Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GERARD HOGAN
6 päivänä kesäkuuta 2019 [1]

Asia C-659/17

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)
vastaan
Azienda Napoletana Mobilità SpA

(Ennakkoratkaisupyyntö – Corte suprema di cassazione, Sezione Lavoro (ylin tuomioistuin, työoikeusjaosto, Italia))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Valtiontuki – Komission päätös 2000/128/EY – Työllisyyden edistämiseen tähtäävät Italian tukitoimenpiteet – Sosiaaliturvamaksujen vapauttaminen ja alentaminen – Komission päätös, jossa todetaan koulutus- ja työsopimuksia varten ja koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi myönnetty tietty tuki yhteismarkkinoille soveltumattomaksi – Päätöksen sovellettavuus työnantajiin, jotka harjoittavat julkista paikallisliikennetoimintaa pääosiltaan järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun

1. Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan valtiontukea koskevien määräysten tulkintaa. Istituto nazionale della previdenza socialen (jäljempänä INPS) (kansallinen sosiaaliturvalaitos, Italia) ja Azienda Napoletana Mobilità SpA -nimisen yhtiön (jäljempänä ANM) välisessä riita-asiassa on kyse siitä, oliko viimeksi mainittu velvollinen maksamaan INPS:lle sosiaaliturvamaksuja henkilöstön osalta vuosina 1997–2001 tehdyistä koulutus- ja työsopimuksista.

2. ANM on Napolin kunnan kokonaan omistama yhtiö, joka tarjoaa kaupunkiliikennepalveluja Napolin kunnassa. [2]

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu, vaikuttaa siltä, että ANM perustettiin alun perin vuonna 1995 Napolin kunnanvaltuuston 6.4.1995 tekemällä päätöksellä nro 94 lain nro 142/1990 22 §:n ja Napolin kunnan perussäännön 54–60 §:n mukaisesti kyseisen kunnan erityisyhtiöksi, jonka tehtävänä oli hallinnoida julkisia liikennepalveluja Napolin kunnan alueella. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu, vaikuttaa lisäksi siltä, että ANM muutettiin osakeyhtiöksi vuonna 2001 ja että julkisen paikallisliikenteen alaan liittyvien velvoitteiden ja valtuuksien siirtämisestä alueille ja paikalliselimille 15.3.1997 annetun lain nro 59 4 §:n 4 momentin mukaisesti 19.11.1997 annetun asetuksen nro 422/1997 (decreto legislativo n. 422 – Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (GURI nro 287, 10.12.1997, s. 4)) 18 §:n 1 momentin mukaan Napolin kunnan koko kaupunkiliikennepalveluverkoston hallinnointia koskeva sopimus tehtiin ANM:n kanssa ilman tarjouskilpailumenettelyä.

3. Työllisyyden edistämiseen tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehdyllä päätöksellään 2000/128/EY [3] Euroopan komissio totesi osittain yhteismarkkinoille soveltumattomaksi tuen, jonka Italia oli myöntänyt sosiaaliturvamaksujen, joita työnantajien on maksettava, alentamisen muodossa koulutus- ja työsopimuksia varten ja tällaisten sopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi. [4] Kyseisen päätöksen perusteella INPS kehotti ANM:ää maksamaan sosiaaliturvamaksuja ajanjaksolta 1997–2001 tällaisten alennusten takaisin perimiseksi. Pääasian oikeudenkäynnissä ANM pyrki osoittamaan muun muassa, että se ei ollut velvollinen maksamaan tällaisia määriä.

4. Kysymys, johon unionin tuomioistuimen on nyt vastattava, koskee sitä, sovelletaanko päätöstä 2000/128 ANM:n kaltaiseen yhtiöön. Kyseinen yhtiöhän harjoittaa julkista paikallisliikennetoimintaa ”pääosiltaan järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun tarjotun palvelun yksinoikeudellisen luonteen vuoksi”. [5] Ratkaiseva kysymys on se, vaikuttaako tuki jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristääkö tai uhkaako se vääristää kilpailua, kuten SEUT 107 artiklan 1 kohdassa edellytetään.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

5. Päätöksen 2000/128 1–3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1 artikla

1. Italian marraskuusta 1995 alkaen sääntöjenvastaisesti myöntämä tuki työntekijöiden palvelukseen ottamiseksi koulutus- ja työsopimuksilla, joista säädetään laeilla 863/84, 407/90, 169/91 ja 451/94, soveltuu yhteismarkkinoille ja on ETA-sopimuksen määräysten mukaista sillä edellytyksellä, että se koskee:

– uusien työpaikkojen luomista tuensaajayritykseen sellaisille työntekijöille, jotka eivät tätä ennen olleet saaneet työtä tai jotka olivat menettäneet edellisen työpaikkansa, työllisyystukien suuntaviivoissa tarkoitetussa merkityksessä,

– sellaisten työntekijöiden työllistämistä, joilla on erityisiä vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai palata sinne. Tässä päätöksessä tarkoitetaan ’työntekijöillä, joilla on erityisiä vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai palata sinne’ alle 25-vuotiaita nuoria, enintään 29-vuotiaita korkea-asteen tutkinnon suorittaneita henkilöitä ja pitkäaikaistyöttömiä eli henkilöitä, jotka ovat olleet työttöminä vähintään vuoden.

2. Koulutus- ja työsopimuksia varten myönnetty tuki, jonka yhteydessä ei ole noudatettu 1 kohdassa mainittuja edellytyksiä, ei sovellu yhteismarkkinoille.

