

Asia C-915/19

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

12.12.2019

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Consiglio di Stato (Italia)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

28.11.2019

Valittaja:

Eco Fox Srl

Vastapuolet:

Fallimento Mythen Spa

Ministero dell'Economia e delle Finanze ym.

[--]

[--]

ITALIAN TASAVALTA

Consiglio di Stato,

joka on käsitellyt asian lainkäyttökokoonpanossa (neljäs jaosto),

on tehnyt seuraavan

VÄLIPÄÄTÖKSEN

asiassa [--] nro 8746/2018, jossa valittajana on

Eco Fox Srl, [--];

ja vastapuolina

Fallimento Mythen Spa, [– –];

Ministero dell’Economia e delle Finanze (talous- ja rahaministeriö), Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ympäristö-, luonnonsuojelu- ja meriministeriö), Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (maatalous-, elintarvike- ja metsäministeriö), Ministero dello Sviluppo Economico (talouskehitysministeriö), Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (tulli- ja monopolivirasto), [– –] **[alkup. s. 2]** [– –];

ja muina osapuolina

Oil.B Srl unipersonale, Novaol Srl, [– –];

ja jossa vaaditaan kumoamaan

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio alueellinen hallintotuomioistuin, jäljempänä TAR Lazio) II jaoston 26.7.2018 julkaistu tuomio nro 8482/2018.

[– –] [perustelukappaleet]

Taustaa

1. Italian valtio on peräkkäisillä lainsäädäntötoimilla käynnistänyt kolme monivuotista toimenpideohjelmää kansallisten biodiesel-markkinoiden käynnistymisen vauhdittamiseksi.

2. Näille toimille on saatu Euroopan komissiolta ennakkohyväksyntä, joka on välttämätön, kun kyse on valtiontuista.

3. Talous- ja rahaministeriö antoi asetuksia, joissa säädettiin kevennetyn valmisteveron soveltamisesta tuotteeseen, 26.10.1995 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 504 21 §:n, **[alkup. s. 3]** myöhempien muutoksineen, ja 22 bis §:n täytäntöönpanemiseksi.

4. Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin) IV jaosto kumosi 16.2.2012 antamallaan tuomiolla nro 812 ministeriön asetuksen nro 256/2003 4 §:n 2 momentin ja 28.2.2012 antamallaan tuomiolla nro 1120 ministeriön asetuksen nro 156/2008 3 §:n 4 momentin. Molemmat kumotut säännökset koskivat perusteita, joiden mukaan valmisteverosta vapautetut tuotteen määrät osoitettiin biodieselin valmistajille.

[– –] [menettelyä koskevia seikkoja]

6. Talous- ja rahaministeriö antoi 17.2.2015 uuden ministeriön asetuksen nro 37, jossa kumotut säännökset oli muotoiltu uudelleen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio

7. Eco Fox Srl -yhtiö nosti kanteen ministeriön asetuksesta nro 37/2015.

8. TAR Lazio [- -] hylkäsi [- -] kanteen [- -] 26.7.2018 antamallaan tuomiolla nro 8482.

Kanteeseen sisältyi yksitoista kanneperustetta, jotka koskivat (kansallisen ja [Euroopan unionin]) lainsäädännön rikkomista usein eri tavoin ja toimivallan ylittämistä. TAR Lazio katsoi, että seuraavat näistä olivat perusteettomia:

I) [- -] **[alkup. s. 4]** [- -] [TAR Lazion pelkästään kansallisesti merkityksellinen päätös kanneperusteen hylkäämisestä]

II) talous- ja rahaministeriön toimivallan ylittäminen, kun se hyväksyi valtiontuen, jonka hyväksyminen kuuluu komission toimivallan alaan, tai joka tapauksessa niille ylikansallisille elimille, jotka ovat toimivaltaisia määrittämään, onko tuki yhteensopiva [Euroopan unionin] sääntöjen kanssa, tehtävän ennakoilmoituksen laiminlyönti. Ministeriön asetuksella nro 37/2015 ei [TAR Lazion mukaan] perustettu uutta valtiontukiohjelmaa, vaan sillä säädettiin taannehtivasti uusista perusteista, joilla korvattiin kansallisen tuomioistuimen kumoamat perusteet. [- -]

