

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(laajennettu viides jaosto)

3 päivänä toukokuuta 2007 *

Asiassa T-357/02,

Freistaat Sachsen, edustajanaan asianajaja T. Lübbig,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja J. Flett,

vastaajana,

jossa on kyseessä Saksan suunnittelemasta tukiohjelmasta ”Suuntaviivat pk-yritysten tukemiseksi – Yritysten suorituskyvyn parantaminen Sachsenin osavaltiossa” – alaohjelmat 1 (Yritysvalmennus), 4 (Osallistuminen messuille), 5 (Yhteistyö) ja 7 (Tuotesuunnittelun edistäminen) – 24.9.2002 tehty komission päätös 2003/226/EY (EUVL 2003, L 91, s. 13) 2 artiklan toisen kohdan sekä 3 ja 4 artiklan kumoaminen,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit E. Martins Ribeiro, F. Dehousse, D. Šváby ja K. Jürimäe,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.3.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

¹ EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.”

2 EY 87 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

- a) tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma,

— —

- c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla,

— —”

3 Pienten ja keskisuurten yritysten tukijärjestelmiä ja voimassa olevien järjestelmien muutoksia koskevasta nopeutetusta hyväksymismenettelystä 2.7.1992 annetussa komission tiedonannossa (EYVL C 213, s. 10; jäljempänä nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettu tiedonanto) todetaan seuraavaa:

” — —

Komissio ei pääsääntöisesti esitä väitteitä sellaisista uusista tukijärjestelmistä tai olemassa olevien järjestelmien muutoksista, jotka on ilmoitettu [EY] [88] artiklan 3 kohdan mukaisesti ja jotka täyttävät seuraavat kriteerit:

- 1) Uudet tukijärjestelmät, lukuun ottamatta erityisissä yhteisön suuntaviivoissa mainittuja teollisuudenaloja, sekä tuet maatalous- kalastus-, liikenne- ja hiilialalla.

Järjestelmät voivat koskea vain pieniä ja keskisuuria yrityksiä – –

Järjestelmien on myös täytettävä seuraavat edellytykset:

– –

Kaikki yhteisön sisäistä kauppaa varten myönnetty vientituet samoin kuin toimintatuet on suljettu järjestelmän ulkopuolelle;

- 2) Olemassa olevien järjestelmien muutokset, jotka komissio on hyväksynyt, lukuun ottamatta erityistapauksia, joissa hyväksynnän ehdottomana edellytyksenä ovat olleet ilmoitettu kesto, tulo- ja menoarvio ja/tai yksityiskohdat.

Muutoksessa voi olla kysymyksessä

– tukiohjelman voimassaoloajan jatkaminen budjettimäärärahoja korottamatta

- käytettävissä olevien budjettivarojen korottaminen enintään 20 prosentilla alkuperäiseen määrään nähden, voimassaoloaikaa jatkamatta

- käytettävissä olevien budjettivarojen korottaminen enintään 20 prosentilla alkuperäiseen määrään nähden, voimassaoloaikaa jatkamalla

- soveltamisperiaatteiden tiukentaminen.

– –

Komissio lausuu ilmoituksista 20 työpäivän kuluessa.”

- 4 Alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen (EYVL 1998, C 74, s. 9, sellaisina kuin ne ovat muutettuina, EYVL 2000, C 258, s. 5; jäljempänä alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat) 2 kohdassa, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, todetaan, että komissio soveltaa näitä suuntaviivoja kaikille toimialoille myönnettäviin aluetukiin lukuun ottamatta perustamissopimuksen liitteessä II lueteltujen maataloustuotteiden tuotantoa, jalostusta ja myyntiä, kalastusta ja hiiliteollisuutta.

- 5 Alueellisia valtiontukia koskevista suuntaviivoista todetaan toimintatukien osalta seuraavaa:

”4.15. Yrityksen juoksevien kustannusten alentamiseen tarkoitetut aluetuet (toimintatuet) ovat periaatteessa kiellettyjä. Poikkeuksellisesti tämän tyyppisiä tukia voidaan kuitenkin sallia alueilla, joihin sovelletaan [EY] 87 artiklan 3 kohdan a

alakohdan poikkeusta edellyttäen, että tuki edistää alueellista kehitystä, myöntäminen on perusteltua tuen laadun vuoksi ja että tuen taso on suhteessa niihin haittoihin, joita sillä pyritään lievittämään. Jäsenvaltion on osoitettava haittojen olemassaolo ja arvioitava niiden merkitys. Toimintatukien on oltava ajallisesti rajoitettuja ja alenevia.

– –

4.17. Jäsenvaltioiden välisen viennin edistämiseen tarkoitetut toimintatuet ovat kiellettyjä.”

- 6 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen [88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1; jäljempänä valtioneukia koskevasta menettelystä annettu asetus) määritellään menettelyt, joita sovelletaan komission käyttäessä sille EY 88 artiklassa myönnettyä toimivaltaa lausua valtioneukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.
- 7 Valtioneukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa, joka koskee uudesta tuesta ilmoittamista, säädetään seuraavaa:

”Asianomaisen jäsenvaltion on toimitettava ilmoituksessaan kaikki tarvittavat tiedot, jotta komissio pystyy tekemään 4 ja 7 artiklan mukaisen päätöksen, jäljempänä ’täydellinen ilmoitus’.”

