



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

31 päivänä tammikuuta 2023*

Muutoksenhaku – Valtiontuet – SEUT 107 ja SEUT 108 artikla – Rakennemuudistustuet – Pankkiala – Alustava tutkintavaihe – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – Rakennemuudistussuunnitelma – Kyseisen jäsenvaltion antamat sitoumukset – Vastuunjako koskevat toimenpiteet – Huonommassa etuoikeusasemassa olevien saatavien muuntaminen omaksi pääomaksi – Joukkovelkakirjojen haltijat – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – SEUT 263 artiklan neljäs kohta – Asiavaltuus – Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jota toimi koskee suoraan ja erikseen – Asianomaisten osapuolten menettelyllisten oikeuksien loukkaaminen – Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamatta jättäminen – SEUT 108 artiklan 2 kohta – Käsite ”osapuolet, joita asia koskee” – Asetus (EU) 2015/1589 – 1 artiklan h alakohta – Käsite ”asianomainen osapuoli” – Kansalliset toimenpiteet, jotka Euroopan komissio on ottanut huomioon – Kanteen tutkimatta jättäminen

Asiassa C-284/21 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 3.5.2021,

Euroopan komissio, asiamiehinaan K. Blanck ja A. Bouchagiar,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Anthony Braesch, kotipaikka Luxemburg (Luxemburg),

Trinity Investments DAC, kotipaikka Dublin (Irlanti),

Bybrook Capital Master Fund LP, kotipaikka Grand Cayman (Caymansaaret),

Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP, kotipaikka Grand Cayman, ja

Bybrook Capital Badminton Fund LP, kotipaikka Grand Cayman,

edustajinaan A. Champsaur, avocate, sekä G. Faella, L. Prosperetti ja M. Siragusa, avvocati,

kantajina ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti L. Bay Larsen, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, E. Regan (esittelevä tuomari), M. Safjan, P. G. Xuereb, D. Gratsias ja M. L. Arastey Sahún sekä tuomarit F. Biltgen, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, N. Wahl, I. Ziemele, J. Passer ja M. Gavalec,

julkisasiamies: A. Rantos,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Longar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.4.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.6.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 24.2.2021 antaman tuomion Braesch ym. v. komissio (T-161/18, EU:T:2021:102; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi oikeudenkäyntiväitteen, joka oli esitetty käsiteltäessä SEUT 263 artiklaan perustuvaa kumoamiskannetta, jonka Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Bybrook Capital Master Fund LP, Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP ja Bybrook Capital Badminton Fund LP (jäljempänä Braesch ym.) olivat nostaneet 4.7.2017 annetusta komission päätöksestä C(2017) 4690 final, joka koskee valtiontukea SA.47677 (2017/N) – Italia, Banca Monte dei Paschi di Sienan uusi tuki ja muutettu rakenneuudistussuunnitelma (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EU) 2015/1589

- 2 [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9) 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

b) ’voimassa olevalla tuella’

--

- ii) hyväksytyjä tukia eli tukiohjelmiä ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai [Euroopan unionin] neuvosto on hyväksynyt;

--

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

--

f) 'sääntöjenvastaisella tuella' uusia tukia, jotka on otettu käyttöön SEUT – – 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti;

g) 'tuen väärinkäytöllä' tukia, jota tuensaaja on käyttänyt -- tämän asetuksen 4 artiklan 3 kohdan -- nojalla tehdyn päätöksen vastaisesti;

h) 'asianomaisella osapuolella' jäsenvaltiota, henkilöä, yritystä tai yritysten yhteenliittymää, jonka etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa, erityisesti tuensaajaa, kilpailevia yrityksiä ja alan järjestöjä.”

3 Kyseisen asetuksen 4 artiklan, jonka otsikko on ”Ilmoituksen alustava tutkinta ja komission päätökset”, 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille ei ole epäilyjä ja jos toimenpide kuuluu [SEUT] 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, se päättää, että tuki soveltuu sisämarkkinoille, jäljempänä 'vastustamatta jättämistä koskeva päätös'. Päätöksessä on mainittava, mitä [EUT-sopimuksen] mukaista poikkeusta on sovellettu.

4. Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille on epäilyjä, se päättää aloittaa [SEUT] 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn, jäljempänä 'muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös'.”

4 Mainitun asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Muodollinen tutkintamenettely”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitetään asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat lyhyesti, komission alustava arvio ehdotetun toimenpiteen tukiluonteesta ja epäilyt toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Päätöksessä pyydetään asianomaista jäsenvaltiota ja muita asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa asetetussa määräajassa, joka yleensä on enintään yksi kuukausi. Asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa komissio voi jatkaa asetettua määräaikaa.”

5 Asetuksen 2015/1589 9 artiklan, jonka otsikko on ”Muodollisen tutkintamenettelyn päättämistä koskevat komission päätökset”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio voi asettaa myönteiselle päätökselle ehtoja, joiden täytyttyä se voi katsoa tuen soveltuvan sisämarkkinoille, sekä velvoitteita, joiden avulla se voi valvoa päätöksen noudattamista, jäljempänä 'ehdollinen päätös'.”

6 Kyseisen asetuksen 16 artiklan, jonka otsikko on ”Tuen takaisinperiminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta

– –. Komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi unionin lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.”

7 Mainitun asetuksen 20 artiklassa, jonka otsikko on ”Tuen väärinkäyttö”, säädetään seuraavaa:

”Tuen väärinkäyttötapauksissa komissio voi aloittaa 4 artiklan 4 kohdan mukaisen muodollisen tutkintamenettelyn, sanotun kuitenkin rajoittamatta 28 artiklan soveltamista. Tämän asetuksen 6–9, 11 ja 12 artiklaa, 13 artiklan 1 kohtaa sekä 14–17 artiklaa sovelletaan soveltuvin osin.”

Direktiivi 2014/59/EU

8 Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190) 32 artiklan, jonka otsikko on ”Kriisinratkaisun edellytykset”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevan 1 kohdan a alakohdan soveltamiseksi laitoksen on katsottava olevan lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuvan, jos se on yhdessä tai useammassa seuraavista tilanteista:

– –

d) poikkeuksellinen julkinen rahoitustuki on tarpeen, lukuun ottamatta kuitenkin tapauksia, joissa vakavan häiriön välttämiseksi tai korjaamiseksi jäsenvaltion taloudessa ja rahoitusvakauden säilyttämiseksi poikkeuksellinen julkinen rahoitustuki on jossakin seuraavista muodoista:

– –

iii) omien varojen lisäys tai pääomainstrumenttien hankinta sellaiseen hintaan ja sellaisin ehdoin, joista ei aiheudu laitokselle etua, kun tämän kohdan a, b tai c alakohdassa tarkoitetut tilanteet ja 59 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut tilanteet eivät kummatkaan vallitse silloin, kun julkinen tuki myönnetään.

Kussakin ensimmäisen alakohdan d alakohdan i, ii ja iii alakohdassa mainitussa tapauksessa kyseisissä alakohdissa tarkoitetut takaukset tai vastaavat toimenpiteet on rajoitettava vakavaraisiin laitoksiin ja ne on lopullisesti hyväksyttävä [Euroopan] unionin valtiontukikehyksen mukaisesti. Kyseisten toimien on oltava luonteeltaan ennakkollisia ja väliaikaisia sekä oikeasuhteisia vakavan häiriön seurausten korjaamiseksi, eikä niitä saa käyttää niiden tappioiden kattamiseen, joita laitos on kärsinyt tai todennäköisesti kärsii lähitulevaisuudessa.

Edellä olevan d alakohdan iii alakohdan mukaiset tukitoimenpiteet on rajoitettava lisäyksiin, jotka ovat tarpeen, jotta voidaan puuttua Euroopan keskuspankin [(EKP)], [Euroopan pankkiviranomaisen (EPV)] tai kansallisten viranomaisten toteuttamien, kansallisella, unionin tai yhteisen [valvontamekanismin (YVM)] tasolla sovellettavien stressitestien, omaisuuserien laadun tarkastelujen tai vastaavien menettelyjen perusteella todettuihin pääomavajeisiin, jotka toimivaltainen viranomainen soveltuvin osin on vahvistanut.

– –”

Asetus (EU) N:o 806/2014

- 9 Yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1) 18 artiklan, jonka otsikko on ”Kriisinratkaisumenettely”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan soveltamiseksi yhteisön on katsottava olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, jos se on yhdessä tai useammassa seuraavista tilanteista:

--

- d) poikkeuksellinen julkinen rahoitustuki on tarpeen, lukuun ottamatta kuitenkin tapauksia, joissa vakavan häiriön korjaamiseksi jäsenvaltion taloudessa ja rahoitusvakauden säilyttämiseksi poikkeuksellinen julkinen rahoitustuki on jossakin seuraavista muodoista:

--

- iii) omien varojen lisäys tai pääomainstrumenttien hankinta sellaiseen hintaan ja sellaisin ehdoin, joista ei aiheudu yhteisölle etua, kun tämän kohdan ensimmäisen alakohdan a, b tai c alakohdassa tarkoitetut tilanteet ja 21 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tilanteet eivät kummatkaan vallitse silloin, kun julkinen tuki myönnetään.

Kussakin ensimmäisen alakohdan d alakohdan i, ii ja iii alakohdassa tarkoitetussa tapauksessa kyseisissä alakohdissa tarkoitetut takaukset tai vastaavat toimenpiteet on rajoitettava vakavaraisiin yhteisöihin ja ne on lopullisesti hyväksyttävä unionin valtiontukikehyksen mukaisesti. Kyseisten toimenpiteiden on oltava luonteeltaan ennalta varautuvia ja väliaikaisia sekä oikeasuhteisia vakavan häiriön seurausten korjaamiseksi, eikä niitä saa käyttää niiden tappioiden kattamiseen, joita yhteisö on kärsinyt tai todennäköisesti kärsii lähitulevaisuudessa.

Ensimmäisen alakohdan d alakohdan iii alakohdan mukaiset tukitoimenpiteet on rajoitettava lisäyksiin, jotka ovat tarpeen, jotta voidaan puuttua EKP:n, EPV:n tai kansallisten viranomaisten toteuttamien, kansallisella, unionin tai yhteisen valvontamekanismin tasolla sovellettavien stressitestien, omaisuuserien laadun tarkastelujen tai vastaavien menettelyjen perusteella todettuihin pääomavajeisiin, jotka toimivaltainen viranomainen soveltuvin osin on vahvistanut.

--”

Pankkitiedonanto

- 10 Valtiontukisääntöjen soveltamisesta finanssikriisin yhteydessä pankkien hyväksi toteutettaviin tukitoimenpiteisiin 1 päivästä elokuuta 2013 annetun komission tiedonannon (pankkitiedonanto) (EUVL 2013, C 216, s. 1) 15 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Kriisitiedonannoissa todetaan selvästi, että valtiontukien valvonnan yleisperiaatteita noudatetaan myös kriisin aikana. Jotta kilpailun vääristymistä voidaan rajoittaa sisämarkkinoilla pankkien välillä ja kaikissa jäsenvaltioissa ja estää moraalikato, tuki olisi rajoitettava välttämättömään ja tuensaajan olisi osallistuttava rakenneuudistuskustannuksiin asianmukaisella omalla osuudella.

Pankin ja sen osakkeenomistajien olisi osallistuttava rakenneuudistukseen mahdollisimman paljon omilla varoillaan. Valtion tuki olisi myönnettävä ehdoin, joissa pankkiin sijoituksia tehneiltä edellytetty vastuunjako on asianmukainen.”

- 11 Pankkitiedonannon 3 jakso koskee pääomapohjan vahvistamiseen ja arvoltaan alentuneiden omaisuuserien pelastamiseen tähtääviä toimenpiteitä. Sen 3.1.2. kohdan otsikko on ”Osakkeenomistajien ja huonommassa etuoikeusasemassa olevien velkojien vastuunjako”, ja se sisältää tiedonannon 40–46 kohdan, joissa todetaan seuraavaa:

”40. Valtiontuki voi luoda moraalikatoa ja heikentää markkinakuria. Moraalikadon lieventämiseksi tukea olisi myönnettävä ainoastaan ehdoilla, joihin sisältyy nykyisten sijoittajien asianmukainen vastuunjako.

41. Asianmukaiseen vastuunjakoon kuuluvat yleensä hybridipääoman omistajien ja huonommassa etuoikeusasemassa olevien velkainstrumenttien haltijoiden osuudet sen jälkeen kun tappioita on ensin katettu omasta pääomasta. Hybridipääoman omistajien ja huonommassa etuoikeusasemassa olevien velkainstrumenttien haltijoiden on osallistuttava mahdollisimman suurella osuudella pääomavajeen supistamiseen. Osallistuminen pääomavajeen supistamiseen voidaan toteuttaa joko muuttamalla instrumentteja ydinpääomaksi – tai alentamalla niiden pääoma-arvoa. Rahavarojen ulosvirtaus tuensaajalta kyseisten arvopaperien haltijoille on joka tapauksessa estettävä, mikäli se on lainsäädännön puitteissa mahdollista.