III) [- -]

IV) sikäli kuin tuomiot nro 812/2012 ja nro 1120/2012 saavat oikeusvoiman, niiden vastaisuus ja virheellinen soveltaminen sekä lain rikkominen usein eri tavoin sen myötä, että ministeriön asetuksella nro 37/2015 tietty valtiontuki väitetysti hyväksyttiin uudelleen määräaikojen päätyttyä tekemättä asiasta ennakoilmoitusta Euroopan unionin toimivaltaisille elimille. Kuten edellä on todettu, valituksenalaisilla säännöksillä ei perustettu valtiontukiohjelmaa vaan niillä määritettiin uudelleen taannehtivasti tiettyjä kertoimia, joiden mukaan verohelpotusten piiriin kuuluvat biodiesel-kiintiöt jaettiin sen jälkeen, kun aikaisemmat perusteet oli kumottu;

[- -] **[alkup. s. 6]** [- -]

[- -] **[alkup. s. 7]** [TAR Lazion päätös hylätä oikeussuojakeinot, joihin ensimmäisessä oikeusasteessa vedottiin]

Muutoksenhaku

9. Eco Fox Srl -yhtiö valitti tuomiosta ja väitti edelleen, että ministeriön asetuksella nro 37/2015 säädettiin uudesta valtiontuesta siten, että sen seurauksena kumottu tuki jatkui. Yhtiö esitti kahdeksan valitusperustetta.

Valitukseen jättivät vastineen talous- ja rahaministeriö ja eräät muut valtion hallinnonalat sekä Fallimento Mythen Spa (jäljempänä Fallimento), jonka mukaan

valitusta ei osittain voida ottaa tutkittavaksi ja se on joka tapauksessa kokonaisuudessaan asiakysymyksen osalta perusteeton.

[– –]

Fallimento esitti 15.5.2019 pidetyssä julkisessa istunnossa jäljennöksen TAR Lazio II jaoston antamasta tuomiosta nro 5749/2019, jossa Agenzia delle Entrate e dei monopoli (vero- ja monopolivirasto) määrättiin nyt tarkasteltavassa asiassa valituksen kohteena olevaa ministeriön asetusta nro 37/2015 soveltaen määrittämään uudelleen valittajalle kuuluvat vuosien 2006–2020 verohelpotusten alaiset biodiesel-kiintiöt.

10. Consiglio di Stato määräsi 21.5.2019 antamallaan välipäätöksellä nro 3242, että oli toteutettava selvitys, jotta ”asianomainen hallinnonala laatii kertomuksen, josta käy ilmi, onko 25.7.2003 annettuun ministeriön asetukseen nro 256 ja 3.9.2008 annettuun ministeriön asetukseen nro 156 sisältyvä sääntely ilmoitettu Euroopan unionin toimivaltaisille elimille ja jos on, niin milloin, sekä mahdolliset muut ratkaisun tekemiseksi merkitykselliset seikat tarkasteltavan asian näkökulmasta”.

Talous- ja rahaministeriö toimitti kertomuksen, johon kuului muutamia liitteitä.

11. Asianosaiset keskustelivat selvityksen tuloksista ja päätyivät keskenään vastakkaisiin johtopäätöksiin.

[alkup. s. 8]

Fallimento huomauttaa, että kertomus osoittaa komission olleen tietoinen asetuksen nro 37/2015 olemassaolosta ja sisällöstä, koska se oli yksityisen osapuolen pyynnöstä käynnistänyt tutkinnan väitetystä sääntöjenvastaisesta tuesta; Fallimenton mukaan kyseinen osapuoli esitti saman väitteen, josta nyt käytävässä oikeudenkäynnissä on kyse. Jos komissio olisi katsonut, että valituksenalaisessa asetuksessa oli kyse sääntöjenvastaisesta valtiontuesta, se olisi ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin kyseisen lainvastaisuuden [Euroopan unionin oikeuden vastaisuuden] korjaamiseksi.