2 artikla

1. Tuki, jonka Italia on myöntänyt lain 196/97 15 artiklan nojalla koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi, soveltuu yhteismarkkinoille ja on ETA-sopimuksen määräysten mukaista, jos se täyttää työpaikkojen nettoluomista koskevan edellytyksen sellaisena kuin se on määritelty työllisyystukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa.

3 EYVL 2000, L 42, s. 1.

4 Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi 7.3.2002 antamallaan tuomiolla Italia v. komissio (C-310/99, EU:C:2002:143) Italian tasavallan päätöksestä 2000/128 nostaman kumoamiskanteen. Yhteisöjen tuomioistuin totesi 1.4.2004 antamassaan tuomiossa Italia v. komissio (C-99/02, EU:C:2004:207), että Italian tasavalta ei ole noudattanut kyseisen päätöksen 3 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa ryhtynyt kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin periäkseen tuensaajilta takaisin tällä päätöksellä sääntöjenvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsotut tuet.

5 Ks. jäljempänä 12 kohdassa mainittu ennakkoratkaisukysymys.

Yritysten henkilöstömäärä lasketaan niiden työpaikkojen nettomäärän mukaan, jotka on muutettu olemaan voimassa toistaiseksi ja jotka on perustettu määräaikaisella työsopimuksella tai eivät muutoin ole luonteeltaan pysyviä.

2. Tuki, joka on myönnetty koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi ja joka ei täytä 1 kohdassa mainittua edellytystä, ei sovellu yhteismarkkinoille.

3 artikla

Italia toteuttaa kaikki tarvittavat toimet, jotta tuensaajilta voidaan periä takaisin sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki, joka ei täytä 1 ja 2 artiklassa säädettyjä edellytyksiä.

Tuki peritään takaisin Italian lainsäädännön mukaisten menettelyjen ja säädösten mukaisesti. Lisäksi siitä on maksettava korkoa tuen myöntämispäivästä sen takaisinmaksupäivään asti; korko lasketaan aluetukien nettoavustusekvivalenttien laskemisessa tuen myöntämisajankohtana käytetyn viitekoron mukaan.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

6. Marraskuun 1995 ja toukokuun 2001 [6] välisenä aikana ANM otti henkilöstöä ammatilliseen koulutukseen ja otti heidät myöhemmin yhtiön palvelukseen. Nämä rekrytoinnit tehtiin Italian laissa nro 863/1984, sellaisena kuin se on muutettuna laeilla nro 407/1990, nro 169/1991 ja nro 451/1994, tarkoitettujen koulutus- ja työsopimusten muodossa. Myöhemmin ANM muutti tietyt koulutus- ja työsopimukset ”toistaiseksi voimassa oleviksi” sopimuksiksi (toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi) Italian lain nro 451/1994 mukaisesti.

7. Kyseessä olevilla kansallisilla säännöksillä sosiaaliturvamaksuista vapautettiin täysimääräisesti kahden vuoden koulutusajalta yritykset, jotka toimivat aloilla, joilla työttömyysaste oli kansallista keskiarvoa korkeampi. Vapautusta jatkettiin vuodella, jos koulutus- ja työsopimukset muutettiin toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi. ANM hyötyi näistä vapautuksista kyseisten koulutus- ja työsopimusten ja niiden myöhemmän muuttamisen osalta.

8. Päätöksessä 2000/128 komissio totesi kyseisen kansallisen lainsäädännön osittain SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon vastaiseksi.

9. INPS, jolle oli annettu tehtäväksi päätöksen 2000/128 täytäntöönpano, lähetti ANM:lle kaksi maksupyyntöä, joista toinen oli suuruudeltaan 7 429 436,76 euroa ja koski vuosina 1997–2001 tehtyjä koulutus- ja työsopimuksia ja joista toinen oli suuruudeltaan 2 266 014,05 euroa ja koski tällaisten sopimusten myöhempää muuttamista ja ajanjaksoa 1999–2001.

10. ANM nosti Tribunale di Napolissa (Napolin alioikeus, Italia) kanteen INPS:n päätöksestä periä nämä määrät takaisin. Kyseinen tuomioistuin hyväksyi ANM:n kanteen sillä perusteella, että päätöksellä 2000/128 ei ollut välitöntä oikeusvaikutusta, koska se ei ollut riittävän täsmällinen ja ehdoton.

11. INPS valitti tuomiosta Corte d’appello di Napoliin (Napolin ylioikeus, Italia), joka pysytti Tribunale di Napolin tuomion mutta perusti ratkaisunsa muihin perusteisiin. Corte d’appello di Napoli katsoi, että päätös 2000/128 on osa Italian oikeusjärjestystä mutta että sitä ei voitu soveltaa käsiteltävässä asiassa, koska ANM:lle myönnetty sosiaaliturvamaksujen alennus ei vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eikä ollut omiaan vääristämään kilpailua, koska kyseinen yhtiö harjoitti julkista paikallisliikennetoimintaa järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun.

6 Nämä päivämäärät eivät ole täysin varmoja.

12. INPS valitti Corte d'appello di Napolin tuomiosta Corte suprema di cassazione, Sezione Lavoroon (ylin tuomioistuin, työoikeusjaosto, Italia), joka esitti unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [päätöstä 2000/128] sovellettava myös sellaisiin työnantajiin, jotka harjoittavat julkista paikallisliikennetoimintaa – pääosiltaan järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun tarjotun palvelun yksinoikeudellisen luonteen vuoksi – ja jotka ovat koulutus- ja työsopimusten perusteella saaneet sosiaaliturvamaksualennuksia vuonna 1990 säädetyn lain nro 407 voimaantulosta alkaen eli käsiteltävässä asiassa toukokuusta 1997 toukokuuhun 2001 ulottuvana ajanjaksona?”

Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

13. Kirjallisia huomautuksia esittivät INPS, ANM, Italian hallitus ja komissio.

14. Kirjallisen menettelyn lopuksi unionin tuomioistuin katsoi, että oli tarpeen pyytää unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 101 artiklan mukaisesti ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta selvennyksiä kolmeen seikkaan. Selvennyspyyntö lähetettiin ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle 13.12.2018. Kun vastausaikaa oli pidennetty useaan otteeseen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toimitti vastauksensa pyyntöön unionin tuomioistuimen kirjaamoon 13.3.2019.

15. Ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta pyydettiin selventämään ensinnäkin ennakkoratkaisukysymyksessä käytettyä ilmaisua ”pääosiltaan järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun tarjotun palvelun yksinoikeudellisen luonteen vuoksi”. Ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta pyydettiin erityisesti täsmentämään, tarkoitettiinko tällä sitä, että kyseiset paikallisliikennepalvelut oli annettu suoraan ANM:n tehtäväksi, ja olisiko Napolin kunta laillisesti voinut tehdä sopimuksen tällaisista palveluista muiden palveluntarjoajien kanssa. Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta pyydettiin selventämään, oliko Italian paikallisliikenteen markkinat tosiseikkojen tapahtuma-aikaan avattu kokonaan tai osittain kilpailulle, ja jos oli, missä määrin. Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta pyydettiin yksilöimään kaikki toiminnot, joita ANM harjoitti tosiseikkojen tapahtuma-aikaan.

16. Lisäksi unionin tuomioistuin kehotti työjärjestyksensä 61 artiklan nojalla asianosaisia ja muita osapuolia ottamaan istunnossa kantaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvennyspyyntöön antamaan vastaukseen ja keskittymään suullisissa lausumissaan kyseisiin kolmeen kysymykseen ja mahdolliseen vaikutukseen, joka vastauksella saattaa olla ennakkoratkaisukysymykseen.

17. INPS, ANM, Italian hallitus ja komissio esittivät suullisia lausumia 3.4.2019 pidetyssä istunnossa.

Alustavat huomautukset

18. On syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokitteleminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua.[7]

7 Tuomio 28.6.2018, Andres (Heitkamp BauHoldingin konkurssipesä) v. komissio (C-203/16 P, EU:C:2018:505, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

19. Ennakkoratkaisupyynnön kohteena ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa vahvistetut toinen ja neljäs edellytys. [8]

20. Huomautan aluksi, ettei unionin tuomioistuimelle esitetyssä asiakirja-aineistossa ole, jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu, viitteitä siitä, että ANM:lle myönnetyt sosiaaliturvamaksuja koskevat vapautukset olivat korvausta julkisen palvelun tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta. [9] Valtion toimenpiteeseen ei sovelleta SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, [10] jos sitä on pidettävä korvauksena, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, siten, että kyseiset yritykset eivät todellisuudessa saa taloudellista etua ja että kyseinen toimenpide ei näin ollen aseta kyseisiä yrityksiä edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa niiden kilpailijayrityksiin. Jotta tällaista korvausta ei luokitella valtiontueksi tietyssä yksittäistapauksessa, 24.7.2003 annetun tuomion Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) 88–93 kohdassa vahvistettujen edellytysten on täytyttävä. [11]

21. Päätöksessä 2000/128 kyseessä oleva tuki oli ohjelma, jota sovellettiin moniin aloihin ja alueisiin eikä yhteen tiettyyn toimijaan. Kyseisen päätöksen 3 artiklan mukaan Italian oli toteutettava kaikki tarvittavat toimet, jotta tuensaajilta voidaan periä takaisin sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki.

22. Kun kyse on tukiohjelmasta, komission on tutkittava ainoastaan kyseisen ohjelman ominaispiirteitä arvioidakseen päätöksen perusteluissa, annetaanko tässä ohjelmassa sitä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi edunsaajille olennaista etua verrattuna niiden kilpailijoihin ja voiko tuki hyödyttää olennaisesti sellaisia yrityksiä, jotka toimivat jäsenvaltioiden välisessä kaupassa. Komissiolla ei näin ole velvollisuutta tällaista ohjelmaa koskevassa päätöksessä arvioida sen perusteella yksittäistapauksissa myönnettyjä tukia. Kunkin kyseessä olevan yrityksen yksilöllistä tilannetta on tutkittava vasta siinä vaiheessa, kun tukia peritään takaisin. [12] Tältä osin jäsenvaltion tehtäviin kuuluu tarkistaa kunkin takaisinperintätoimenpiteen kohteena olevan yrityksen yksilöllinen tilanne. [13]

23. Päätöksen 2000/128 johdanto-osan 64–66 ja 98 perustelukappaleessa komissio totesi, että kyseessä oleva tuki vääristää kilpailua ja vaikuttaa tai on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ”varsinkin, jos tuensaajayritykset vievät osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin. Jos taas yritykset eivät harjoita vientiä, kotimainen tuotanto hyötyy siitä, että tuki heikentää muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuuksia tuoda tuotteitaan Italian markkinoille”. [14]

8 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa vahvistetut toinen ja neljäs edellytys ovat kaksi erillistä mutta toisiinsa liittyvää edellytystä.