42. Komissio ei ehdottomasti edellytä, että paremmassa etuoikeusasemassa olevien velkainstrumenttien (erityisesti vakuutetut ja vakuuttamattomat talletukset, joukkovelkakirjat ja muut etuoikeutetut saatavat) haltijat osallistuvat valtioneukisääntöjen mukaiseen vastuunjakoon joko muuttamalla instrumentteja pääomaksi tai alentamalla niiden pääoma-arvoa.

43. Jos pääomavajeen ilmoittaneen pankin vakavaraisuussuhde ylittää [unionin] lainsäädännössä määrätyn minimitason, pankin pitäisi yleensä pystyä omin voimin palauttamaan pääomapositionsa ennalleen toteuttamalla erityisesti 35 kohdassa mainittuja pääoman hankkimista koskevia toimia. Jos kaikki keinot on käytetty, mukaan lukien mahdolliset valvontatoimet, kuten varhaisen vaiheen toimet tai muut toimivaltaisen valvonta- tai kriisinvahvistamisen vahvistaman pääomavajeen poistamiseksi toteutettavat korjaavat toimet, huonommassa etuoikeusasemassa olevat velkainstrumentit on periaatteessa muutettava omaksi pääomaksi ennen kuin valtioneukia myönnetään.

44. Kun pankki ei enää täytä lainsäädännössä asetettuja vähimmäispääomavaatimuksia, huonommassa etuoikeusasemassa olevat velkainstrumentit on muutettava pääomaksi tai niiden pääoma-arvoa on alennettava periaatteessa ennen kuin valtioneukia myönnetään. Valtioneukia ei saa myöntää ennen kuin oma pääoma, hybridipääoma ja huonommassa etuoikeusasemassa oleva velka on käytetty täysimääräisesti tappioiden kattamiseen.

45. Edellä 43 ja 44 kohdassa asetettuihin vaatimuksiin voidaan tehdä poikkeuksia, jos kyseisten toimien toteuttaminen vaarantaisi rahoitusvakauden tai johtaisi kohtuuttomaan lopputulokseen. Poikkeusta voitaisiin soveltaa tapauksiin, joissa myönnettävä tuki on pieni suhteessa pankin riskipainotettuihin omaisuuseriin ja pääomavajetta on supistettu huomattavasti erityisesti 35 kohdassa tarkoitetuilla pääoman hankkimista koskevilla

toimilla. Kohtuuttomaan lopputulokseen tai rahoitusvakauden järkkymiseen liittyviä ongelmia voitaisiin myös ratkaista harkitsemalla uudelleen niiden toimien järjestystä, joilla pääomavaje pyritään poistamaan.

46. Kohtien 43 ja 44 mukaisia toimia toteutettaessa olisi noudatettava periaatetta, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä – – huonompaan asemaan. Näin ollen huonommassa etuoikeusasemassa olevien velkojien ei pitäisi saada rahamääräisesti vähemmän kuin mikä heidän hallussaan olevan instrumentin arvo olisi ollut ilman valtiontuen myöntämistä.”

Asian tausta ja riidanalainen päätös

- 12 Asian tausta on esitetty valituksenalaisen tuomion 1–14 kohdassa seuraavasti:

- ”1 – – Anthony Braesch, Trinity Investments – –, Bybrook Capital Master Fund – –, Bybrook Capital Hazelton Master Fund – – ja Bybrook Capital Badminton Fund – – ovat ensinnäkin Floating Rate Equity-Linked Subordinated Hybrid-FRESH 2008 -joukkovelkakirjojen (jäljempänä FRESH-joukkovelkakirjat) haltijoiden edustajia ja toiseksi kyseisten joukkovelkakirjojen haltijoita.
- 2 Banca Monte dei Paschi di Siena (jäljempänä BMPS) toteutti huhtikuussa 2008 950 miljoonan euron pääomankorotuksen, joka oli varattu J. P. Morgan Securities Ltd:lle (jäljempänä JPM), joka merkitsi BMPS:n osakkeet eli FRESH-osakkeet. Samaan aikaan 16.4.2008 JPM teki BMPS:n kanssa käyttö- ja tuotto-oikeussopimuksen, jonka mukaan osakkeiden omistusoikeus pysyi JPM:llä ja BMPS sai käyttö- ja tuotto-oikeuden, ja yhtiöiden välisen vaihtosopimuksen (jäljempänä FRESH-sopimukset). JPM sai FRESH-osakkeiden merkintään tarvittavat varat Bank of New-York Mellonilta (Luxembourg), jonka korvaajaksi tuli Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA (jäljempänä MUFJ), joka laski liikkeelle FRESH-joukkovelkakirjoja miljardin euron arvosta 16.4.2008 Luxemburgin oikeuden nojalla. JPM solmi MUFJ:n kanssa Luxemburgin oikeuden mukaisen vaihtosopimuksen, ja MUFJ teki FRESH-joukkovelkakirjojen haltijoiden kanssa omaisuudenhoitosopimuksen, joka on myös Luxemburgin oikeuden alainen. Kyseessä olevien erilaisten sopimusten nojalla, joita [Braesch ym.] kutsuvat FRESH-instrumenteiksi, JPM:n BMPS:ltä FRESH-sopimusten nojalla saamat tulot siirretään MUFJ:lle ja sitten FRESH-joukkovelkakirjojen haltijoille kuponkimaksuina.
- 3 [Komissio] hyväksyi 27.11.2013 päivätyllä päätöksellä rakenneuudistustuen, jonka Italian tasavalta myönsi – – BMPS:lle, ottaen huomioon rakenneuudistussuunnitelman ja sitoumuksia. BMPS oli maksanut tuen kokonaisuudessaan takaisin kesäkuussa 2015.
- 4 [EPV] julkisti 29.7.2016 Euroopan laajuisen vuonna 2016 tehdyn stressitestin tulokset, joka paljasti, että BMPS:llä oli pääomavaje epäedullisessa skenaariossa.
- 5 Italian viranomaiset säätivät 23.12.2016 luottoalan talletussuojaa koskevista kiireellisistä toimenpiteistä annetun asetuksen nro 237 (decreto-legge n. 237 – Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio; GURI nro 299, 23.12.2016), joka on muutettuna saatettu laintasoisiksi 17.2.2017 annetulla muutoslailla (legge di conversione; GURI nro 43, 21.2.2017; jäljempänä asetus 237/2016), jossa säädettiin maksuvalmiutta ja ennakoivaa pääomapohjan vahvistamista koskevasta tuesta.

- 6 [EKP:n] 23.12.2016 antaman julkilausuman, jonka mukaan BMPS oli maksukykyinen, jälkeen komissio hyväksyi väliaikaisesti 29.12.2016 päivätyllä päätöksellä BMPS:lle maksettavan yksittäisen 15 miljardin [euron] maksuvalmiustuen Italian viranomaisten tarjoamien sitoumusten perusteella. Italian viranomaiset sitoutuvat esittämään rakenneuudistussuunnitelman kahden kuukauden määräajan kuluessa takuiden myöntämisestä, ellei tukea maksettaisi takaisin samassa määräajassa.
- 7 BMPS:n yritys kerätä uutta yksityistä pääomaa epäonnistui, ja se haki 30.12.2016 julkista poikkeuksellista rahoitustukea 30.12.2016 pääomapohjan ennakkollisen vahvistamisen muodossa asetuksen 237/2016 nojalla.
- 8 Italian viranomaiset antoivat 28.6.2017 komissiolle tiedoksi BMPS:n pääomapohjan vahvistamiseen tarkoitetun 5,4 miljardin euron suuruisen tuen, johon liittyivät uusi rakenneuudistussuunnitelma ja uudet sitoumukset.
- 9 EKP lähetti samana päivänä komissiolle kirjeen, jossa ilmoitettiin, että BMPS oli maksukykyinen kyseisenä päivänä.
- 10 Komissio hyväksyi kaksi tukitoimenpidettä [riidanalaisessa päätöksessä], joka tehtiin alustavan tutkintavaiheen päätteeksi. Ensimmäinen toimenpide (jäljempänä toimenpide 1) koostui [valituksenalaisen tuomion] 6 kohdassa mainitusta 15 miljardin euron maksuvalmiustuesta, joka annettiin valtion takauksina etuoikeutetuille veloille. Toinen toimenpide (jäljempänä toimenpide 2) koostui [valituksenalaisen tuomion] 8 kohdassa mainitusta BMPS:n 5,4 miljardin euron suuruisesta pääoman ennakkollista vahvistamista koskevasta tuesta.
- 11 Komissio katsoi, että toimenpide 1 ja toimenpide 2 olivat valtiontukea, minkä jälkeen se esitti, että oikeudellinen perusta niiden sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiin oli SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohta, joka koskee jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen tarkoitettuja tukia. Komissio arvioi, että toimenpide 1 ja toimenpide 2 olivat tukia BMPS:n rakenneuudistukseen, ja se tutki niiden sisämarkkinoille soveltuvuutta rakenneuudistussuunnitelman perusteella ottaen huomioon kuusi maailmanlaajuisia finanssikriisiä koskevaa tiedonantoa, erityisesti [pankkitiedonannon].
- 12 Sen osalta, ovatko tukitoimenpiteet sisämarkkinoille soveltuvia [finanssikriisiä] koskevien [kuuden tiedonannon] valossa, komissio arvioi ensiksi, että rakenneuudistussuunnitelma soveltui BMPS:n elinkelpoisuuden palauttamiseen pitkällä aikavälillä. Toiseksi komissio katsoi, että osakkeiden ja huonompisijaisten velkainstrumenttien haltijoiden vastuunjako oli asianmukainen, koska siinä rajoitettiin rakenneuudistuksen kulut ja tuen määrä vähimmäismäärään pankkitiedonannon vaatimusten mukaisesti, ja se totesi johtopäätöksensä, että rakenneuudistussuunnitelmaan sisältyi riittävästi vastuunjakoa koskevia toimenpiteitä. Kolmanneksi se katsoi, että rakenneuudistussuunnitelmaan sisältyi riittävät takeet kilpailun kohtuuttoman vääristymisen rajoittamiseksi. Se totesi myös, että rakenneuudistuksen täytäntöönpanon riittävä valvonta oli turvattu. Näin ollen se katsoi johtopäätöksensä, että tukitoimenpiteet olivat oikeasuhtaisia Italian talouden vakavan häiriön seurausten korjaamiseksi.
- 13 Komissio tutki sitten kyseisten tukitoimenpiteiden yhteensopivuuden [direktiivin 2014/59] kanssa. Komissio katsoi, että olosuhteet, joissa tukitoimenpiteet (toimenpide 1 ja toimenpide 2) oli toteutettu, olivat direktiivin 2014/59 32 artiklan 4 kohdan d alakohdassa olevan poikkeuksen mukaisia.

14 Komissio totesi riidanalaisen päätöksen päätösosassa ensiksi, että toimenpide 1 ja toimenpide 2 olivat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja toiseksi, että kyseiset toimenpiteet täyttivät SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa olevat vaatimukset ja että ne olivat sisämarkkinoille soveltuvia rahoitusvakauteen liittyvistä syistä.”