- 8 Valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklassa säädetään, että komissio tutkii uutta tukea koskevan ilmoituksen heti sen saatuaan ja tekee alustavan tutkimuksen jälkeen joko päätöksen, jossa se toteaa, että ilmoitettu toimenpide ei ole tukea (valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 2 kohta), tai päätöksen, jossa se toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ei ole epäilyjä (valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 3 kohta), tai ilmoitetun toimenpiteen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen (valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 4 kohta). Nämä päätökset ”on tehtävä kahden kuukauden kuluessa. Tämä määräaika alkaa täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä. Ilmoitusta pidetään täydellisenä, jos komissio ei pyydä lisätietoja kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta tai muun pyydetyn lisätiedon vastaanottamisesta – –” (valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 5 kohta).
- 9 Valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Jos komissio ei ole tehnyt päätöstä ?valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan? 2, 3 tai 4 kohdan mukaisesti ja ?valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan? 5 kohdassa asetetussa määräajassa, tukea pidetään komission hyväksymänä. Tällöin asianomainen jäsenvaltio voi ottaa kyseiset toimenpiteet käyttöön ilmoitettuaan siitä ennalta komissiolle, jollei komissio tee tämän artiklan nojalla päätöstä 15 työpäivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta.”
- 10 Valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 5 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ilmoitus on katsottava peruutetuksi, jos pyydettyjä tietoja ei anneta asetetussa määräajassa, jollei tätä aikaa jatketa ennen asetetun määräajan päättymistä komission ja asianomaisen jäsenvaltion suostumuksella tai jollei asianomainen jäsenvaltio asianmukaisesti perustellulla lausunnolla ilmoita komissiolle, että se pitää

ilmoitusta täydellisenä sillä perusteella, että pyydettyjä lisätietoja ei ole käytettävissä tai ne on jo toimitettu. Tällaisessa tapauksessa 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu määräaika alkaa lausunnon vastaanottamista seuraavana päivänä – –”

- 11 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen [87] ja [88] artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 7.5.1998 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 994/98 (EYVL L 142, s. 1; jäljempänä valtuuttamisasetus) 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaan komissio voi EY 87 artiklan mukaisesti säätää, että tietyissä olosuhteissa tuet pienille ja keskisuurille yrityksille soveltuvat yhteismarkkinoille ja että ne vapautetaan EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta.
- 12 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyyn valtiontukeen 12.1.2001 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 70/2001 (EYVL L 10, s. 33; jäljempänä pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva ryhmäpoikkeusasetus) määritellään ne edellytykset, jotka pienten ja keskisuurten yritysten hyväksi myönnettyjen yksittäisten tukien ja niiden hyväksi perustettujen tukijärjestelmien on täytettävä, jotta nämä soveltuvat EY 87 artiklan 3 kohdan mukaisesti yhteismarkkinoille, ja vapautetaan ne, jotka täyttävät nämä edellytykset, perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta.
- 13 Kyseisen asetuksen neljännessä perustelukappaleessa todetaan kuitenkin seuraavaa:

”Tämä asetus ei rajoita jäsenvaltion mahdollisuutta ilmoittaa pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävästä tuesta. Komissio arvioi tällaiset ilmoitukset erityisesti tässä asetuksessa asetettujen perusteiden mukaisesti. Pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevat yhteisön suuntaviivat olisi kumottava tämän asetuksen voimaantulopäivänä, koska tämä asetus korvaa puitteiden sisällön.”

Tosiseikat

1. *Hallinnollinen menettely*

- ¹⁴ Freistaat Sachsenin talous- ja työministeriön pienten ja keskisuurten yritysten suorituskyvyn parantamista koskevassa ohjelmassa (jäljempänä ohjelma), joka vahvistettiin ensimmäisen kerran vuonna 1992, Freistaat Sachsen myöntää hakemuksesta vapaan ammatin harjoittajille ja pienille ja keskisuurille luonteeltaan teollisille tai kaupallisille yrityksille, joiden kotipaikka tai toimipaikka on Saksassa, avustuksia, joita ei tarvitse palauttaa, talouden kehittämistä edistäviä hankkeita varten. Ohjelma ilmoitettiin ensimmäisen kerran komissiolle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) mukaisesti 3.7.1992 päivätyllä Saksan liittotasavallan pysyvän edustuston kirjeellä. Se hyväksyttiin 30.9.1992 päivätyllä komission kirjeellä.
- ¹⁵ Ohjelman voimassaoloa jatkettiin useaan kertaan, ja kullakin kerralla ohjelmaa muutettiin ja se saatettiin ajan tasalle. Tehdyt muutokset ilmoitettiin kunkin voimassaoloajan päätyttyä nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon mukaisesti. Komissio hyväksyi 26.2.1996 tehdyn ilmoituksen 3.4.1996 päivätyllä kirjeellä ja 6.10.1998 tehdyn ilmoituksen 12.11.1998 päivätyllä kirjeellä. Tukitoimi, joka ilmoitettiin 6.10.1998 ja hyväksyttiin 12.11.1998, päättyi 31.12.2000 (Freistaat Sachsenin virallinen lehti 8.4.1999, nro 14, s. 289).
- ¹⁶ Saksan liittotasavalta ilmoitti 29.12.2000 päivätyllä kirjeellä, joka saapui komissioon 3.1.2001, EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti kuudesta alaohjelmasta, jotka toteutetaan hankkeen uuden version mukaisesti. Ilmoituksen tarkoituksena oli saada hankkeen voimassaoloa jatketuksi viidellä vuodella 1.1.2001–31.12.2005. Se