9 Sekä Italian hallitus että komissio nimittäin totesivat 3.4.2019 pidetyssä istunnossa, että kyseisiä toimenpiteitä ei toteutettu korvauksena julkisen palvelun tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta. ANM väitti kirjallisissa huomautuksissaan, että sillä on perusteltu luottamus siihen, että sosiaaliturvamaksujen alennus oli lopullinen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ottanut esille tätä kysymystä. Se ei siten kuulu ennakkoratkaisukysymyksen alaan.

10 Jotta valtion toimenpidettä voidaan pitää valtiontukena, SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukainen ensimmäinen edellytys on, että toimenpiteellä annetaan etua yritykselle.

11 Ks. tuomio 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco ym. v. komissio (C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 44–46 kohta). Tämä ei tarkoita, ettei ANM voisi olla oikeutettu saamaan korvausta julkisen palvelun tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta jollakin muulla perusteella.

12 Tuomio 9.6.2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio (C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63 ja 130 kohta).

13 Tuomio 9.6.2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio (C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 64 kohta).

14 Ks. päätöksen 2000/128 johdanto-osan 66 perustelukappale. Johdanto-osan 66 perustelukappaleessa mainitut tavaroiden tuotanto ja vienti ovat nähdäkseni pelkästään esimerkkejä. Tämä käy selvästi ilmi 14.1.2015 annetusta tuomiosta Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, 65–69 kohta). Ks. jäljempänä 24 kohta.

24. Ennen kuin kansalliset viranomaiset ryhtyvät perimään etua takaisin, niillä on välttämättä velvollisuus kussakin yksittäistapauksessa tarkistaa, saattoiko edunsaajalle myönnetty etu vääristää kilpailua ja vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan. Tämä lisätarkistus on olennainen siltä kannalta, katsotaanko saadut yksittäiset edut valtiontueksi. [15]

25. Käsiteltävässä asiassa esille nousi siten silloin, kun INPS pyrki perimään takaisin ANM:n kaltaiselle tuensaajalle myönnetyn tuen, kysymys siitä, vaikuttiko kyseinen tuki jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristikö se kilpailua, ja päätös, jossa tällainen vaikutus todetaan, voitiin saattaa kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi. [16]

Asian tarkastelu

Sovellettava oikeuskäytäntö ja periaatteet

26. Vastaus unionin tuomioistuimelle esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen voidaan mielestäni, ainakin ensi silmäyksellä, löytää unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. Nämä periaatteet vahvistettiin viimeksi ja niitä sovellettiin paikalliskaupunkiliikenteen alalla 14.1.2015 annetussa tuomiossa Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9). Kyseinen asia koski Transport for Londonin käytäntöä, jonka mukaan Lontoon taksit (mustat taksit) saavat käyttää useimpia Lontoon bussikaistoja aikoina, jolloin bussikaistarajoitukset ovat voimassa, mutta muut henkilöautot, joilla kuljetetaan maksusta ihmisiä (minicabit), saavat käyttää niitä vain ennakkotilauksen tehneiden matkustajien kyytiin ottamiseen tai kyydistä päästämiseen.

27. Kyseisen tuomion 65–69 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että määriteltäessä kansallista toimenpidettä valtiontueksi ei ole tarpeen osoittaa, että asianomainen tuki todellisuudessa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että se tosiasiallisesti vääristää kilpailua, vaan on ainoastaan tutkittava, *saattaako* tämä tuki vaikuttaa tähän kauppaan ja vääristää kilpailua. [17] Erityisesti silloin, kun jäsenvaltion myöntämä tuki vahvistaa tiettyjen yritysten asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tältä osin ei ole tarpeen, että tuensaajayritykset itse osallistuvat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kun jäsenvaltio myöntää tuen yrityksille, jäsenvaltion sisäinen liiketoiminta voi tämän johdosta pysyä ennallaan tai lisääntyä sillä seurauksella, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet päästä tuon jäsenvaltion markkinoille vähentyvät. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ei myöskään ole olemassa tiettyä rajaa tai prosenttilukua, jonka alittavan toimenpiteen osalta voitaisiin katsoa, että sillä ei ole vaikutusta

15 Ks. vastaavasti tuomio 9.6.2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio (C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 115 kohta). Unionin tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 120 kohdassa, että ”komission tukijärjestelmästä tekemällä, takaisinperintämääräyksen sisältävällä päätöksellä on riittävästi ohjattava kansallisten viranomaisten kunkin asianomaisen tuensaajan yksilöllisen tilanteen suhteen tehtäviä tarkastuksia. – – tällaisessa päätöksessä on selvästi yksilöitävä sen ulottuvuus. – – tällaisen päätöksen on jo itsensä sisällettävä kaikki ne seikat, jotka ovat olennaisia kansallisten viranomaisten pannessa sitä täytäntöön, eikä tämän päätöksen todellista sisältöä voida vahvistaa vasta jälkikäteen komission ja kansallisten viranomaisten välisessä kirjeenvaihdossa.” Unionin tuomioistuin totesi 13.2.2014 antamassaan tuomiossa Mediaset (C-69/13, EU:C:2014:71, 35 kohta), että koska komissio ei ollut valtiontukijärjestelmää koskevassa päätöksessään yksilöinyt kyseessä olevan tuen kutakin saajaa eikä se myöskään ollut vahvistanut takaisin perittävän tuen tarkkoja määriä, kansallisen tuomioistuimen asiana oli, jos asia saatetaan sen käsiteltäväksi, lausua komission takaisin perittäväksi määräämän tuen määrästä. Ongelmatilanteessa kansallisella tuomioistuimella oli aina mahdollisuus pyytää komissiolta apua SEU 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti.