Oikeudenkäynti unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 13 Braesch ym. nostivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.3.2018 toimittamallaan kannekirjelmällä SEUT 263 artiklaan perustuvan kanteen, jossa ne vaativat riidanalaisen päätöksen kumoamista tai toissijaisesti kyseisen päätöksen kumoamista FRESH-instrumenttien käsittelyä koskevilta osin.
- 14 Kanteensa tueksi Braesch ym. vetosivat viiteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koski asetuksen N:o 806/2014 18 ja 21 artiklan rikkomista ja perusteluvollisuuden laiminlyöntiä siltä osin kuin komissio on hyväksynyt vastuunjakoja koskevia toimenpiteitä lainvastaisesti, toinen kanneperuste pankkitiedonannon rikkomista, luottamuksensuojan periaatteen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista sekä perusteluvollisuuden laiminlyöntiä siltä osin kuin komissio on vaatinut FRESH-sopimusten purkamista, kolmas kanneperuste muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 20 ja 21 artiklassa vahvistetun yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista siltä osin kuin riidanalaisessa päätöksessä on hyväksytty FRESH-joukkovelkakirjojen haltijoita syrjiviä vastuunjakoja koskevia toimenpiteitä, neljäs kanneperuste kyseisten haltijoiden muun muassa perusoikeuskirjan 17 artiklassa taatun omistusoikeuden loukkaamista siltä osin kuin komissio on hyväksynyt vastuunjakoja koskevien toimenpiteiden soveltamisen FRESH-instrumentteihin sekä viides kanneperuste SEUT 108 artiklan 2 ja 3 kohdan ja asetuksen 2015/1589 4 artiklan 3 ja 4 kohdan rikkomista ja kantajien menettelyllisten oikeuksien loukkaamista siltä osin kuin komissio ei aloittanut muodollista tutkintamenettelyä, vaikka riidanalaisella päätöksellä hyväksytyjen vastuunjakoja koskevien toimenpiteiden yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa oli vakavia epäilyjä.
- 15 Komissio esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.5.2018 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 ja 7 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen, jossa se vaati, että Braesch ym.:iden nostama kanne jätetään tutkimatta, koska niillä ei ollut oikeussuojan tarvetta eikä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettua asiavaltuutta. Braesch ym. esittivät kyseistä oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa 10.7.2018.
- 16 Asianosaisten lausumat, niiden vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin ja niiden vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 9.7.2020 pidetyssä istunnossa.
- 17 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen. Todettuaan kyseisen tuomion 35–41 kohdassa, että Braesch ym. olivat SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee, ja asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuja asianomaisia osapuolia, unionin yleinen tuomioistuin katsoi yhtäältä mainitun tuomion 43–55 kohdassa, että niillä oli oikeussuojan tarve, koska ne olivat osoittaneet oikeudellisesti riittävällä tavalla, että riidanalaisen päätöksen mahdollinen kumoaminen voi tuottaa niille hyötyä, ja toisaalta saman tuomion 56–64 kohdassa, että niillä oli SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu asiavaltuus, koska

riidanalaisessa päätöksessä tehty tukitoimenpiteiden hyväksyminen rakenneuudistussuunnitelman yhteydessä koskee niitä suoraan ja erikseen osapuolina, joita asia koskee, ja asianomaisina osapuolina.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

- 18 Valituksessaan komissio vaatii, että unionin tuomioistuin
- kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - ratkaisee itse ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen jättämällä sen tutkimatta
 - velvoittaa Braesch ym:t korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 19 Braesch ym. vaativat, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

- 20 Komissio vetoaa valituksensa tueksi yhteen ainoaan valitusperusteeseen, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 35–41 ja 58 kohdassa tulkinnut virheellisesti SEUT 108 artiklan 2 kohtaa ja asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohtaa siltä osin kuin Braesch ym. on luokiteltu ensin mainitussa määräyksessä tarkoitetuiksi osapuoliksi, joita asia koskee, ja jälkimmäisessä säännöksessä tarkoitetuiksi asianomaisiksi osapuoliksi.

Asianosaisten lausumat

- 21 Komissio vetoaa siihen, että vaikka asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa määritelty asianomaisen osapuolen käsite, joka on synonyymi SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun käsitteen ”se, jota asia koskee” kanssa, kattaa tosin ennalta määrittelemättömän adressaattiryhmän, siihen voi sisältyä vain henkilöitä, jotka osoittavat, että kyseessä oleva valtioneuvosto voi vaikuttaa konkreettisesti heidän tilanteeseensa kilpailun kannalta, sillä muussa tapauksessa tehtäisiin merkityksettömäksi vaatimus, jonka mukaan henkilön on oltava kyseisen 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettu asianomainen osapuoli, jotta kyseisen asetuksen 4 artiklan 3 kohdan perusteella tehdyn päätöksen voitaisiin katsoa koskevan häntä suoraan ja erikseen.
- 22 Ensinnäkin asiaa koskevasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee komission mukaan, että se on hyväksynyt asianomaiseksi osapuoleksi ainoastaan henkilöitä, jotka osoittavat tällaisen vaikutuksen, vaikka nämä henkilöt eivät olisikaan tuensaajan suoria kilpailijoita. Näin ollen 9.7.2009 annetussa tuomiossa 3F v. komissio (C-319/07 P, EU:C:2009:435, 33 kohta) työntekijöiden ammattijärjestöä ja 24.5.2011 annetussa tuomiossa komissio v. Kronoply ja Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, 63 kohta) saman raaka-aineen, jota tuensaaja osti, muita ostajia pidettiin asianomaisina osapuolina, koska kyseinen tuki mahdollisesti vaikutti niiden kilpailuasemaan markkinoilla.

- 23 Tätä tulkintaa tukee komission mukaan lisäksi asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohta. Tässä säännöksessä viitteellisesti luetelluille asianomaisille osapuolille on nimittäin yhteistä se, että tuki voi vaikuttaa niiden tilanteeseen tapauksesta riippuen joko kilpailun kannalta suotuisasti tai epäsuotuisasti.
- 24 Lopuksi komissio toteaa, että valtiontukien valvonnan yleisestä järjestelmästä ja tavoitteista ilmenee, että tämä valvonta kuuluu komissiolle ainoastaan kilpailuviranomaisena ja että näin ollen komission ei ole tätä toimivaltaa käyttäessään tarkoitus velvoittaa jäsenvaltioita soveltamaan kilpailuun liittymättömiä politiikkoja, kuten unionin tuomioistuin on korostanut 22.9.2020 antamassaan tuomiossa *Itävalta v. komissio* (C-594/18 P, EU:C:2020:742). Niinpä unionin tuomioistuin totesi 6.11.2018 antamassaan tuomiossa *Scuola Elementare Maria Montessori v. komissio*, *komissio v. Scuola Elementare Maria Montessori* ja *komissio v. Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 43, 46 ja 47 kohta) ensin, että unionin valtiontukia koskevien sääntöjen tavoitteena on kilpailun säilyttäminen, minkä jälkeen se katsoi, että jotta päätös kilpailuasiassa koskisi kantajia suoraan, kantajien on osoitettava, että kyseinen päätös voi asettaa kantajat epäedulliseen kilpailutilanteeseen.
- 25 Tästä seuraa komission mukaan, että käsite ”asianomaiset osapuolet”, jolla sitä paitsi tarkoitetaan asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa olevan määritelmän mukaan kaikkia henkilöitä, ”joiden etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa”, ei voi sisältää henkilöitä, jotka saattavat esittää väitteitä, jotka eivät liity kyseessä olevaan valtiontukeen vaan koskevat valtion kyseisen tuen täytäntöönpanemiseksi toteuttaman toimenpiteen muita näkökohtia tai valtiontuen yhteydessä toteutettuja valtion muita toimenpiteitä.
- 26 Useat henkilöt voisivat nimittäin riitauttaa valtion toimenpiteen, jolla tuki pannaan täytäntöön tai joka toteutetaan tuen yhteydessä, ja ilmaista pelkästään huolenaiheita, jotka eivät ole ainoastaan kilpailuun liittymättömiä vaan myös kyseisestä tuesta riippumattomia. Sitä vastoin valtiontuen saajan kilpailijoiden kannalta tällaisen tuen myöntäminen saajalleen on kilpailijoiden huolenaiheiden peruste. Jotta henkilö voitaisiin luokitella asianomaiseksi osapuoleksi, hänen pitäisi siis ilmaista huolenaiheita, jotka tietyllä tavalla liittyvät kilpailuun laajassa merkityksessä, vaikka kyseinen henkilö ei ole tuensaajan kilpailija.
- 27 Komission mukaan tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa tulkinnut ja soveltanut asianomaisen osapuolen käsitettä virheellisesti tukeutuessaan tämän käsitteen avoimeen määritelmään, joka kattaa kaikki henkilöt, jotka pystyvät osoittamaan millaisen tahansa vaikutuksen, joka voi mahdollisesti aiheutua tuesta tai kyseisen tuen yhteydessä toteutetuista valtion muista toimenpiteistä. Unionin yleinen tuomioistuin on jopa nojautunut välillisiin ja puhtaasti taloudellisiin vaikutuksiin, joilla ei ole mitään yhteyttä kilpailuun.
- 28 Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin on siten virheellisesti katsonut valituksenalaisen tuomion 37 ja 41 kohdassa, että riidanalainen päätös saattoi vaikuttaa konkreettisesti Braesch ym:iden tilanteeseen, koska BMPS:n rakenneuudistussuunnitelmassa edellytettiin mahdollisuutta purkaa FRESH-sopimukset ja koska FRESH-instrumenttien taustalla olevien eri sopimussuhteiden keskinäisen riippuvuuden vuoksi tästä pitkällä aikavälillä aiheutuva taloudellinen vahinko on merkittävä, kun otetaan huomioon FRESH-joukkovelkakirjoihin liittyvien kuponkimaksujen menetykset.
- 29 FRESH-sopimusten purkamisen ei nimittäin ole seurausta BMPS:lle myönnetystä valtiontuesta vaan Italian viranomaisten erillisestä päätöksestä määrätä BMPS:n osakkeenomistajille ja huonommassa etuoikeusasemassa oleville velkojille vastuunjako, mikä on otettu huomioon

BMPS:n rakenneuudistussuunnitelmassa. Vaikka Italian viranomaiset olisivat päättäneet toteuttaa BMPS:n rakenneuudistuksen ilman valtiontukea, ne olisivat voineet määrätä vastuunjakoa koskevista toimenpiteistä, FRESH-sopimusten purkaminen mukaan lukien, BMPS:n pääomavajeen pienentämiseksi. Nämä toimenpiteet eivät siis riipu valtiontuesta, jonka Italian viranomaiset ovat päättäneet myöntää BMPS:lle. Lisäksi purettu FRESH-sopimukset olivat käyttö- ja tuotto-oikeussopimus ja JPM:n ja BMPS:n välinen yhtiöiden vaihtosopimus, sellaisina kuin ne on mainittu valituksenalaisen tuomion 2 kohdassa, kun taas FRESH-joukkovelkakirjojen haltijat eivät olleet kyseisten sopimusten osapuolia.

- 30 Näin ollen vastuunjakoa koskevien toimenpiteiden vaikutukset Braesch ym.:iden tilanteeseen ovat puhtaasti taloudellisia ja välillisiä FRESH-instrumenttien taustalla olevien eri sopimussuhteiden kautta.
- 31 Komission mukaan tästä seuraa, että valituksenalaisen tuomion 40 kohtaan sisältyvässä päätelyssä on tehty ainakin neljä oikeudellista virhettä.
- 32 Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin väittää virheellisesti, että sillä, että Braesch ym. eivät riitautta kyseessä olevien tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille, ei ole merkitystä, vaikka tällainen seikka vahvistaa nimenomaisesti sen, että Braesch ym. eivät riitautta BMPS:lle myönnettyjä valtiontukia sellaisinaan vaan vastuunjakoa koskevat toimenpiteet, jotka johtuvat Italian viranomaisten tekemästä itsenäisestä päätöksestä, mikä osoittaa, ettei kyseisillä tuilla voinut olla vaikutusta niiden tilanteeseen kilpailun kannalta.
- 33 Toiseksi vaikka unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut, että Italian viranomaisten sitoumukset, jotka koskevat rakenneuudistussuunnitelmaa ja vastuunjakoa, ovat ”olennainen osa” tiedoksi annettuja tukitoimenpiteitä, tällä toteamuksella ei komission mukaan ole merkitystä asiavaltuuden määrittämisen kannalta. Kuten 15.10.2015 annetusta tuomiosta Iglesias Gutiérrez ja Rion Bea (C-352/14 ja C-353/14, EU:C:2015:691, 28 kohta) ilmenee, komission antama hyväksyntä perustuu tosin kaikkiin asianomaisen jäsenvaltion joko ilmoituksessaan tai sitoumuksissaan esittämiin tosiseikkoja koskeviin oletuksiin, joten jos kyseinen jäsenvaltio poikkeaa näistä tosiseikkoja koskevista oletuksista, se toteuttaa tosiasiallisesti eri toimenpiteen kuin se, jonka komissio on hyväksynyt, jolloin komission hyväksyntä ei enää kata kyseistä toimenpidettä. Koska komissio valvoo valtiontukia kilpailuviranomaisena, tästä ei kuitenkaan seuraa, että jokaista henkilöä, joka kokee jonkinlaista huolta jostakin tosiseikkoja koskevasta oletuksesta, olisi pidettävä asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuna asianomaisena osapuolena.
- 34 Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin totesi virheellisesti, että ilmoitettuja tukitoimenpiteitä ja Italian viranomaisten esittämiä sitoumuksia, joita komissio oli arvioinut, ”ei voida erottaa toisistaan siksi, että viimeksi mainitut ovat edellytyksenä sisämarkkinoille soveltuvuuden toteamiselle”. Tämä toteamus on ristiriidassa 19.7.2016 annetun tuomion Kotnik ym. (C-526/14, EU:C:2016:570) 99 ja 100 kohdan kanssa, joista ilmenee, että valtiontuen yhteensoveltuvuus pankkitiedonannon 40–46 kohdan kanssa on riittävä edellytys sille, että komissio toteaa kyseisen toimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvaksi, mutta ettei se ole tämän välttämätön edellytys. Italian tasavalta ei siis ollut velvollinen sitoutumaan kyseisessä tiedonannossa tarkoitettuihin vastuunjakoa koskeviin toimenpiteisiin.
- 35 Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoi komission mukaan virheellisesti, että koska riidanalaisessa päätöksessä hyväksyttiin tukitoimenpiteiden täytäntöönpano ”samalla, kun kyseiset sitoumukset vahvistetaan sitoviksi”, kaikki nämä seikat ovat väistämättä vaikuttaneet

