaltaa, vai onko lisäksi tutkittava, voivatko julkisyhteisöt tai -laitokset vaikuttaa siihen, miten niiden edustajat tosiasiallisesti käyttävät äänioikeuksiaan, tai yhteensovittaa tätä käyttämistä, taikka ottavatko kyseiset edustajat tosiasiallisesti huomioon mainittujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edut.
- 60 Ensinnäkin on todettava asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan sanamuodosta, että kyseisessä säännöksessä viitataan vuoden 2003 suosituksen – johon, kuten tämän tuomion 34 ja 49 kohdassa on todettu, kyseinen liite perustuu – johdanto-osan 13 perustelukappaleen mukaisesti pelkästään siihen, miten suuri osuus julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista, eikä siinä mainita myöskään kyseisten yhteisöjen tai laitosten taikka niiden edustajien omaksumaa tosiasiallista käyttäytymistä.
- 61 Toiseksi on huomautettava mainitun säännöksen asiayhteydestä, että asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevassa 3 artiklassa säädetään sen määrittämiseksi, onko yritys sidossuhteessa toiseen yritykseen, nimenomaisesti tarpeesta tutkia, käyttäkö ensin mainittu yritys todellakin ratkaisevaa vaikutusvaltaa jälkimmäiseen yritykseen.
- 62 Kyseisen 3 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetään erityisesti olettamasta, jonka mukaan määräävää vaikutusvaltaa ei ole, jos sen 2 kohdan toisessa alakohdassa mainitut sijoittajat eivät osallistu välittömästi tai välillisesti asianomaisen yrityksen johtamiseen, ”sanotun kuitenkin rajoittamatta kyseisten sijoittajien oikeuksia osakkeenomistajina tai jäseninä”.
- 63 Kuten 3 artiklan 3 kohdan neljännessä alakohdasta ilmenee, mainitussa 3 artiklassa säädetään vastaavasti, että yritysten voidaan katsoa olevan sidosyrityksiä, kun ne luonnollisen henkilön tai sellaisten yhdessä toimivien luonnollisten henkilöiden ryhmän, jotka sovittavat toimintansa yhteen vaikuttaakseen asianomaisten yritysten kaupallisiin ratkaisuihin, roolin vuoksi muodostavat yhden ainoan taloudellisen yksikön, vaikka kyseiset yritykset eivät muodollisesti olisikaan missään kyseisen artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetussa suhteessa toisiinsa (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, 34, 35 ja 39 kohta ja määräys 11.5.2017, Bericap, C-53/17, ei julkaistu, EU:C:2017:370, 17 kohta).
- 64 On sitä vastoin todettava, että saman 3 artiklan 4 kohtaan ei sisälly vastaavia säännöksiä sellaisten julkisyhteisöjen tai -laitosten osalta, jotka käyttävät yksin tai yhdessä määräysvaltaa vähintään 25 prosenttiin toisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista.