16 On mahdollista, että ANM:llä on ollut mahdollisuus nostaa unionin yleisessä tuomioistuimessa kanne, jossa riitautetaan päätöksen 2000/128 pätevyys, sillä kyseinen päätös koski sitä suoraan ja erikseen, koska päätöksen 3 artiklaan sisältyvä määräys kyseisen tuen takaisinperinnästä vaikutti kielteisesti sen oikeusasemaan. Ks. analogisesti tuomio 9.6.2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio (C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 51 kohta). Koska unionin tuomioistuimen asiakirja-aineistosta, jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu, ilmenee, että ANM ei riitauta päätöksen 2000/128 pätevyyttä sinänsä vaan sen, vaikuttaako sille myönnetty tuki jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, kuten SEUT 107 artiklan 1 kohdassa edellytetään, 9.3.1994 annetussa tuomiossa TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, 13–18 kohta) vahvistettua ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamista koskevaa sääntöä ei nähdäkseni voida soveltaa, eikä ANM:n tarvinnut nostaa päätöstä 2000/128 koskevaa kumoamiskannetta unionin yleisessä tuomioistuimessa.

17 On syytä korostaa, että INPS:n ei edellytetä näyttävän toteen, että kyseessä olevat ANM:lle myönnetyt vapautukset vaikuttivat tosiasiallisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai että kilpailu tosiasiassa vääristyy.

jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tuen suhteellisen vähäinen merkitys tai tukea saavan yrityksen suhteellisen vaatimaton koko ei nimittäin sulje ensi arviolta pois sitä mahdollisuutta, että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Edellytys, jonka mukaan tuen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ei näin ollen riipu siitä, ovatko tuotetut liikennepalvelut paikallisia tai alueellisia, tai siitä, kuinka merkittävä kyseinen toiminta-ala on. [18]

28. Unionin tuomioistuin katsoi, että ei voida sulkea pois sitä, että bussikaistakäytäntö vaikuttaisi siten, että se tekee minicabien palvelujen tarjoamisen Lontoossa vähemmän houkuttelevaksi, sillä seurauksella, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet päästä näille markkinoille pienenevät. [19]

29. Kun tarkastellaan kilpailun vääristymistä koskevaa edellytystä, tuella, jolla pyritään vapauttamaan yritys kustannuksista, joista sen olisi tavallisesti pitänyt vastata päivittäisessä liikkeenjohdossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, vääristetään lähtökohtaisesti kilpailuolosuhteita. [20]

30. Edellä mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee selvästi, että kynnys sen toteamiselle, että valtion toimenpide on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua, on matala. [21] Tämä pätee kuitenkin sillä varauksella, että kyseessä oleva valtiontuki ei ole vähämerkityksistä tukea, jonka tapauksessa tuen ei katsota vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eikä vääristävän tai uhkaavan vääristää kilpailua. [22] Koska pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan valtion toimenpiteen arvo ANM:lle oli noin 10 miljoonaa euroa ja tuki myönnettiin viiden vuoden ajanjaksolla, sitä ei näin ollen voitaisi lähtökohtaisesti pitää vähämerkityksisenä tukena riippumatta siitä, mitä unionin oikeuden vähämerkityksistä tukea koskevia sääntöjä on ajallisesti sovellettu. [23]

31. Katson näin ollen, ettei voida lähtökohtaisesti hyväksyä ANM:n väitettä siitä, että koska se perustettiin nimenomaisesti tarjoamaan julkisia liikennepalveluja Napolin kunnassa, se ei kuulu päätöksen 2000/128 soveltamisalaan, kun otetaan huomioon kyseisten palvelujen paikallinen luonne.

32. Jotta SEUT 107 artiklan 1 kohtaan sisältyviä toista ja neljättä kriteeriä voitaisiin kuitenkin soveltaa pääasiassa, INPS:n on pääasian oikeudenkäynnissä ehdottomasti osoitettava, että ANM kilpailee muiden yritysten kanssa markkinoilla, joita ei ole oikeudellisesti [24] suljettu kilpailulta.

18 Ks. myös tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, 77–82 kohta); tuomio 21.7.2005, Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493, 41 kohta) ja tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, 78 ja 79 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin totesi 24.7.2003 antamassaan tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, 77 kohta), ettei ole mitenkään poissuljettua, että sellaiselle yritykselle myönnetty julkinen tuki, joka tuottaa ainoastaan paikallisia tai alueellisia liikennepalveluja eikä tuota liikennepalveluja kotivaltionsa ulkopuolella, voi kuitenkin vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

19 Tuomio 14.1.2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, 70 kohta).

20 Tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, 80 kohta) ja tuomio 21.7.2005, Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493, 44 kohta).