- Braesch ym:iden tilanteeseen, koska ne voivat puolustaa etujaan ainoastaan vaatimalla kyseisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan. Kyseisellä päätöksellä ei nimittäin ole millään tavoin saatettu Italian viranomaisten sitoumuksia velvoittaviksi. Se on annettu asetuksen 2015/1589 4 artiklan 3 kohdan nojalla kyseisten viranomaisten vapaaehtoisesti antamien sitoumusten, mukaan lukien vastuunjako koskevien toimenpiteiden, perusteella. Koska riidanalainen päätös ei ole kyseisen asetuksen 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu ”ehdollinen päätös”, siinä ei ole asetettu eikä siinä olisi edes voitu asettaa ehtoja jäsenvaltiolle tai kolmansille.
- 36 Braesch ym. katsovat, ettei komissio osoita, että unionin yleisen tuomioistuimen tekemässä asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdan tulkinnassa olisi oikeudellinen virhe.
- 37 Ensinnäkin väite, jonka mukaan luonnehdinta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetuksi ”asianomaiseksi osapuoleksi” edellyttää tuen vahingollista vaikutusta kyseessä olevan henkilön tilanteeseen kilpailun kannalta, on perusteeton. Erityisesti 9.7.2009 annettussa tuomiossa 3F v. komissio (C-319/07 P, EU:C:2009:435) ja 24.5.2011 annettussa tuomiossa komissio v. Kronoply ja Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341) unionin tuomioistuin katsoi, että valittajat olivat asianomaisia osapuolia, kun otetaan huomioon tuen vahingollinen vaikutus niihin. Kyseisten tuomioiden perusteluissa ei lainkaan mainita, että tämän vaikutuksen pitäisi koskea niiden kilpailuasemaa markkinoilla.
- 38 Väite, jonka mukaan asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa rajataan asianomaisen osapuolen käsite koskemaan vain yhteisöjä, jotka kilpailevat tuensaajan kanssa, on Braesch ym:iden mukaan myös perusteeton. Yhtäältä tässä säännöksessä sallitaan nimenomaisesti se, että yritystä, joka ei kilpaile tuensaajan kanssa, pidetään asianomaisena osapuolena, jos tuen myöntäminen voi vaikuttaa sen etuihin. Toisaalta unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, joka on vahvistettu muun muassa 13.6.2019 annettussa tuomiossa Copebi (C-505/18, EU:C:2019:500, 34 kohta), säännökseen sisältyvä luettelo ryhmistä on vain viitteellinen, ja käsite ”asianomainen osapuoli” on tuensaajan tai sen kilpailijoiden piiriä laajempi, koska se kattaa ennalta määrittelemättömän adressaattiryhmän, johon sisältyvät kaikki henkilöt, joiden etuihin tuen myöntäminen vaikuttaa.
- 39 Valtiontukien valvonnan yleisestä järjestelmästä ja tarkoituksista Braesch ym. toteavat, että 6.11.2018 annettulla tuomiolla Scuola Elementare Maria Montessori v. komissio, komissio v. Scuola Elementare Maria Montessori ja komissio v. Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 43, 46 ja 47 kohta) ei ole merkitystä, koska se koskee edellytystä, jonka mukaan toimen, josta kantaja on nostanut kanteen, on koskettava sitä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla suoraan, eikä asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettua asianomaisen osapuolen käsitettä. Myöskään 22.9.2020 annettulla tuomiolla Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742) ei ole merkitystä, koska siinä ei käsitellä asianomaisen osapuolen käsitteen tulkintaa. Joka tapauksessa kyseisessä tuomiossa vahvistetaan, että komissiolla on toimivalta tutkia paitsi kilpailuun liittyvän toimenpiteen vaikutusta myös tämän toimenpiteen laillisuutta kokonaisuudessaan ja että se voi ottaa huomioon eri seikkoja, joilla ei ole mitään yhteyttä kilpailuun. Komissio on siten arvioinut riidanalaisessa päätöksessä kyseessä olevien toimenpiteiden yhteensoveltuvuutta direktiivin 2014/59 kanssa.
- 40 Väitteet, joiden mukaan riidanalainen päätös vaikuttaa Braesch ym:hin vain taloudelliselta kannalta ja joiden mukaan nämä vetoavat ainoastaan huolenaiheisiin, joilla ei ole yhteyttä kilpailuun, ovat niiden mukaan virheellisiä. Kyseisten tukien myöntäminen nimittäin vaikuttaa niiden oikeusasemaan erityisesti, koska tämä päätös tekee niiden FRESH-instrumenttien peruuttamisen Italian tasavaltaa ja BMPS:ää velvoittavaksi. Lisäksi Braesch ym. ovat vastuunjako

koskevien toimenpiteiden erityinen kohde, sillä toimenpiteet kuuluvat sitoumuksiin ja ovat riidanalaisen päätöksen 101–110 perustelukappaleesta ilmenevin tavoin pankkitiedonannon mukainen edellytys tuen soveltuvuudelle sisämarkkinoille.

- 41 Unionin yleinen tuomioistuin ei siis ole Braesch ym:iden mukaan tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 40 kohdassa esitetyillä perusteilla, että Braesch ym. voitiin luokitella asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitetuiksi asianomaisiksi osapuoliksi tai SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi osapuoliksi, joita asia koskee, sillä perusteella, että kyseessä olevilla valtiontukitoimenpiteillä, sellaisina kuin ne on annettu tiedoksi ja todettu riidanalaisessa päätöksessä sisämarkkinoille soveltuviksi, voi olla konkreettinen vaikutus niiden asemaan.
- 42 FRESH-instrumenttien peruuttaminen ei nimittäin johdu siitä, että Italian viranomaiset antoivat asetuksen nro 237/2016. Kyseisessä asetuksessa luetellaan erityisesti ne BMPS:n pääomainstrumentit, joihin vastuunjako kohdistuu, eikä siinä viitata lainkaan FRESH-instrumentteihin. BMPS:n Braesch ym:ille 19.9.2017 lähettämästä sähköpostiviestistä ilmenee lisäksi, että komissio vaati, että Italian viranomaisten toteuttamia toimenpiteitä sovelletaan FRESH-sopimukseen, mikä osoittaa, että näitä toimenpiteitä ei Italian oikeuden mukaan sovelleta kyseisiin sopimuksiin eikä niitä olisi sovellettu kyseisiin sopimuksiin ilman kyseisen toimielimen toimenpidettä, koska kyseinen toimielin itse katsoi, että mainittuja toimenpiteitä oli sovellettava riidanalaisella päätöksellä velvoittavaksi saatetun rakenneuudistussuunnitelman nojalla.
- 43 Tältä osin ei Braesch ym:iden mukaan ole merkitystä sillä, että jos Italian viranomaiset olisivat päättäneet toteuttaa BMPS:n rakenneuudistuksen ilman valtiontukea, ne olisivat kuitenkin voineet määrätä vastuunjakoa koskevia toimenpiteitä, FRESH-sopimusten purkaminen mukaan lukien, vähentääkseen BMPS:n pääomavajetta. Joka tapauksessa BMPS:n rakenneuudistus on tosiasiallisesti toteutettu valtiontuilla ja vastuunjakoa koskevista toimenpiteistä annettujen asetusten viittauskappaleissa mainitaan pankkitiedonanto, mikä vahvistaa tukien ja vastuunjakoa koskevien toimenpiteiden välisen erottamattoman yhteyden.
- 44 Komissio ei selitä, miksi unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 40 kohdassa tekemä johtopäätös, jonka mukaan kyseessä olevilla tukitoimenpiteillä, sellaisina kuin ne on annettu tiedoksi ja todettu sisämarkkinoille soveltuviksi riidanalaisessa päätöksessä, voi olla konkreettinen vaikutus Braesch ym:iden tilanteeseen, olisi epäasianmukainen, kun otetaan huomioon unionin yleisen tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa esittämät perustelut.
- 45 Ensinnäkään se, että Braesch ym. eivät riitautta kyseessä olevien tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille, ei niiden mukaan osoita, etteivät kyseiset toimenpiteet voineet vaikuttaa niiden tilanteeseen kilpailun kannalta, vaan tämä seikka ainoastaan vastaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka on mainittu muun muassa 24.5.2011 annetussa tuomiossa komissio v. Kronoply ja Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59 kohta), jonka mukaan henkilöillä on asianomaisen osapuolen asema heidän menettelyllisten oikeuksiensa loukkaamisen perusteella, ilman että heidän olisi myös vedottava kysymyksiin, jotka koskevat tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille.
- 46 Toiseksi mistään valituksenalaisen tuomion kohdasta ei Braesch ym:iden mukaan ilmene, että kaikkia henkilöitä, jotka ovat huolissaan jostakin tiedoksiannossa tai sitoumuksissa esitetystä tosiseikkoja koskevasta oletuksesta, olisi pidettävä asianomaisena osapuolena. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, että se, että kyseessä olevilla

tukitoimenpiteillä, sellaisina kuin ne on annettu tiedoksi ja todettu riidanalaisessa päätöksessä sisämarkkinoille soveltuviksi, saattaa olla konkreettinen vaikutus Braesch ym.:iden asemaan, mikä oikeuttaa sen, että ne luonnehditaan asianomaisiksi osapuoliksi.

- 47 Kolmanneksi ei pidä paikkaansa, että Italian viranomaisilla ei ollut velvollisuutta sitoutua pankkitiedonannossa tarkoitettujen vastuunjakoja koskevien toimenpiteiden toteuttamiseen ja että unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen virheellisesti todennut, että nämä sitoumukset olivat edellytyksenä BMPS:lle myönnetyn tuen toteamiselle sisämarkkinoille soveltuvaksi. Komissio itse myöntää näiden toimenpiteiden sitovan luonteen toteamalla, että jos jäsenvaltio poikkeaa komissiolle esitetystä tosiseikkoja koskevista oletuksista, se toteuttaa tosiasiallisesti erilaisen toimenpiteen kuin hyväksyty toimenpide, eikä kyseisen toimielimen antama hyväksyntä kata sitä. Unionin tuomioistuin ei ole arvioinut asiaa toisin 19.7.2016 antamansa tuomion Kotnik ym. (C-526/14, EU:C:2016:570) 100 kohdassa katsoessaan, että vaikka asianomaisella jäsenvaltiolla ei ole pankkitiedonantoon perustuvaa velvollisuutta määrätä vastuunjakoja koskevista toimenpiteistä, sen on kuitenkin määrättävä tällaisista toimenpiteistä, jotta tuki katsottaisiin sisämarkkinoille soveltuvaksi. Joka tapauksessa nyt käsiteltävässä asiassa tällaiset toimenpiteet, jotka kuuluvat Italian viranomaisten antamiin sitoumuksiin, olivat ennakkosedellytyksenä sille, että tuki soveltuu sisämarkkinoille, kuten riidanalaisen päätöksen 101–110 perustelukappaleesta ilmenee.
- 48 Neljänneksi Braesch ym. katsovat, että unionin tuomioistuin on jo hylännyt väitteen, jonka mukaan komissio ei voi muuttaa jäsenvaltioiden ja tuensaajien ehdottamia sitoumuksia tuen hyväksymisen ehdoiksi, 3.4.2014 antamassaan tuomiossa komissio v. Alankomaat ja ING Groep (C-224/12 P, EU:C:2014:213, 80 ja 81 kohta), jossa se katsoi, että komissio voi olennaisilta osin tehdä jäsenvaltioiden antamista sitoumuksista edellytyksen sille, että tuki voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 49 Komissio arvostelee nyt käsiteltävällä valituksella unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että se teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 35–41 ja 58 kohdassa, että Braesch ym.:illa oli asiavaltuus vaatia SEUT 263 artiklan nojalla nostamallaan kanteella kumoamaan riidanalaisen päätöksen, jolla kyseinen toimielin katsoi, että kyseiset Italian tasavallan SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoittamat tuet ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaisia valtioneukkoja, jotka SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla soveltuvat sisämarkkinoille.
- 50 Koska tämä päätös on osoitettu kyseiselle jäsenvaltiolle eikä Braesch ym.:ille, on muistutettava, että SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa määrätään kahdesta tapauksesta, joissa luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä on asiavaltuus nostaa kanteen unionin toimesta, jota ei ole osoitettu sille. Tällaisen kanteen nostaminen on mahdollista yhtäältä sillä edellytyksellä, että kyseinen toimi koskee kyseistä henkilöä suoraan ja erikseen. Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi toisaalta nostaa kanteen sääntelytoimesta, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä, jos kyseinen toimi koskee sitä suoraan (tuomio 30.6.2022, Danske Slagtermestre v. komissio, C-99/21 P, EU:C:2022:510, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Siltä osin kuin asiassa on kyse ainoastaan unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisesta tuomiossa tutkimasta kysymyksestä eli siitä, koskeeko riidanalainen päätös Braesch ym.:ita kyseisessä määräyksessä tarkoitettulla tavalla suoraan ja erikseen, unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että muut kuin päätöksen adressaatit voivat väittää,