Valittaja huomauttaa, että toisin kuin vastapuolet väittävät, aikaisemmat asetukset oli ilmoitettu unionin toimivaltaisille elimille niin, että myös valituksenalainen ministeriön asetus nro 37/2015 olisi pitänyt ilmoittaa suoraan asiaa koskevan [Euroopan unionin] lainsäädännön nojalla. Näin ollen valittaja vaatii sen kumoamista tai soveltamatta jättämistä.

[– –] Fallimenton esittämän väitteen, jonka mukaan komissio oli tietoinen valituksenalaisen säädöksen olemassaolosta ja sisällöstä, valittaja kiistää väittämällä, ettei talous- ja rahaministeriö toimittanut tietoja kyseisestä menettelystä ja lopullisesta siihen saadusta ratkaisusta ja että se ei siten ollut noudattanut Consiglio di Staton antamaa määräystä.

Fallimento vastasi tähän toteamalla, että asiaa koskevan [Euroopan unionin] lainsäädännön mukaan komissio ei ole velvollinen tekemään lopullista päätöstä yksityisen henkilön tekemästä kantelusta, vaan se voi lähettää kantelijalle pelkästään alustavan kantansa, kuten Fallimenton mukaan nyt tarkasteltavassa tapauksessa tapahtui.

[– –] [menettelyä koskevia seikkoja]

Ennakkoratkaisupyyntö

13. Toisessa valitusperusteessaan valittaja toistaa väitteensä, jonka mukaan useita [Euroopan unionin] säännöksiä ja päätöksiä sekä kansallisen perustuslain 117 §:ää ja kansallisia säännöksiä on rikottu. Sen mukaan valituksenalaisessa asetuksessa on kyse uudesta valtioneudesta, koska [alkup. s. 9] aikaisempi kumottiin takautuvasti, tai ainakin voimassa olevan tuen muuttamisesta, joka olisi SEUT 108 artiklan 3 kohdan, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, mukaisesti joka tapauksessa edellyttänyt komissiolle annettavaa ennakoilmoitusta.

Selvityksessä, jonka Consiglio di Stato määräsi tehtäväksi, kävi ilmi, että – toisin kuin vastapuolet ovat olettaneet – ministeriön asetuksilla nro 256/2003 ja nro 156/2008 annettu sääntely on annettu tiedoksi komissiolle.

Kuten käytetystä lainsäädäntötekniikasta (aikaisempien säännösten korvaaminen) käy ilmi, ministeriön asetuksen nro 37/2015 kahdella ensimmäisellä pykälällä ei ollut tarkoitus pidentää jo myönnettyjen tukien kestoja, vaan niillä on muutettu tukien myöntämisperusteita muuttamalla niitä koskevaa sääntelyä taannehtivasti. Tältä osin näitä kahta ensimmäistä pykälää seuraava 3 § on yksiselitteinen. Sen sanamuoto on seuraava: ”Rajoittamatta aiempia tietoja, joiden perusteella kukin yritys on hyväksytty ohjelmiin ja sille on osoitettu verohelpotusten alaisia biodiesel-kiintiöitä, vuosina 2006, 2007, 2008 ja 2009 kyseisille yrityksille osoitettavat saman tuotteen määrät määritetään uudelleen ottaen huomioon 1 ja 2 §:ssä yksilöidyt perusteet.”

Valittaja esittää, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kaikista valtioneutuksiin tehtävistä muutoksista olisi ilmoitettava etukäteen komissiolle.