21 21.7.2005 annetun tuomion Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493) 42 ja 43 kohdassa todettiin, että ”suhteellisen vähäinenkin tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos sillä alalla, jolla tuensaajayritykset toimivat, on kova kilpailu. Näin ollen on katsottava, että kun alalla on paljon pieniä yrityksiä, tuki, joka on yksittäistapauksessa suhteellisen pienikin mutta jonka kaikki kyseisen toimialan yritykset tai erittäin suuri osa niistä voi saada, voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

22 Vähämerkityksistä tukea koskevista nykyisin voimassa olevista säännöistä ks. esim. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 18.12.2013 annettu komission asetus (EU) N:o 1407/2013 (EUVL 2013, L 352, s. 1). Huomautan, että liikenteen ala jätettiin EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 12.1.2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 69/2001 (EYVL 2001, L 10, s. 30) soveltamisalan ulkopuolelle. Liikenteen alaa ei jätetty perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 15.12.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1998/2006 (EUVL 2006, L 379, s. 5) soveltamisalan ulkopuolelle. Vähämerkityksisen tuen yleistä enimmäismäärää kuitenkin mukautettiin, jotta otetaan huomioon maanteiden tavara- ja matkustajaliikenteen alalla toimivien yritysten keskimäärin pieni koko. Tätä alhaisempaa enimmäismäärää ei sovelleta enää maanteiden matkustajaliikenteeseen asetuksen N:o 1407/2013 mukaisesti.

23 Jonkinlaisen kuvan saamiseksi ANM:n toiminnan laajuudesta on syytä huomauttaa, että komission mukaan ANM:n ylläpitämä julkisen kaupunkiliikenteen järjestelmä palveli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan noin miljoonaa asukasta. On kuitenkin viime kädessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asia ratkaista, sovelletaanko vähämerkityksistä tukea koskevia sääntöjä, ja jos sovelletaan, niin missä määrin.

24 Sillä, että markkinat on tosiasiallisesti suljettu kilpailulta, koska ANM:llä on yksinoikeuksia kyseessä olevan, Napolin kunnan kaupunkiliikennepalvelujen verkoston hallinnointia koskevan erityisen konsession suoraan myöntämisen seurauksena, ei ole merkitystä.

33. Katson, että jos liikennepalvelujen tarjoamisen Napolin kunnassa käsittävät markkinat oli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan mahdollisesti jossain määrin avattu kilpailulle [25] eikä niillä siten ollut lakisääteistä monopolia tai jos ANM toimi muilla markkinoilla, jotka oli jossain määrin avattu kilpailulle, on todennäköistä, että kyseessä oleva valtion toimenpide oli omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tarjottujen liikennepalvelujen, jotka rajoittuivat Napolin kunnan alueelle, paikallisesta luonteesta huolimatta.

34. Selkeyden vuoksi katson, että käsiteltävän asian yhteydessä on tärkeää määritellä käsite ”lakisääteinen monopoli”. Tältä osin voidaan nähdäkseni tuskin keksiä parempaa määritelmää kuin se, joka esitetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon (C/2016/2946) [26] alaviitteessä 272, jossa todetaan, että ”lakisääteinen monopoli on kyseessä silloin, kun tietyn palvelun tuottaminen on varattu laissa tai sääntelytoimenpitein yksinoikeudella toimivalle palveluntarjoajalle ja muita samaa palvelua tarjoavia toimijoita on selkeästi kielletty tuottamasta kyseistä palvelua (edes tiettyjen asiakasryhmien taholta mahdollisesti vielä jäljellä olevaan kysyntään vastaamiseksi). Pelkästään se, että julkisen palvelun tehtävä on uskottu tietylle yritykselle, ei kuitenkaan tarkoita, että tällaisella yrityksellä on lakisääteinen monopoli.” On lisäksi sanomattakin selvää, että laissa varatun lakisääteisen monopolin on oltava unionin oikeuden ja erityisesti julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukainen.

35. Tällaisissa olosuhteissa ja kun otetaan huomioon 24.7.2003 annettu tuomio Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, 78 kohta) ja 14.1.2015 annettu tuomio Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, 66–70 kohta), on niin, että jos liikennepalvelujen tarjoamista Napolin kunnassa koskevat markkinat oli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan oikeudellisesti avattu jossain määrin kilpailulle eivätkä ne siten kuuluneet lakisääteisen monopolin piiriin, ei ole epärealistista olettaa, että ANM:n kaltaisen toimijan liikennepalvelujen tarjonta on voinut pysyä ennallaan tai lisääntyä kyseisen valtion toimenpiteen vuoksi, minkä seurauksena muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet tarjota liikennepalveluja Napolin kunnassa olisivat olleet vähäisemmät. Lisäksi on niin, että vaikka kuljetuspalvelujen tarjoamista Napolin kunnassa koskevat markkinat olisi tosiseikkojen tapahtuma-aikaan oikeudellisesti suljettu kilpailulta, [27] jos ANM:n toiminta ei tästä huolimatta rajoittunut kyseiseen nimenomaiseen palveluun ja asianomaisille maantieteellisille markkinoille, kyseessä oleva valtion toimenpide olisi voinut helpottaa sen levittäytymistä muille markkinoille, jotka ovat kilpailulle avoimet, [28] ellei ristikkäisavustusten mahdollisuutta niiden markkinoiden, joilla ANM:llä on saattanut olla lakisääteinen monopoli, ja minkä tahansa muiden markkinoiden, joilla se on saattanut toimia, välillä ollut suljettu tosiasiallisesti ja avoimesti pois pitämällä erillistä kirjanpitoa eri toiminnoista. [29]

Oikeuskäytännön ja periaatteiden soveltaminen käsiteltävän asian tosiseikkoihin

36. Keskeiset kysymykset, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava, ovat näin ollen ensinnäkin se, oliko kyseiset markkinat oikeudellisesti avattu jossain määrin kilpailulle merkityksellisenä ajanjaksona, ja toiseksi se, toimiko ANM kyseisenä ajanjaksona muilla (maantieteellisillä ja/tai tuote-/palvelu-) markkinoilla, joilla esiintyi jonkinlaista kilpailua, ja jos toimi, oliko mahdolliset ristikkäisavustukset suljettu pois.