- että päätös koskee niitä erikseen, ainoastaan, jos kyseinen päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä henkilöt erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin tällaisen päätöksen adressaatti (ks. mm. tuomio 15.7.1963, Plaumann v. komissio, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223 ja tuomio 15.7.2021, Deutsche Lufthansa v. komissio, C-453/19 P, EU:C:2021:608, 33 kohta).
- 52 Koska ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne koski komission valtiontukiasiassa tekemää päätöstä, on syytä muistuttaa myös, että SEUT 108 artiklassa tarkoitettussa valtiontukien valvontamenettelyssä on erotettava toisistaan yhtäältä kyseisen artiklan 3 kohdan mukainen tukien alustava tutkintavaihe, jonka tarkoituksena on ainoastaan se, että komissio voi tehdä ensimmäiset päätelmänsä kyseisen tuen osittaisesta tai täydellisestä soveltuvuudesta sisämarkkinoille, ja toisaalta tämän saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintavaihe. EUT-sopimuksen mukaan komissio on vasta viimeksi mainitussa vaiheessa, jolla tähdätään siihen, että komissio saa käyttöönsä kattavat tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista, velvollinen kehottamaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa (ks. mm. tuomio 17.9.2015, Mory ym. v. komissio, C-33/14 P, EU:C:2015:609, 94 kohta ja tuomio 15.7.2021, Deutsche Lufthansa v. komissio, C-453/19 P, EU:C:2021:608, 35 kohta).
- 53 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti muistuttanut valituksenalaisen tuomion 59 kohdassa, tästä seuraa, että kun komissio SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta toteaa saman artiklan 3 kohdan nojalla tehdyllä päätöksellä, että tuki soveltuu sisämarkkinoille, niillä, joiden hyväksi kyseiset menettelylliset takeet on annettu, on mahdollisuus saada aikaan se, että näitä takeita noudatetaan, vain, jos ne voivat riitauttaa tämän päätöksen unionin tuomioistuimissa. Tämän perusteella otetaan tutkittavaksi kanne, jonka on nostanut SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee, tällaisen päätöksen kumoamiseksi, jos kyseinen kantaja pyrkii kanteen nostamisella turvaamaan viimeksi mainittuun määräykseen perustuvat menettelylliset oikeutensa (ks. mm. tuomio 19.5.1993, Cook v. komissio, C-198/91, EU:C:1993:197, 23–26 kohta; tuomio 15.6.1993, Matra v. komissio, C-225/91, EU:C:1993:239, 17–19 kohta ja tuomio 15.7.2021, Deutsche Lufthansa v. komissio, C-453/19 P, EU:C:2021:608, 36 kohta).
- 54 Jos kantaja sitä vastoin kyseenalaistaa sen, onko tuen arviointia koskeva SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla tai muodollisen tutkintamenettelyn lopuksi tehty päätös aineellisesti oikea, pelkästään se seikka, että kantajaa voidaan pitää tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna osapuolena, jota asia koskee, ei riitä siihen, että kanne otettaisiin tutkittavaksi. Kyseisen kantajan on tällöin osoitettava, että sillä on tämän tuomion 51 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu erityinen asema. Tällainen asema on kysymyksessä erityisesti silloin, kun kyseessä olevan päätöksen kohteena oleva tuki vaikuttaa huomattavasti kantajan asemaan kyseessä olevilla markkinoilla (ks. mm. tuomio 17.9.2015, Mory ym. v. komissio, C-33/14 P, EU:C:2015:609, 95 kohta ja tuomio 15.7.2021, Deutsche Lufthansa v. komissio, C-453/19 P, EU:C:2021:608, 37 kohta).
- 55 Nyt käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että riidanalainen päätös on tehty SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn ja asetuksen 2015/1589 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettun alustavan tutkintavaiheen päätteeksi ja näin ollen aloittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä ja kyseisen asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua muodollista tutkintamenettelyä. Kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 32 ja 60 kohdassa, ei ole myöskään kiistetty sitä, että Braesch ym. vetosivat unionin yleisessä

tuomioistuimessa kyseisen päätöksen kumoamiseksi esittämällä viidennellä kanneperusteella SEUT 108 artiklan 2 kohdan ja mainitun asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisten menettelyllisten oikeuksiensa loukkaamiseen.

- 56 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on sen määrittämiseksi, koskeeko riidanalainen päätös Braesch ym:ita SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla suoraan ja erikseen, tutkinut perustellusti, ovatko ne SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee. Kuten nimittäin tämän tuomion 53 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, kantaja, jolla on tällainen asema, täyttää nämä kriteerit, joten se voi ajaa tällaiseen päätökseen kohdistuvaa kumoamiskannetta menettelyllisten oikeuksiensa turvaamiseksi.
- 57 On kuitenkin todettava, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen valituksenalaisen tuomion 37, 40, 41 ja 58 kohdassa katsoessaan, että Braesch ym:illa oli tällainen asema nyt käsiteltävässä tapauksessa.
- 58 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin lainsäätäjä on kodifioinut käsitteen ”osapuoli, jota asia koskee”, määritelmän, sellaisena kuin se ilmenee unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1) 1 artiklan h alakohdassa, jonka tilalle on tullut asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohta. Viimeksi mainitussa määräyksessä määritellään vastaava ”asianomaisen osapuolen” käsite siten, että sillä tarkoitetaan ”jäsenvaltiota, henkilöä, yritystä tai yritysten yhteenliittymää, jonka etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa, erityisesti tuensaajaa, kilpailevia yrityksiä ja alan järjestöjä” (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, Ja zum Nürburgring v. komissio, C-647/19 P, EU:C:2021:666, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 59 Vaikka viimeksi mainitussa säännöksessä määriteltyn asianomaisen osapuolen käsitteeseen näin ollen sisältyvät aivan erityisesti tuensaajan kanssa kilpailevat yritykset (ks. vastaavasti mm. tuomio 3.9.2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland ym. v. komissio, C-817/18 P, EU:C:2020:637, 50 kohta ja tuomio 15.7.2021, Deutsche Lufthansa v. komissio, C-453/19 P, EU:C:2021:608, 36 kohta), unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 35 kohtaan sisältyvän asianmukaisen toteamuksen mukaisesti tällä käsitteellä kuitenkin tarkoitetaan ennalta määrittelemätöntä adressaattiryhmää (ks. vastaavasti tuomio 24.5.2011, komissio v. Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 63 kohta ja tuomio 7.4.2022, Solar Ileias Bompaina v. komissio, C-429/20 P, EU:C:2022:282, 34 kohta).
- 60 Oikeuskäytännöstä ilmenee siten, että yritystä, joka ei ole tuensaajan välitön kilpailija, voidaan silti pitää asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuna asianomaisena osapuolena, edellyttäen että se väittää, että tuen myöntäminen voi vaikuttaa sen etuihin, mikä edellyttää kyseisen yrityksen osoittavan oikeudellisesti riittävällä tavalla, että tuella saattaa olla konkreettinen vaikutus sen asemaan (ks. vastaavasti mm. tuomio 24.5.2011, komissio v. Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 64 ja 65 kohta ja tuomio 7.4.2022, Solar Ileias Bompaina v. komissio, C-429/20 P, EU:C:2022:282, 35 kohta). Näin ollen asianomaisen osapuolen asema ei välttämättä edellytä kilpailusuhdetta (tuomio 2.9.2021, Ja zum Nürburgring v. komissio, C-647/19 P, EU:C:2021:666, 58 kohta).
- 61 Muistutettuaan valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa lähinnä tästä oikeuskäytännöstä unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 37–41 ja 58 kohdassa, että Braesch ym. ovat osoittaneet oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kyseisten tukien myöntämisellä ja näin ollen riidanalaisen päätöksen tekemisellä valituksenalaisen tuomion 37 kohdan ja 41 kohdan mukaan

- ”saattaa olla” ja sen 58 kohdan sanamuodon mukaan jopa ”on” konkreettista vaikutusta niiden asemaan, minkä vuoksi niitä on pidettävä asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuina asianomaisina osapuolina.
- 62 Tähän johtopäätökseen päätyäkseen unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa, että Braesch ym:iden mukaan vastuunjako koskevia toimenpiteitä koskevalla riidanalaisen päätöksen osalla on vaikutusta niiden etuihin, koska rakenneuudistussuunnitelma, sellaisena kuin komissio on sen hyväksynyt, edellyttää mahdollisuutta purkaa FRESH-sopimukset, mikä myöhemmin tapahtui kantajien vahingoksi, ja koska FRESH-instrumenttien pohjana olevien erilaisten sopimussuhteiden keskinäisriippuvuuden vuoksi tästä pitkällä aikavälillä seuraava taloudellinen tappio on huomattava, kun otetaan huomioon kantajilla oleviin FRESH-joukkovelkakirjoihin liittyvien kuponkimaksujen menetykset.
- 63 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin täsmensi valituksenalaisen tuomion 40 kohdassa, ettei ole merkityksellistä, että Braesch ym. eivät kyseenalaista SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettua kyseessä olevien valtiontukien sisämarkkinoille soveltuvuutta itsessään, koska Italian viranomaisten rakenneuudistussuunnitelmaa ja vastuunjako koskevat sitoumukset ovat olennainen osa tiedoksi annettuja tukitoimenpiteitä, joten riidanalainen päätös koskee kyseisiä tukia ja sitoumuksia kokonaisuutena tarkasteltuna. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että koska kyseisiä tukia ja sitoumuksia, joita komissio on arvioinut, ei voida erottaa toisistaan yhtäältä siksi, että nämä sitoumukset ovat edellytyksenä sille, että kyseiset tuet todetaan yhteismarkkinoille soveltuviksi, ja toisaalta siksi, että riidanalaisessa päätöksessä hyväksyttiin niiden täytäntöönpano samalla, kun tehtiin mainitut sitoumukset velvoittaviksi, kaikki nämä seikat vaikuttavat välttämättä Braesch ym:iden tilanteeseen kokonaisuudessaan, joten Braesch ym. voivat puolustaa etujaan vain vaatimalla kyseisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan.
- 64 On muistutettava, että kyseisen asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jos komissio toteaa SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, että ilmoitettu toimenpide on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jonka soveltuvuudesta sisämarkkinoille ei ole epäilyjä, se tekee vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen, jolla se toteaa, että kyseinen toimenpide on SEUT 107 artiklan 3 kohdan määräysten nojalla sisämarkkinoille soveltuva.
- 65 Kuten valituksenalaisesta tuomiosta ja erityisesti sen 8–12 ja 14 kohdasta ilmenee, nyt käsiteltävässä asiassa komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, että Italian tasavallan esittämät rakenneuudistussuunnitelmat ja sitoumukset soveltuivat BMPS:n elinkelpoisuuden palauttamiseen pitkällä aikavälillä ja että niissä edellytetyssä osakkeiden ja huonompisijaisten velkainstrumenttien haltijoiden vastuunjaossa rajoitettiin kyseisen jäsenvaltion ilmoittamien kyseisten tukien määrä ehdottomaan vähimmäismäärään pankkitiedonannon vaatimusten mukaisesti, ja arvioi sitten, että nämä tuet olivat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka voitiin rahoitusvakauteen liittyvistä syistä katsoa SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvaksi.
- 66 Aluksi on todettava, että kuten Braesch ym. ovat useaan kertaan toistaneet unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa ja kuten jo tämän tuomion 63 kohdasta ilmenee, ne eivät kanteellaan riitautu sitä, että kyseiset tuet ovat valtiontukia, eivätkä niiden soveltuvuutta sisämarkkinoille, vaan ne kyseenalaistavat valituksenalaisen tuomion 28–32 kohdasta ilmenevin tavoin ainoastaan sen, että eräät Italian tasavallan ilmoittamista vastuunjako koskevista

toimenpiteistä, jotka sisältyvät kyseisessä päätöksessä kuvattuun rakenneuudistussuunnitelmaan ja ilmenevät sen liitteenä olevista sitoumuksista, olisivat unionin oikeuden ja erityisesti direktiivin 2014/59, asetuksen N:o 806/2014, perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden ja useiden unionin oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia.