- 65 Asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I tarkoitettun pk-yrityksen käsitteen määritelmää on kuitenkin tulkittava suppeasti siltä osin kuin sen johdosta kyseisen käsitteen piiriin kuuluville yrityksille myönnetään etuja usein säännöillä, jotka ovat poikkeuksia yleisistä säännöistä (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, 32 kohta).
- 66 Kolmanneksi on huomautettava asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdan päämäärästä, että kyseisellä säännöksellä pyritään sen riippumattomuutta koskevan edellytyksen mukaisesti, johon muun muassa kyseisessä liitteessä tarkoitettu pk-yrityksen käsite perustuu, varmistamaan, kuten tämän tuomion 32–39 kohdasta ilmenee, että asianomaisella yrityksellä on kyky tehdä liiketoimintaa koskevia päätöksiä itsenäisesti.
- 67 Tilanne, jolle on ominaista se, että eri yritysten välillä on rakenteellisia sidoksia omistussuhteiden ja äänioikeuksien osalta, merkitsee kuitenkin sitä, ettei kyseisten yritysten voida katsoa olevan taloudellisesti riippumattomia toisistaan, koska se johtaa siihen, että yritys kykenee – riippumatta siitä, miten se tosiasiallisesti toimii – käyttämään ratkaisevaa vaikutusvaltaa toisen yrityksen päätöksentekoon (ks. analogisesti tuomio 2.4.2009, Glückauf Brauerei, C-83/08, EU:C:2009:228, 32–34 kohta).
- 68 Lisäksi on huomautettava, että sekä asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdalla – kuten muun muassa kyseisen asetuksen johdanto-osan 30 perustelukappaleesta ja vuoden 2003 suosituksen johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee – että mainitulla asetuksella, jossa säädetään sisämarkkinoille soveltuvia tukia koskevasta ryhmäpoikkeuksesta, sinänsä on tarkoitus parantaa hallinnon selkeyttä ja oikeusvarmuutta varmistamalla kilpailusääntöjen tehokas ja yksinkertaistettu valvonta valtiontukien alalla (ks. analogisesti tuomio 29.7.2019, Bayerische Motoren Werke ja Freistaat Sachsen v. komissio, C-654/17 P, EU:C:2019:634, 141 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 69 Sillä, että määritettäessä sitä, voiko yritys kuulua pk-yrityksiin sovellettavien edullisempien sääntöjen piiriin, otetaan huomioon pelkästään se, miten suuri osuus julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on kyseisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista, tarvitsematta tutkia lisäksi kyseisten yhteisöjen tai laitosten taikka niiden edustajien konkreettisesti omaksumaa käyttäytymistä, voidaan kuitenkin selvästi helpottaa sitä, miten toimivaltaiset viranomaiset soveltavat asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohdassa säädettyä yleistä poissulkemissääntöä.
- 70 Sekä kyseisen säännöksen sanamuodosta että sen asiayhteydestä ja kyseisellä säännöksellä sekä sillä lainsäädännöllä tavoitellusta päämäärästä, jonka osa säännös on, ilmenee, että mainitussa säännöksessä tarkoitettun määräysvallan olemassaolo päätellään jo pelkästään siitä, miten suuri osuus julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista.
- 71 Tällaisen määräysvallan olemassaoloa varten on siis riittävää, että tällaisilla julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on yhdessä, vaikkakin välillisesti, hallinnassaan vähintään 25 prosenttia asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista sen yrityksen yhtiöjärjestyksen nojalla, joka käyttää asianomaiseen yritykseen suoraa määräysvaltaa, eikä ole tarpeen tutkia lisäksi, voivatko julkisyhteisöt tai -laitokset vaikuttaa siihen, miten niiden edustajat tosiasiallisesti käyttävät äänioikeuksiaan, tai yhteensovittaa tätä käyttämistä, taikka ottavatko kyseiset edustajat tosiasiallisesti huomioon mainittujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edut.
- 72 Vaikka nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että NMI-Institutin hallinnassa on 88,8 prosenttia NMI TT:n äänioikeuksista, ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että NMI-Institutin perustamiskirjassa ei säännellä kysymystä äänioikeuksien käyttämisestä.
- 73 On kuitenkin ilmeistä, että kyseisen perustamiskirjan 2, 7 ja 13 §:n mukaan yhtäältä säätiön hallintoneuvoston, jonka kaikki jäsenet – kuten unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa käydyistä keskusteluista ilmenee ja kuten NMI TT on itse nimenomaisesti todennut – ovat tällä

hetkellä kyseisen yhtiön johtoryhmän jäseniä, tehtävänä on määritellä NMI-Institutin työhön sovellettavat periaatteet siltä osin kuin on kyse muun muassa tutkimustulosten hyödyntämisestä sekä tutkimus- ja kehityshankkeiden toteuttamisesta ja toisaalta hallintoneuvostolla on tietty määrä neuvoo-antavaa ja päätöksentekoon liittyvää toimivaltaa sisällön suunnittelun ja rahoitussuunnittelun alalla sekä hallituksen nimittämisen, erottamisen ja vastuusta vapauttamisen osalta, ja hallintoneuvostolla on lisäksi oikeus muuttaa NMI-Institutin perustamiskirjaa ja purkaa NMI-Institut.