25 Ks. analogisesti tuomio 11.6.2009, ACEA v. komissio (T-297/02, EU:T:2009:189, 90 kohta). Ks. myös tuomio 29.4.2004, Italia v. komissio (C-298/00 P, EU:C:2004:240, 66 kohta), jossa viitataan markkinoiden avaamiseen osittain kilpailulle. Unionin tuomioistuin totesi 26.10.2016 antamansa tuomion Orange v. komissio (C-211/15 P, EU:C:2016:798) 65 kohdassa, että ”se, että jokin talouden ala on ollut unionin vapauttamistoimien kohteena, voi riittää sen toteamiseen, että tuet vaikuttavat tosiasiallisesti tai potentiaalisesti kilpailuun ja että niillä on vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

26 EUVL 2016, C 262, s. 1.

27 Ja vaikka ne siten kuuluivat lakisääteisen monopolin piiriin.

28 Ks. analogisesti tuomio 11.6.2009, ACEA v. komissio (T-297/02, EU:T:2009:189, 94 kohta).

29 Ks. tuomio 23.1.2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, 42 kohta).

37. Ensimmäisen kysymyksen osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi vastauksessaan unionin tuomioistuimen sille esittämään selvennyspyyntöön, että ANM:n asiasta esittämien huomautusten mukaan ilmaisu ”pääosiltaan järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun tarjotun palvelun yksinoikeudellisen luonteen vuoksi” viittaa siihen, että käytännössä kyseisillä markkinoilla ei ollut kilpailuedellytyksiä, koska kaupunkiliikennepalvelujen koko verkostosta Napolin kunnassa ei järjestetty tarjouskilpailumenettelyä[30] vaan sopimus näiden palvelujen tarjoamisesta tehtiin suoraan. ANM:n mukaan kyseinen suoraan tehty sopimus oli sekä unionin että kansallisen oikeuden mukainen.[31] ANM vahvisti, että sillä oli yksinoikeus kaikkiin kyseisellä alueella tarjottaviin reittiliikennepalveluihin, joten toista samankaltaista palvelua ei ollut eikä sitä voitaisi korvata samankaltaisella palvelulla.

38. Pelkästään se seikka, että kyseinen sopimus on saatettu tehdä julkisia hankintoja koskevan unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ei nähdäkseni myöskään sulje pois sitä, että kilpailu on mahdollisesti vääristynyt tai että sopimus on saattanut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Sen sijaan on tarkasteltava kysymystä siitä, oliko ANM:llä lakisääteinen monopoli kaupunkiliikenteen hallinnoinnissa Napolin kunnassa vai olisiko kyseinen konsessio tai osa siitä voitu kansallisen lainsäädännön nojalla myöntää toiselle toimijalle muun muassa tarjouskilpailumenettelyssä. Jos tarjouskilpailumenettelyä oli mahdollista käyttää,[32] kyseisillä markkinoilla on voinut esiintyä jonkinlaista kilpailua ja sopimuksen tekeminen suoraan ANM:n kanssa on voinut myötävaikuttaa kilpailun vääristymiseen tai pahentaa sitä tai vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.[33]

39. Unionin tuomioistuimessa 3.4.2019 pidetyssä istunnossa ANM ja menettelyn muut osapuolet esittivät huomattavan erilaisia näkemyksiä asiaa koskevan Italian lainsäädännön ja erityisesti asetuksen nro 422/1997 18 §:n todellisesta soveltamisalasta ja merkityksestä. Unionin tuomioistuimen toimivaltaan ei kuulu kansallisen lainsäädännön tulkinta. Katson näin ollen INPS:n, ANM:n, Italian hallituksen ja komission 3.4.2019 pidetyssä istunnossa esittämien lausumien perusteella, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä paitsi se, oliko kyseisen konsession myöntäminen suoraan ANM:lle sallittua asetuksen nro 422/1997 18 §:n ja/tai kansallisen lainsäädännön muiden säännösten nojalla, myös se, *edellytettiinkö* niissä sitä. Asetuksen nro 422/1997 18 §:n 2 momentin pintapuolisen tarkastelun perusteella vaikuttaa todennäköiseltä,[34] että tosiseikkojen tapahtuma-aikaan on ollut mahdollista, että kyseisillä markkinoilla on esiintynyt jonkinlaista kilpailua.[35] Tämän tarkoituksena on määrittää, oliko ANM:llä lakisääteinen monopoli merkityksellisillä markkinoilla.

30 Paikallisten tai alueellisten monopolien olemassaolosta huolimatta on niin, että jos toimivaltaiset alue- ja paikallisviranomaiset myöntävät näitä monopoleja hankintamenettelyillä, sellaiselle yritykselle, joka kilpailee tällaisen monopolin saamisesta, myönnetty valtiontuki voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska kyseisen yrityksen taloudellinen asema vahvistuu muihin mahdollisiin ehdokkaisiin nähden. Tuomio 16.7.2014, Saksa v. komissio (T-295/12, ei julkaistu, EU:T:2014:675, 154 kohta).