- 67 Tältä osin on kiistatonta, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetuissa vastuunjakoja koskevissa toimenpiteissä määrätään valituksenalaisen tuomion 39 ja 58 kohdasta ilmenevin tavoin ja komission tätä kiistämättä mahdollisuudesta purkaa BMPS:n ja JPM:n välillä tehdyt FRESH-sopimukset BMPS:n huonompisijaisten velkainstrumenttien omaksi pääomaksi muuntamisen perusteella.
- 68 Unionin yleinen tuomioistuin on kuitenkin sivuuttanut mainitun päätöksen ulottuvuutta koskevat unionin oikeuden säännöt ja tehnyt siten oikeudellisen virheen, jonka vuoksi valituksenalainen tuomio on lainvastainen, katsoessaan kyseisen tuomion 37, 40, 41 ja 58 kohdassa, että tämä vaikutus BMPS:n huonommassa etuoikeusasemassa olevien velkojien etuihin johtuu kyseessä olevista valtioneuvostoista ja näin ollen riidanalaisesta päätöksestä, koska kyseisessä päätöksessä tarkoitettujen vastuunjakoja koskevat toimenpiteet kuuluvat rakenneuudistussuunnitelman ja Italian viranomaisten esittämien sitoumusten tavoin erottamattomana osana ilmoitettuihin tukiin, joten komissio on riidanalaisella päätöksellä tehnyt kyseiset toimenpiteet sitoviksi.
- 69 Unionin tuomioistuin on tosin jo katsonut pääasiallisesti, että tilanteessa, jossa ilmoitettu tukitoimenpide sisältää asianomaisen jäsenvaltion ehdotuksesta kyseisen jäsenvaltion hyväksymiä sitoumuksia, sen tutkimiseksi, onko komission alustavan tutkintavaiheen päätteeksi antama hyväksyntä tällaisen tukitoimenpiteen toteuttamiselle vielä voimassa tilanteessa, jossa väitetään, että kyseinen jäsenvaltio ei ole noudattanut näitä sitoumuksia, näitä sitoumuksia on pidettävä hyväksytyin toimenpitein erottamattomana osana, koska kyseinen toimielin on ottanut ne huomioon arvioidessaan kyseessä olevien valtiontukien soveltuvuutta sisämarkkinoille, joten hyväksyntä pätee vain sillä ehdolla, että mainittuja sitoumuksia noudatetaan (ks. vastaavasti tuomio 15.10.2015, Iglesias Gutiérrez ja Rion Bea, C-352/14 ja C-353/14, EU:C:2015:691, 28 kohta).
- 70 Tästä ei kuitenkaan seuraa, että komission olisi katsottava edellyttäneen tällaisia sitoumuksia sellaisinaan ja että niiden mahdolliset haitalliset vaikutukset kolmansiin johtuisivat siis kyseisen toimielimen tekemästä päätöksestä.
- 71 Arvioidakseen, herättävätkö kyseessä olevat valtiontuet epäilyjä niiden soveltuvuudesta sisämarkkinoille, komissio ei nimittäin ole SEUT 108 artiklan 3 kohdan ja asetuksen 2015/1589 4 artiklan 3 kohdan nojalla alustavan tutkintavaiheen päätteeksi tekemällään riidanalaisella päätöksellä velvoittanut Italian tasavaltaa ottamaan huomioon rakenneuudistussuunnitelmaan sisältyviä seikkoja ja kyseisen jäsenvaltion esittämiä sitoumuksia, joihin sisältyivät muun muassa osakkeiden ja huonompisijaisten velkainstrumenttien haltijoiden vastuunjakoja koskevat toimenpiteet.
- 72 Tältä osin on syytä korostaa, että kuten jo tämän tuomion 52–54 ja 64 kohdasta ilmenee, komissio ei voi riidanalaisen päätöksen kaltaisella päätöksellä asettaa asianomaiselle jäsenvaltiolle velvoitteita tai kieltoja, vaan sillä on ainoastaan oikeus hyväksyä vastustamatta jättämistä koskevalla päätöksellä tukisuunnitelma sellaisena kuin kyseinen jäsenvaltio on sen ilmoittanut, toteamalla kyseinen tuki sisämarkkinoille soveltuvaksi. Jos komissiolla sitä vastoin on epäilyjä

ilmoitetun tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille, sen on aloitettava SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätty ja asetuksen 2015/1589 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely.

- 73 Nyt käsiteltävässä asiassa on siten todettava, että komissio on riidanalaisella päätöksellä pelkästään hyväksynyt sen, että Italian tasavalta toteuttaa kyseessä olevat valtiontuet, otettuaan huomioon tosiseikat, jotka kyseinen jäsenvaltio on ensin määritellyt rakenneuudistussuunnitelmassa, ja sitoumukset, jotka se on SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoittanut poistaakseen kaikki epäilyt näiden tukien soveltuvuudesta sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 74 Näin ollen oli Italian tasavallan tehtävänä varmistaa, että se pystyy noudattamaan kyseisellä päätöksellä annettuun hyväksyntään sisältyviä sitoumuksia. Tältä osin sen tehtävänä oli muun muassa varmistua siitä, että kyseiset sitoumukset ovat sen kansallisen lainsäädännön ja asian kannalta merkityksellisten unionin oikeussääntöjen mukaisia (ks. vastaavasti tuomio 15.10.2015, Iglesias Gutiérrez ja Rion Bea, C-352/14 ja C-353/14, EU:C:2015:691, 29 kohta).
- 75 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös on luokiteltava päätökseksi, jossa otetaan huomioon sitoumukset, jotka asianomainen jäsenvaltio on vapaaehtoisesti antanut kyseisen valtiontuen ilmoittamisvaiheessa (ks. vastaavasti tuomio 13.6.2013, Ryanair v. komissio, C-287/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:395, 67 kohta). Vaikka oletettaisiin, että komissio olisi Braesch ym.:iden väittämällä tavalla saanut Italian viranomaiset sisällyttämään FRESH-sopimukset ehdotettuihin toimenpiteisiin, tällainen sisällyttäminen liittyy joka tapauksessa Italian tasavallan antamiin eikä komission riidanalaisessa päätöksessä edellyttämiin sitoumuksiin.
- 76 Komissio on siten perustellusti korostanut valituksessaan ja unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, että päätös, jolla valtiontuki alustavan tutkintavaiheen päätteeksi hyväksytään sisämarkkinoille soveltuvaksi, kuten riidanalainen päätös, jolla komissio ei esitä huomautuksia tällaista tukea vastaan, on erotettava sellaisesta muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi tehdystä asetuksen 2015/1589 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitettusta ehdollisesta päätöksestä, jonka perusteella komissio itse liittyy valtiontuen hyväksymisestä tekemäänsä päätökseen ehtoja, joiden täytyttyä se voi todeta tuen soveltuvan sisämarkkinoille, ja velvoitteita, joiden avulla se voi valvoa kyseisen päätöksen noudattamista (ks. vastaavasti tuomio 13.6.2013, Ryanair v. komissio, C-287/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:395, 67 kohta).
- 77 Näin ollen ei voida katsoa, että vastuunjakoa koskevista toimenpiteistä, jotka Italian tasavalta on tässä tapauksessa ilmoittanut alustavan tutkintamenettelyn yhteydessä, olisi määrätty riidanalaisessa päätöksessä itsessään, koska nämä toimenpiteet johtuvat yksinomaan kyseisen jäsenvaltion toteuttamista toimista.
- 78 Mikään ei siis yhtäältä olisi estänyt viimeksi mainittua ilmoittamasta rakenneuudistussuunnitelmasta ja sitoumuksista, joihin sisältyvät toimenpiteet olisivat olleet muunlaisia, vaikka komissiolla olisi siinä tapauksessa ollut velvollisuus aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätty ja asetuksen 2015/1589 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 43 ja 44 kohta).
- 79 Toisaalta vaikka riidanalaisessa päätöksessä annetaan Italian tasavallalle lupa maksaa ilmoitetut tuet velvoittamatta sitä kuitenkaan siihen (ks. mm. tuomio 20.5.2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, 52 ja 53 kohta ja määräys 30.5.2018, Yanchev, C-481/17, ei julkaistu,

- EU:C:2018:352, 22 ja 23 kohta), kyseinen päätös ei ole oikeudellinen peruste, jonka nojalla BMPS:ää voitaisiin kieltää maksamasta kupongit FRESH-joukkovelkakirjojen haltijoille, koska tällaisen kiellon perusteena ei ole kyseinen päätös vaan Italian oikeus.
- 80 Tästä seuraa, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, komissio ei riidanalaisessa päätöksessä määrännyt siinä tarkoitettuja vastuunjakoa koskevia toimenpiteitä tai tehnyt niitä velvoittaviksi, vaan ne ovat Italian tasavallan SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla omalla vastuullaan ilmoittamia puhtaasti kansallisia toimenpiteitä, jotka komissio on ottanut huomioon tosiseikaston osana arvioidessaan, voitiinko kyseessä olevat valtiontuet alustavan tutkintavaiheen päätteeksi todeta sisämarkkinoille soveltuviksi, kun tästä ei ollut minkäänlaista epäilyä.
- 81 FRESH-sopimusten purkamista, jonka Braesch ym. väittävät olevan omiaan aiheuttamaan niille FRESH-joukkovelkakirjojen haltijoina huomattavaa taloudellista vahinkoa, ei näin ollen voida pitää riidanalaisen päätöksen sitovana vaikutuksena, koska se ei johdu kyseessä olevien tukien täytäntöönpanosta sellaisenaan. Se johtuu sitä vastoin nämä tuet komissiolle ilmoittaneen jäsenvaltion toteuttamista toimenpiteistä, jotka tosin liittyvät kyseiseen päätökseen tosiseikkojen osalta mutta ovat siitä oikeudellisesti erillisiä. Sillä seikalla, että kyseinen jäsenvaltio on toteuttanut nämä toimenpiteet muun muassa saadakseen komissiolta päätöksen, jolla kyseiset tuet hyväksytään, ja että ne ovat kyseisen toimielimen tällaisessa päätöksessä huomioon otettujen sitoumusten kohteena, ei ole tältä osin merkitystä.
- 82 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa perusteluilla, joihin Braesch ym. vetoavat kanteensa tueksi.
- 83 Ensinnäkin niiden perusteluista, jotka koskevat riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettujen vastuunjakoa koskevien toimenpiteiden rikkomisesta aiheutuvia seurauksia, on todettava, että pitää tämän tuomion 69 kohdasta ilmenevin tavoin paikkansa, että komission kyseisessä päätöksessä antama hyväksyntä kyseessä olevien valtiontukien täytäntöönpanoon pätee vain, jos kaikkia niitä seikkoja, jotka komissio on mainitussa päätöksessä ottanut huomioon arvioidessaan kyseisten tukien soveltuvuutta sisämarkkinoille, noudatetaan.
- 84 Näin ollen se, että BMPS ei noudattaisi Italian tasavallan antamia vastuun jakamiseen liittyviä sitoumuksia, kuten kuponkimaksut näiden sitoumusten soveltamisalaan kuuluvien rahoitusvälineiden haltijoille, johtaisi kyseisten tukien SEUT 108 artiklan 2 kohdassa, luettuna yhdessä asetuksen 2015/1589 1 artiklan g alakohdan kanssa, tarkoitettuun väärinkäyttöön. Sellaisessa tilanteessa tuensaaja nimittäin käyttäisi näitä tukia kyseisen asetuksen 4 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyn päätöksen vastaisesti kyseisessä 1 artiklan g alakohdassa tarkoitettulla tavalla, koska silloin tuensaaja toteuttaisi muunlaisia tukia kuin niitä, jotka komissio hyväksyi riidanalaisessa päätöksessä (ks. vastaavasti tuomio 7.4.2022, Autonome Provinz Bozen, C-102/21 ja C-103/21, EU:C:2022:272, 38 kohta).
- 85 Näin ollen komissio voisi asetuksen 2015/1589 20 artiklan mukaisesti aloittaa näiden tukien osalta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn ja kyseisen asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua muodollisen tutkintamenettelyn määrätäkseen Italian tasavallan poistamaan tai muuttamaan väärinkäytettyjä tukia sekä tarvittaessa määrätä kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohdan nojalla, jota saman asetuksen 20 artiklan nojalla sovelletaan soveltuvien osin kyseiseen menettelyyn, sääntöjenvastaisesti maksettujen tukien takaisinperimisestä.
- 86 Lisäksi tukia, jotka pantaisiin täytäntöön, vaikka ne eivät vastaa ilmoitettuja ja komission riidanalaisessa päätöksessä hyväksymiä tukia, voitaisiin myös pitää asetuksen 2015/1589 1 artiklan c alakohdassa, luettuna yhdessä sen 1 artiklan b alakohdan kanssa,