- 74 Tämän perusteella näyttää siis siltä – jollei niistä tarkastuksista muuta johdu, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä tämän tuomion 42 kohdassa mieleen palautetun oikeuskäytännön nojalla –, että NMI-Institutin perustamiskirjaan sisältyvien määräysten johdosta julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on sen vuoksi, että ne ovat edustettuina hallintoneuvostossa, hallinnassaan välillisesti yli 25 prosenttia NMI TT:n äänioikeuksista.
- 75 Kaiken edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin on vastattava, että asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan yritystä ei voida pitää pk-yrityksenä, kun sellaisen toisen yrityksen, jonka hallinnassa on olennainen osa sen osuus- tai osakekannasta, elimeen kuuluvien jäsenten enemmistö muodostuu kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edustajista siten, että julkisyhteisöt tai -laitokset käyttävät yhdessä pelkästään tästä syystä kyseisessä säännöksessä tarkoitettua välillistä määräysvaltaa ensin mainitussa yrityksessä, vaikka kyseisellä elimellä ei ole toimivaltaa johtaa sen päivittäistä liiketoimintaa, jolloin
- yhtäältä mainittuun säännökseen sisältyvän julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteen tarkoituksena on kattaa yliopistojen ja korkeakoulujen sekä kauppa- ja teollisuuskamarin kaltaiset yksiköt, jos kyseiset yksiköt on perustettu täyttämään nimenomaisesti yleisen edun mukaisia tarpeita, niillä on oikeuskelpoisuus ja niitä rahoittavat pääosin valtio, alue- tai paikallistason julkisyhteisöt tai muut julkisyhteisöt tai -laitokset taikka ne ovat suoraan tai välillisesti valtion, alue- tai paikallistason julkisyhteisöjen tai muiden julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa, eikä tältä osin ole merkitystä sillä, että kyseisten yksikköjen ehdotuksesta nimitetyt henkilöt ovat asianomaisen yrityksen luottamusmiehenjäseniä, koska heitä on ehdotettu ja heidät on nimitetty juuri kyseisten yksikköjen jäseninä, ja
 - toisaalta tällaisen määräysvallan olemassaolon kannalta on riittävää, että julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on yhdessä, vaikkakin välillisesti, hallinnassaan vähintään 25 prosenttia asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista sen yrityksen yhtiöjärjestyksen nojalla, joka käyttää asianomaiseen yritykseen suoraa määräysvaltaa, eikä ole tarpeen tutkia lisäksi, voivatko kyseiset julkisyhteisöt tai -laitokset vaikuttaa siihen, miten niiden edustajat tosiasiaassa käyttävät äänioikeuksiaan, tai yhteensovittaa tätä käyttämistä, taikka ottavatko kyseiset edustajat tosiasiaassa huomioon mainittujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edut.

Oikeudenkäyntikulut

- 76 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 (kymmenes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi [SEUT] 107 ja [SEUT] 108 artiklan mukaisesti 17.6.2014 annetun komission asetuksen (EY) N:o 651/2014 liitteessä I olevan 3 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle säännöstölle,

jonka mukaan yritystä ei voida pitää pienenä tai keskisuurena yrityksenä (pk-yritys), kun sellaisen toisen yrityksen, jonka hallinnassa on olennainen osa sen osuus- tai osakekannasta, elimeen kuuluvien jäsenten enemmistö muodostuu kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edustajista siten, että julkisyhteisöt tai -laitokset käyttävät yhdessä pelkästään tästä syystä kyseisessä säännöksessä tarkoitettua välillistä määräysvaltaa ensin mainitussa yrityksessä, vaikka kyseisellä elimellä ei ole toimivaltaa johtaa sen päivittäistä liiketoimintaa, jolloin

- yhtäältä mainittuun säännökseen sisältyvän julkisyhteisön tai -laitoksen käsitteen tarkoituksena on kattaa yliopistojen ja korkeakoulujen sekä kauppa- ja teollisuuskamarin kaltaiset yksiköt, jos kyseiset yksiköt on perustettu täyttämään nimenomaisesti yleisen edun mukaisia tarpeita, niillä on oikeuskelpoisuus ja niitä rahoittavat pääosin valtio, alue- tai paikallistason julkisyhteisöt tai muut julkisyhteisöt tai -laitokset taikka ne ovat suoraan tai välillisesti valtion, alue- tai paikallistason julkisyhteisöjen tai muiden julkisyhteisöjen tai -laitosten määräysvallassa, eikä tältä osin ole merkitystä sillä, että kyseisten yksikköjen ehdotuksesta nimitetyt henkilöt ovat asianomaisen yrityksen luottamusmiehenä, koska heitä on ehdotettu ja heidät on nimitetty juuri kyseisten yksikköjen jäseninä, ja
- toisaalta tällaisen määräysvallan olemassaolon kannalta on riittävää, että julkisyhteisöillä tai -laitoksilla on yhdessä, vaikkakin välillisesti, hallinnassaan vähintään 25 prosenttia asianomaisen yrityksen osuus- tai osakekannasta tai äänioikeuksista sen yrityksen yhtiöjärjestyksen nojalla, joka käyttää asianomaiseen yritykseen suoraa määräysvaltaa, eikä ole tarpeen tutkia lisäksi, voivatko kyseiset julkisyhteisöt tai -laitokset vaikuttaa siihen, miten niiden edustajat tosiasiallisesti käyttävät äänioikeuksiaan, tai yhteensovittaa tätä käyttämistä, taikka ottavatko kyseiset edustajat tosiasiallisesti huomioon mainittujen julkisyhteisöjen tai -laitosten edut.

Allekirjoitukset