Ei kuitenkaan vaikuta siltä, että ennakkotapaukset, joihin valittaja viittaa, olisivat tältä osin ratkaisevia: periaatteellisia toteamuksia lukuun ottamatta ne vaikuttavat viittaavan toimiin, joilla valtioneutuki perustetaan (unionin tuomioistuimen suuren jaoston tuomio 27.6.2017, C-74/16) tai joilla tuki ulotetaan koskemaan uutta tuensaajaryhmää (unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen VIII jaoston tuomio 11.6.2009, T-301/02).

Lisäksi vaikuttaa siltä, että komissio on kantelun kautta saanut tiedon ministeriön asetuksesta nro 37/2015 ryhtymättä sen osalta mihinkään toimiin Italiaa vastaan. Tämä tosiseikka saattaa merkitä sitä, ettei komissio katsonut, että asetuksella olisi

perustettu uusi valtiontuki [Euroopan unionin] lainsäädännössä tarkoitetulla tavalla.

[alkup. s. 10]

Consiglio di Stato ottaa huomioon valtiontukisääntöjen soveltamisesta kansallisissa tuomioistuimissa annetun komission tiedonannon (EUVL 2009, C 85, s. 1) 13 kohdan, jonka mukaan ”jos kansalliset tuomioistuimet ovat epävarmoja, onko kyse valtiontuesta, ne voivat pyytää komissiolta asiasta lausuntoa tämän tiedonannon 3 jakson mukaisesti”. Kyseisessä 13 kohdassa todetaan kuitenkin edelleen seuraavaa: ”Tämä ei rajoita kansallisen tuomioistuimen mahdollisuutta ja/tai velvollisuutta siirtää asia perustamissopimuksen 234 artiklan [nykyisen SEUT 267 artiklan] nojalla [unionin] tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisua varten.”

14. Näin ollen Consiglio di Stato, joka ottaa huomioon perussopimuksissa unionin tuomioistuimelle annetun [Euroopan unionin] oikeuden tulkintamonopolin ja oman asemansa ylimmän oikeusasteen tuomioistuimena, päättää SEUT 267 artiklan nojalla lykätä asian käsittelyä esittääkseen Euroopan unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen.

Kun huomioon otetaan SEUT 107 ja SEUT 108 artikla, 22.3.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999 myöhempine muutoksineen, 21.4.2004 annettu komission asetus (EY) N:o 794/2004 ja mahdolliset muut asiaa koskevat [Euroopan unionin] oikeuden säännökset, Euroopan unionin tuomioistuinta pyydetään täsmentämään, onko Euroopan komissiolle etukäteen ilmoitettavasta valtiontuesta kyse nyt tarkasteltavassa asiassa valituksenalaisessa ministeriön asetuksen nro 37/2015 kaltaisessa lakia alemmassa säädöksessä, jolla panttiin suoraan täytäntöön Consiglio di Staton tuomiot, joilla osittain kumottiin komissiolle jo aiemmin ilmoitetut aikaisemmat asetukset, puuttumalla taannehtivasti biodieseliä koskevan kevennetyn valmisteveron soveltamiseksi niihin, että edun jakoperusteita muutettiin takautuvasti sitä hakevien yritysten kesken pidentämättä kuitenkaan verohelpotuksia koskevaa ohjelmaa ajallisesti?

[—]

Näillä perusteilla

[alkup. s. 11]

Consiglio di Stato, joka on käsitellyt asian lainkäyttökokoonpanossa (neljäs jaosto), [—]

[—] esittää unionin tuomioistuimelle edellä 14 kohdassa esitetyn ennakkoratkaisukysymyksen;

[—] [menettelyä koskevia seikkoja ja asian käsittelyn lykkääminen]

Roomassa [– –] 28.11.2019 [– –]

[– –]

Roomassa 5.12.2019

[– –] [yhdenmukaisuutta koskeva todistus]

TYÖASIAKIRJA