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi vastauksessaan unionin tuomioistuimen sille esittämään selvennyspyyntöön, että kun tarkastellaan julkisen palvelun velvoitteiden piiriin kuuluvien liikennepalvelujen markkinoiden asteittaista kilpailulle vapauttamista, ANM:n mukaan velvollisuutta tehdä näitä palveluja koskevat sopimukset rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 (EUVL 2007, L 315, s. 1) 5 artiklaan sisältyvien uusien sääntöjen mukaisesti sovelletaan kyseisen asetuksen 8 artiklan siirtymäsäännösten nojalla 3.12.2019 alkaen. ANM totesi kirjallisissa huomautuksissaan, että vuosina 1997–2001 kyseessä olevaan konsessioon sovellettiin julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä 26.6.1969 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1191/69 (EYVL 1969, L 156, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.6.1991 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1893/91 (EYVL 1991, L 169, s. 1), säännöksiä. ANM väitti, että kyseisessä asetuksessa säädettiin julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemisestä julkisten paikallisliikennepalvelujen tarjoamiseen liittyvien velvoitteiden osalta täsmentämättä kuitenkaan ehtoja, joilla tällaiset sopimukset on tehtävä, tai sitä, olisiko julkisten liikennepalvelujen markkinat avattava kilpailulle. ANM myös totesi, että asetuksen nro 422/1997 18 §:n mukaisesti konsessiojärjestelmä korvattiin avaamalla markkinat kilpailulle 31.12.2005 alkaen.

32 Jopa kyseisten markkinoiden osankin tapauksessa.

33 Ks. analogisesti tuomio 11.6.2009, ACEA v. komissio (T-297/02, EU:T:2009:189, 92 kohta), jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että tiettyjä tuensaajia koskevan tukijärjestelmän pelkkä olemassaolo on mahdollisesti ”kannustanut kuntia antamaan palvelut suoraan niiden hoidettaviksi sen sijaan, että ne tekisivät käyttöoikeussopimuksia avoimien menettelyjen perusteella”.

34 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu.

35 Ks. asetuksen nro 422/1997 18 §:n 2 momentin a kohta, jossa viitataan tarjouskilpailumenettelyn mahdollisuuteen, ja 18 §:n 2 momentin b kohta, jossa asetetaan rajoituksia maantieteellisen alueen ulkopuolella toimimisille *siinä tapauksessa*, että markkinoita koskeva sopimus tehdään suoraan.

40. Toisen kysymyksen osalta ANM vahvisti kirjallisissa huomautuksissaan, että se ei toiminut Napolin maakunnan [36] ulkopuolella merkityksellisenä ajanjaksona. ANM myös väitti, että perussääntönsä (joka oli voimassa 27.6.1995 alkaen vuoteen 2001 saakka) mukaisesti se toimi yksinomaan Napolin kunnan alueella. Lisäksi se väitti, että kansallisen oikeuskäytännön mukaan se ei voinut toimia Napolin maakunnan ulkopuolella. Huomautan kuitenkin, että 6.4.1992 päivätyn perussääntönsä 3 §:n 2 ja 3 momentin mukaan ANM saattoi tietyissä olosuhteissa toimia kyseisen kunnan alueen ulkopuolella.

41. ANM myös väittää, ettei se harjoittanut muuta toimintaa kuin julkisen kaupunkiliikennejärjestelmän toimintaa ennen 1.1.2013, jolloin se sulautui toiseen, Napolipark-nimiseen yritykseen, joka hallinnoi pysäköintitiloja. Kun otetaan huomioon kyseinen päivämäärä ja se, että valtion toimenpiteen toteuttamisesta oli kulunut silloin huomattavan pitkä aika, tällä toiminnalla ei mielestäni ole ajallista merkitystä sen arvioimisen kannalta, vaikuttiko kyseinen toimenpide tosiasiallisesti tai mahdollisesti kilpailuun tai jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Totean kuitenkin, että Napolin kunnan ja ANM:n 27.6.1997 tekemän palvelusopimuksen (contratto di servizio) 4 §:n mukaan konsession tavoitteena ei ole pelkästään kaupunkiliikenteen hallinnointi, vaan siihen sisältyy myös pysäköintialueiden hallinnointi.

42. Nämä näkökohdat huomioon ottaen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siten varmistettava, toimiko ANM Napolin kunnan ulkopuolella tai toisilla tuote-/palvelumarkkinoilla merkityksellisenä ajanjaksona ja, jos toimi, oliko mahdolliset ristikkäisavustukset suljettu pois.

Ratkaisuehdotus

43. Ehdotan näin ollen, että Corte suprema di cassazione, Sezione Lavoron, esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vastataan seuraavasti:

Työllisyyden edistämiseen tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehtyä komission päätöstä 2000/128/EY sovelletaan Azienda Napoletana Mobilità SpA:n kaltaiseen työnantajaan, joka harjoitti julkista paikallisliikennetoimintaa ja joka on koulutus- ja työsopimusten perusteella saanut sosiaaliturvamaksujen alennuksia vuonna 1990 säädetyn lain nro 407 voimaantulosta alkaen eli käsiteltävässä asiassa toukokuusta 1997 toukokuuhun 2001 ulottuvana ajanjaksona, paitsi jos sillä oli lakisääteinen monopoli, jossa näiden palvelujen tarjoaminen varattiin laissa tai sääntelytoimenpitein unionin oikeuden mukaisesti yksinoikeudella toimivalle palveluntarjoajalle ja jossa muita samaa palvelua tarjoavia toimijoita on selkeästi kielletty tuottamasta kyseistä palvelua, ja edellyttäen, että se ei toiminut muilla maantieteellisillä tai tuote- tai palvelumarkkinoilla.

36 Huomautan, että toisinaan viitataan Napolin maakuntaan ja toisinaan taas Napolin kuntaan. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, tarkoitetaanko näillä käsitteillä yhtä maantieteellistä aluetta merkityksellisen ajanjakson osalta.