- tarkoitettuina uusina tukina, jotka SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen vastaisesti myönnettyinä ovat kyseisen asetuksen 1 artiklan f alakohdassa tarkoitettua sääntöjenvastaista tukea, joten myös kansalliset tuomioistuimet voisivat määrätä niiden perimisestä takaisin (ks. analogisesti tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, 87–89 kohta).
- 87 Vaikka Italian tasavallalla saattaisi täten olla velvollisuus periä kyseiset tuet takaisin, tämä ei kuitenkaan johdu siitä, että komissio olisi määrännyt riidanalaisen päätöksen liitteessä olevat vastuunjako koskevat toimenpiteet, koska komissiolla ei tämän tuomion 72 kohdassa todetun mukaisesti ole tällaista toimivaltaa alustavan tutkintavaiheen yhteydessä, vaan tämä johtuu tämän tuomion 84 ja 86 kohdassa todetun mukaisesti siitä, etteivät mainitut tuet enää vastaa kyseisen jäsenvaltion SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoittamia tukia ja ettei komission mainitussa päätöksessä SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla antama hyväksyntä sen vuoksi enää kata niitä.
- 88 Toiseksi Braesch ym:iden esittämistä pankkitiedonantoa koskevista perusteluista, joiden mukaan pankeille rahoituskriisin yhteydessä myönnettyjen tukien soveltuvuus sisämarkkinoille edellyttää vastuunjako koskevien toimenpiteiden toteuttamista, on todettava, että kuten Braesch ym. ovat perustellusti huomauttaneet ja kuten valituksenalaisen tuomion 12 kohdasta ilmenee, komissio on riidanalaisen päätöksen 101–110 perustelukappaleessa tosin tutkinut kyseessä olevien tukien yhteensoveltuvuuden pankkitiedonannon kanssa nimenomaan varmistuakseen siitä, että kyseisten tukien määrä rajoittuu välttämättömään, vähentääkseen kilpailun vääristymistä sisämarkkinoilla ja estääkseen moraalikatkoa varmistamalla, että BMPS:n osakkeenomistajat ja huonommassa etuoikeusasemassa olevat velkojat osallistuvat pankkitiedonannon 40–46 kohtaa noudattaen asianmukaisesti rakenneuudistuksen kustannuksiin vastuiden asianmukaisella jakamisella.
- 89 Koska Italian tasavalta oli nyt käsiteltävässä asiassa ilmoittanut vastuunjako koskevista toimenpiteistä, jotta komissio antaisi sille luvan kyseessä olevien tukien myöntämiseen, komissiolla oli sitä paitsi velvollisuus tutkia asia tällä tavalla.
- 90 Kun komissio nimittäin antaa pankkitiedonantoon sisältyvien kaltaisia käytännesääntöjä vahvistaakseen kriteerit, joiden perusteella se aikoo arvioida jäsenvaltioiden suunnitteleminen tukien soveltuvuutta sisämarkkinoille, ja kun se ilmoittaa niiden julkaisemisella, että se soveltaa niitä vastedes tapauksissa, joita ne koskevat, kyseinen toimielin asettaa itselleen rajoituksia sille SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa annetun harkintavallan käyttämisessä, eikä se lähtökohtaisesti voi poiketa näistä säännöistä ilman että sen todettaisiin tapauksesta riippuen loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun tai luottamuksensuojan periaatetta (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 39 ja 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 91 Kuten unionin tuomioistuin on kuitenkin jo todennut, se seikka, että valtiontuki sisältää kyseisessä tiedonannossa ja erityisesti sen 44 kohdassa mainitut edellytykset täyttävän vastuunjako koskevan toimenpiteen, on tosin lähtökohtaisesti riittävä edellytys sille, että komissio toteaa kyseisen tuen sisämarkkinoille soveltuvaksi, mutta se ei kuitenkaan ole ehdottoman välttämätön edellytys tämän toteamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 99 kohta).
- 92 Antaessaan pankkitiedonantoon sisältyviä käytännesääntöjä komissio on nimittäin vain rajoittanut oman harkintavaltansa käyttämistä siten, että jos jäsenvaltio ilmoittaa sille näiden sääntöjen mukaisen valtiontukisuunnitelman, sen on lähtökohtaisesti hyväksyttävä suunnitelma.

- Jäsenvaltioilla säilyy kuitenkin mahdollisuus ilmoittaa komissiolle valtioneuvoston suunnitelmia, jotka eivät täytä pankkitiedonannossa vahvistettuja arviointiperusteita, ja komissio voi pankkitiedonannon 45 kohdasta ilmenevin tavoin hyväksyä kyseisiä suunnitelmia poikkeuksellisten olosuhteiden vallitessa (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 43 kohta).
- 93 Komissio ei nimittäin voi käytännesääntöjen antamisella luopua sille SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa annetun harkintavallan käytöstä. Pankkitiedonannon kaltaisen tiedonannon antaminen ei siis vapauta komissiota velvollisuudestaan tutkia ne erityiset poikkeukselliset olosuhteet, joihin jäsenvaltio on tietystä yksittäisessä tapauksessa vedonnut vaatiakseen kyseisen määräyksen välitöntä soveltamista, eikä velvollisuudestaan perustella kieltäytymisensä hyväksymästä tällaista vaatimusta (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 94 Tästä seuraa, että pankkitiedonannolla ei voida luoda jäsenvaltioille itsenäisiä velvoitteita vaan vahvistetaan pelkästään edellytykset, joilla pyritään takaamaan pankeille finanssikriisin yhteydessä myönnettyjen valtioneuvoston soveltuvuus sisämarkkinoille ja jotka komission on otettava huomioon käyttäessään SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohtaan perustuvaa laajaa harkintavaltaansa. Pankkitiedonannolla ei siten ole jäsenvaltioihin kohdistuvaa sitovaa vaikutusta, eikä sillä varsinkaan voida velvoittaa jäsenvaltioita toteuttamaan vastuunjakoa koskevia toimenpiteitä (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 44, 45 ja 70 kohta).
- 95 Jäsenvaltion ei siis tarvitse velvoittaa vaikeuksissa olevia pankkeja ennen minkäänlaisen valtioneuvoston myöntämistä muuntamaan huonompisijaisia velkainstrumentteja omaksi pääomaksi tai alentamaan niiden pääoma-arvoa tai käyttämään näitä instrumentteja täysimääräisesti tappioiden kattamiseen. Suunnitellun valtioneuvoston ei tällaisessa tapauksessa voida kuitenkaan katsoa rajoittuvan ehdottoman välttämättömään, kuten pankkitiedonannon 15 kohdassa edellytetään, joten jäsenvaltio ja suunnitellun valtioneuvoston saajina olevat pankit ottavat tällöin riskin siitä, että komissio antaa päätöksen, jossa tuet todetaan sisämarkkinoille soveltumattomiksi (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 100 kohta).
- 96 Kolmanneksi Braesch ym.:iden perusteluista, jotka koskevat komission velvollisuutta tutkia kaikkien Italian tasavallan ilmoittamien toimenpiteiden yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa perussopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen (tuomio 15.6.1993, *Matra v. komissio*, C-225/91, EU:C:1993:239, 41 kohta; tuomio 19.9.2000, *Saksa v. komissio*, C-156/98, EU:C:2000:467, 78 kohta ja tuomio 15.4.2008, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, 50 kohta). Näin ollen tukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi (tuomio 15.4.2008, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, 50 kohta ja tuomio 22.9.2020, *Itävalta v. komissio*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44 kohta).
- 97 Jos nimittäin tuen tietyt yksityiskohdat liittyvät niin erottamattomasti tuen kohteeseen, että niitä ei voida arvioida erikseen, niiden vaikutusta koko tuen soveltuvuuteen tai soveltumattomuuteen on välttämättä arvioitava SEUT 108 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, *Iannelli & Volpi*, 74/76, EU:C:1977:51, 14 kohta ja tuomio 15.6.1993, *Matra v. komissio*, C-225/91, EU:C:1993:239, 41 kohta).

- 98 Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että ydinenergia-alan piiriin kuuluvaa taloudellista toimintaa varten myönnettyä valtiontukea, jonka tutkiminen paljastaa, että toiminnassa rikotaan unionin oikeuden ympäristösääntöjä, ei voida todeta SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvaksi (tuomio 22.9.2020, Itävalta v. komissio, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 45 kohta). Tuella rahoitettua hankkeen ytimessä olevaa taloudellista toimintaa ei nimittäin voida erottaa tuen kohteesta, joten komission oli kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa varmistuttava siitä, että kyseessä olevan ydinvoimalan rahoitushanke ei ollut unionin oikeuden kyseisten sääntöjen vastainen.
- 99 Unionin tuomioistuin on myös tilanteessa, jossa jäsenvaltio oli muuttanut edellytyksiä, joilla määritettiin, ketkä voivat saada tukea jo olemassa olevasta tukijärjestelmästä, minkä väitettiin johtavan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen tiettyjen talouden toimijoiden osalta, hylännyt väitteen, jonka mukaan tällainen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen, joka johtuu tästä järjestelmän muutoksesta, ei voi missään tapauksessa tehdä lainvastaiseksi komission päätöstä, jolla järjestelmä hyväksyttiin muutetussa muodossa (tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, 49–52 kohta). Myös tällaiset yksityiskohdat, joissa määritetään tukijärjestelmän mukaiset tukikelpoisuuden edellytykset, ovat nimittäin erottamaton osa tukea sellaisenaan, ja ne kuuluvat siis seikkoihin, jotka komission on tutkittava ja tarvittaessa hyväksyttävä, joten jos tällaiset yksityiskohdat johtavat unionin oikeuden yleisten periaatteiden loukkaamiseen, komission tekemä päätös, jolla tällainen järjestelmä hyväksytään, on puolestaan väistämättä lainvastainen.
- 100 Tästä seuraa, että nyt käsiteltävässä asiassa komissio ei voinut todeta Italian tasavallan ilmoittaman valtiontuen soveltuvan sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla varmistumatta ensin siitä, että kyseisillä tuilla ja BMPS:n pääomapohjan vahvistamisella, joka niillä oli tarkoitus rahoittaa, ei myöskään rikota muita asiaa koskevia unionin oikeuden määräyksiä tai säännöksiä tai sen yleisiä periaatteita.
- 101 Näin ollen on selvää, että kuten riidanalaisen päätöksen 120–136 perustelukappaleesta ilmenee, komissio on kyseisessä päätöksessä tarkistanut, että kyseessä olevat valtiontuet olivat direktiivin 2014/59 mukaisia, ja päätelty kyseisen päätöksen 137 perustelukappaleessa, että kyseiset tuet täyttivät kyseisen direktiivin 32 artiklan 4 kohdan d alakohdassa asetetut edellytykset, joihin kuuluu niiden hyväksyminen SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan nojalla, jotta kyseisen 32 artiklan 4 kohdan d alakohdassa tarkoitettujen luottolaitokselle tai sijoituspalveluyritykselle myönnettävän julkisen rahoitustuen poikkeukselliset muodot, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai korjata jäsenvaltion taloudessa oleva vakava häiriö ja säilyttää rahoitusvakaus, eivät käynnistä kriisinratkaisumenettelyä.
- 102 Tämän analyysin yhteydessä komissio muun muassa tarkisti riidanalaisen päätöksen 132 perustelukappaleessa mutta myös sen 101–110 perustelukappaleessa, että rakenneuudistussuunnitelmassa edellytetyt vastuunjako koskevat toimenpiteet olivat asianmukaisia, jotta myönnetyn tuen määrä voitiin rajata määrään, joka on ehdottomasti välttämätön BMPS:n pääomapohjan vahvistamista koskevan tavoitteen toteuttamiseksi.
- 103 Komission ei sitä vastoin tarvinnut tarkistaa, loukkasiko tämä Italian tasavallan päättämä vastuunjako itsessään oikeuksia, joita Braesch ym. katsovat itsellään olevan unionin oikeuden tai kansallisen oikeuden perusteella. Tällainen rikkominen, jos se näytetään toteen, ei nimittäin johdu tuesta sellaisenaan, sen kohteesta tai siihen erottamattomasti liittyvistä yksityiskohdista,

vaan tämän tuomion 81 kohdasta ilmenevän mukaisesti toimenpiteistä, jotka kyseinen jäsenvaltio on toteuttanut saadakseen komissiolta päätöksen, jolla kyseinen tuki hyväksytään alustavan tutkintavaiheen päätteeksi.

- 104 Näissä olosuhteissa on niin, että jos kolmas osapuoli katsoo, että jäsenvaltion viranomaisten yrityksen rakenneuudistuksen yhteydessä toteuttamat toimenpiteet vaikuttavat tähän kolmanteen osapuoleen, se seikka, että kyseiset toimenpiteet ovat osa rakenneuudistussuunnitelmaa, joka edellyttää valtiontukien maksamista, ja että kyseinen jäsenvaltio siis ilmoittaa näistä tuista komissiolle pyytääkseen kyseisten tukien hyväksymistä alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, ei merkitse sitä, että kyseinen kolmas osapuoli olisi asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettu asianomainen osapuoli menettelyssä, jonka komissio toteuttaa SEUT 108 artiklan nojalla. Tällaisessa tapauksessa on niin, että jos kyseinen kolmas osapuoli katsoo, että tällaisten toimenpiteiden toteuttamisen vuoksi kyseessä oleva jäsenvaltio on rikkonut unionin oikeutta, sen on riitautettava näiden toimenpiteiden laillisuus kansallisessa tuomioistuimessa, joka on yksin toimivaltainen tässä yhteydessä, ja tällä tuomioistuimella on mahdollisuus tai jopa velvollisuus, jos se ratkaisee asian viimeisenä oikeusasteena, tarvittaessa esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön SEUT 267 artiklan nojalla esittääkseen sille kysymyksen asian kannalta merkityksellisten unionin oikeuden säännösten tai määräysten tulkinnasta tai pätevyydestä.
- 105 Kuten tämän tuomion 66 kohdassa on jo todettu, nyt käsiteltävässä asiassa Braesch ym. eivät väitä, että kyseiset tuet vaikuttaisivat niihin; ne eivät sitä paitsi kiistä kyseisten tukien osalta sitä, että tuet ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, eivätkä sitä, että ne ovat SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvia, vaan ne vetoavat haitallisiin vaikutuksiin, joita niille aiheutuu riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetuista vastuunjakoja koskevista toimenpiteistä, joiden yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa eli niiden ensimmäisessä oikeusasteessa nostaman kanteen tueksi esitettyjen kanneperusteiden kohde herättää niiden mukaan vakavia epäilyjä, joiden vuoksi komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely.
- 106 Kuten tämän tuomion 69–80 kohdasta ilmenee, nämä vastuunjakoja koskevat toimenpiteet ovat kuitenkin puhtaasti kansallisia toimenpiteitä, jotka Italian tasavalta on ilmoittanut omalla vastuullaan ja joita komissio ei näin ollen ole määrännyt ja jotka ovat siis oikeudellisesti erillisiä kyseessä olevista tuista siten, että komissio on riidanalaisen päätöksen tekemiseksi ottanut ne huomioon ainoastaan tosiseikaston osana. Kuten tämän tuomion 104 kohdasta ilmenee, yksinomaan toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on näin ollen valvoa kyseisten toimenpiteiden laillisuutta asian kannalta merkityksellisten kansallisen oikeuden ja unionin oikeuden kannalta.
- 107 Tältä osin on korostettava, että jos kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi saatettaisiin kyseessä olevien vastuunjakoja koskevien toimenpiteiden laillisuus, kumoaisi ne kokonaan tai osittain sillä perusteella, että ne ovat lainvastaisia, tämä ei olisi vastoin riidanalaisesta päätöstä, koska riidanalaisessa päätöksessä ei edellytetä näitä toimenpiteitä eikä siinä ole arvioitu niiden yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.
- 108 Siinä tapauksessa, että kyseinen tuomioistuin päätyy unionin tuomioistuimen SEUT 267 artiklan mukaisen mahdollisen ennakkoratkaisupyynnön johdosta esittämän unionin oikeuden tulkinnan valossa siihen, että kyseiset vastuunjakoja koskevat toimenpiteet ovat kokonaan tai osittain lainvastaisia, ja jos Italian tasavalta ei tämän lainvastaisuuden vuoksi voisi enää noudattaa täysimääräisesti komissiolle annettuja sitoumuksia toteuttaessaan ilmoitetut tuet riidanalaisella

päätöksellä annetun hyväksynnän mukaisesti, Italian tasavallan olisi SEUT 108 artiklan 3 nojalla ilmoitettava uusista toimenpiteistä sillä uhalla, että sen on tämän tuomion 84–86 kohdasta ilmenevin tavoin perittävä kyseisen päätöksen nojalla jo maksetut tuet takaisin.

- 109 Tästä seuraa yhtäältä, että toisin kuin Braesch ym. ovat väittäneet unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, niiltä ei ole millään tavoin evätty perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa taattua oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, ja toisaalta, että unionin yleinen tuomioistuin on menetellyt virheellisesti katsoessaan valituksenalaisen tuomion 40 kohdassa, että Braesch ym. saattoivat puolustaa etujaan vain vaatimalla unionin tuomioistuihin kumoamaan riidanalaisen päätöksen.
- 110 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että valituksenalaisessa tuomiossa on oikeudellinen virhe siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 37, 40, 41 ja 58 kohdassa, että Braesch ym. on luokiteltava asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitetuiksi asianomaisiksi osapuoliksi.
- 111 Komission valituksessaan esittämä ainoa valitusperuste on näin ollen hyväksyttävä.
- 112 Tästä seuraa, että valituksenalainen tuomio on kumottava.

Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne

- 113 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan toisessa virkkeessä määrätään, että jos unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen päätöksen, se voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.
- 114 Tässä tapauksessa asia on ratkaisukelpoinen komission asiaa unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltäessä esittämän oikeudenkäyntiväitteen osalta siltä osin kuin komissio katsoo, että Braesch ym.:ilta puuttuu SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu asiavaltuus vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista.
- 115 Aluksi on todettava, kuten komissio perustellusti katsoo oikeudenkäyntiväitteessään, että riidanalainen päätös, joka on osoitettu Italian tasavallalle, ei ole SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosassa tarkoitettu sääntelytoimi, koska se ei ole yleisesti sovellettava toimi (tuomio 17.9.2015, Mory ym. v. komissio, C-33/14 P, EU:C:2015:609, 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 116 Tässä tilanteessa on tämän tuomion 50 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti tutkittava ainoastaan, onko komission oikeudenkäyntiväitteen mukaisesti niin, että riidanalaisen päätöksen ei voida katsoa koskevan Braesch ym.:ita suoraan ja erikseen SEUT 263 artiklan neljännen kohdan alkuosassa tarkoitettulla tavalla.
- 117 Ensinnäkin siltä osin kuin Braesch ym. pyrkivät viidennellä kanneperusteellaan turvaamaan menettelylliset oikeutensa, jotka niillä on SEUT 108 artiklan 2 kohdan ja asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdan nojalla, on todettava, että tämän tuomion 64–110 kohdassa esitetyistä syistä niitä ei voida pitää SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, eikä kyseisen asetuksen 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuina asianomaisina osapuolina, joten kyseisen päätöksen ei tässä yhteydessä voida katsoa koskevan niitä suoraan ja erikseen SEUT 263 artiklan neljännen kohdan alkuosassa tarkoitettulla tavalla.

- 118 Tästä seuraa, että Braesch ym.:illa ei ole SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettua asiavaltuutta niiden menettelyllisten oikeuksien turvaamiseksi, jotka niillä olisi SEUT 108 artiklan 2 kohdan ja asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdan nojalla.
- 119 Toiseksi siltä osin kuin Braesch ym. pyrkivät neljällä ensimmäisellä kanneperusteellaan kyseenalaistamaan riidanalaisen päätöksen oikeellisuuden, on muistutettava, että 15.7.1963 annettuun tuomioon Plaumann v. komissio (25/62, EU:C:1963:17) perustuvan oikeuskäytännön mukaan, johon tämän tuomion 51 ja 54 kohdassa viitataan, nämä asianosaiset voisivat tällaisessa tapauksessa väittää kyseisen päätöksen koskevan niitä SEUT 263 artiklan neljännen kohdan alkuosassa tarkoitettulla tavalla erikseen ainoastaan, jos kyseinen päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä henkilöt erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin tällaisen päätöksen adressaatti, kuten asia olisi muun muassa siitä tapauksessa, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tuki vaikuttaisi huomattavasti niiden markkina-asemaan.
- 120 Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin selvää, että Braesch ym. eivät väitä, että riidanalaisella päätöksellä olisi mitään vaikutusta niiden kilpailuasemaan markkinoilla, vaan ne vetoavat lähinnä vain yhtäältä siihen, että ne ovat lähettäneet komissiolle kirjeen, jossa ilmaistaan niiden huolet kyseisen päätöksen kielteisestä vaikutuksesta niiden tilanteeseen, ja toisaalta siihen, että kun mainitun päätöksen 32 perustelukappaleessa ja kyseiseen perustelukappaleeseen sisältyvässä alaviitteessä 35 kuvataan rakenneuudistussuunnitelmassa edellytetyjä BMPS:n huonommassa etuoikeusasemassa oleviin velkoihin kohdistuvia vastuunjakoa koskevia toimenpiteitä, kyseisessä päätöksessä viitataan FRESH-instrumentteja koskevaan käyttö- ja tuotto-oikeussopimukseen sellaisena kuin se mainitaan valituksenalaisen tuomion 2 kohdassa.
- 121 Tällaiset olosuhteet eivät kuitenkaan mitenkään osoita, että Braesch ym. olisivat sellaisessa tosiasiallisessa tilanteessa, jonka perusteella ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu, koska riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettut vastuunjakoa koskevat toimenpiteet vaikuttavat niihin rahoitusvälineiden haltijoina samalla tavalla kuin kaikkiin muihin rahoitusvälineiden haltijoihin, joihin samat toimenpiteet vaikuttavat. Toisin kuin Braesch ym. väittivät muun muassa unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, tältä osin on merkityksetöntä, että FRESH-instrumentteja ei muista rahoitusvälineistä poiketen nimenomaisesti mainita asetuksessa nro 237/2016.
- 122 Lisäksi on korostettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan pelkästään se seikka, että Braesch ym.:illa olisi ollut aktiivinen rooli komission suorittaman tutkinnan alustavassa vaiheessa, ei edes paikkansa pitäessään riittäisi siihen, että riidanalaisen päätöksen voitaisiin katsoa koskevan niitä erikseen, kun ei ole osoitettu, että kyseisen päätöksen kohteena oleva tuki olisi vaikuttanut huomattavasti niiden asemaan markkinoilla (ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, Deutsche Lufthansa v. komissio, C-453/19 P, EU:C:2021:608, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 123 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös ei koske Braesch ym.:ita erikseen tämän tuomion 51 ja 54 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla.
- 124 Kun otetaan huomioon, että SEUT 263 artiklan neljännen kohdan alkuosassa mainitut edellytykset, joiden mukaan toimen, jonka kumoamista vaaditaan, on koskettava kantajaa sekä suoraan että erikseen, ovat kumulatiivisia, se, ettei kantaja täytä näistä edellytyksistä toista, johtaa siihen, että hänen kyseisestä toimesta nostamansa kumoamiskanne on jätettävä tutkimatta (ks.

vastaavasti tuomio 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 76 kohta ja tuomio 4.12.2019, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. komissio, C-342/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:1043, 37 kohta).

- 125 Tästä seuraa, että Braesch ym.:illa ei ole myöskään asiavaltuutta riitauttaa riidanalaisen päätöksen oikeellisuutta.
- 126 Näin ollen komission ensimmäisessä oikeusasteessa esittämä oikeudenkäyntiväite on hyväksyttävä siltä osin kuin komissio katsoo, että Braesch ym.:ilta puuttuu SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu asiavaltuus vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista.
- 127 Näin ollen ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

- 128 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan silloin, kun valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista.
- 129 Saman työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 130 Koska Braesch ym. ovat hävinneet asian ja koska komissio on vaatinut niiden velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ne on veloitettava korvaamaan oikeudenkäynnistä unionin yleisessä tuomioistuimessa ja tässä muutoksenhakumenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

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

- 1) **Unionin yleisen tuomioistuimen 24.2.2021 antama tuomio Braesch ym. vastaan komissio (T-161/18, EU:T:2021:102) kumotaan.**
- 2) **Kanne, jonka Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Bybrook Capital Master Fund LP, Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP ja Bybrook Capital Badminton Fund LP ovat nostaneet ensimmäisessä oikeusasteessa ja jossa vaaditaan kumoamaan 4.7.2017 annettu komission päätös C(2017) 4690 final, joka koskee valtiontukea SA.47677 (2017/N) – Italia, Banca Monte dei Paschi di Sienan uusi tuki ja muutettu rakenneuudistussuunnitelma –, jätetään tutkimatta.**
- 3) **Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Bybrook Capital Master Fund LP, Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP ja Bybrook Capital Badminton Fund LP vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että tässä muutoksenhakumenettelyssä.**

Allekirjoitukset