tehtiin komission nopeutettua menettelyä varten laatimalla lomakkeella, kuten aikaisemmatkin ilmoitukset.

- 17 Komissio antoi 12.1.2001 pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen, jota oli käsitelty valmisteluvaiheessa neuvoa-antavassa valtioneuvostonkokouksessa, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja on perustettu valtuuttamissasetuksen 7 artiklan nojalla. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen 10 artiklan mukaan asetus tuli voimaan 20. päivänä sen jälkeen, kun se oli julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, eli 2.2.2001, kahden päivän kuluttua nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetussa tiedonannossa mainitun 20 päivän määräajan päättymisestä.
- 18 Komissio ilmoitti 5.2.2001 päivätyllä kirjeellä, ettei se voinut hyväksyä tukijärjestelmää nopeutetussa hyväksymismenettelyssä. Komissio pyysi Saksan liittotasavaltaa ilmoittamaan sille, "[olivatko] tuetut toimet (soft aid) yhteensopivia [pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen] kanssa, eli [voitiinko] kyseisessä ilmoituksessa mainittua tuen määrää pienentää ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyyn määrään – –", ja täsmensi, että "mikäli tämä ei [ollut] mahdollista, [oli] tälle esitettävä täsmällinen perustelu (talouspoliittinen tarpeellisuus ja yhteensopivuus)".
- 19 Saksan liittotasavalta esitti 12.3.2001 päivätyllä kirjeellä huomautuksia, joissa se esitti analyysin, jonka nojalla tukijärjestelmän hyväksyminen oli sen mukaan perusteltua. Saksan liittotasavalta lähestyi komissiota uudelleen 13.3.2001 päivätyllä kirjeellä.
- 20 Freistaat Sachsenin talous- ja työministeriö osallistui 1.6.2001 päivätyllä kirjeellä menettelyyn ja osoitti komissiolle huomautuksensa Saksan liittotasavallan ilmoitusmenettelyssä esittämien väitteiden tueksi.

- 21 Saksan liittotasavallan ja komission edustajat kokoontuivat Berliinissä 14.6.2001.
- 22 Saksan liittotasavalta ilmoitti komissiolle 2.8.2001 pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti päättäneensä ottaa ilmoitettuun tukijärjestelmään kuuluvat kuusi alaohjelmaa käyttöön 31.12.2008 saakka tai kunnes komissio on tehnyt lopullisen päätöksensä ilmoitetun tukihankkeen hyväksymisestä, sikäli kuin niiden katsotaan olevan pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisia.
- 23 Komissio osoitti Saksan liittotasavallalle 5.9.2001 uuden tietojensaantipyynnön ja tiedusteli erityisesti, pysyttikö se alkuperäisen ilmoituksen voimassa. Saksan liittotasavalta vastasi tähän tiedusteluun myöntävästi 9.10.2001.
- 24 Komissio ilmoitti Saksan liittotasavallalle 16.11.2001 päivätyllä kirjeellä, että markkinointiyhteisöt-toimenpide, joka oli erillisen menettelyn CP 92/01 – Saksa kohteena, oli liitetty kyseistä tukijärjestelmää koskevaan menettelyyn (C 89/01) neljännen alaohjelman ”Yhteistyö” osatekijänä.
- 25 Komissio ilmoitti 11.12.2001 päivätyllä kirjeellä Saksan liittotasavallalle päätöksensä aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely (jäljempänä muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös) alaohjelmien ”Yritysvalmennus”, ”Osallistuminen messuille”, ”Yhteistyö” ja ”Tuotesuunnittelun edistäminen” (jäljempänä kyseinen tukijärjestelmä) osalta. Komissio ei sitä vastoin esittänyt huomautuksia alaohjelmista ”Ulkomaankauppaneuvonta” eikä ”Ympäristönsuojelu”.

- 26 Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä komissio muistutti Saksan liittotasavaltaa EY 88 artiklan 3 kohdan lykkäävästä vaikutuksesta ja totesi erityisesti, että yksittäiset tuet, jotka täyttävät kaikki pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetty ehdot, katsotaan kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan nojalla soveltuviksi yhteismarkkinoille.
- 27 Saksan liittotasavalta ilmaisi 21.1.2002 päivätyllä kirjeellä kantansa menettelyn aloittamisesta. Tämän jälkeen Saksan liittotasavallan ja komission edustajien välillä pidettiin kaksi muuta kokousta 19.2.2002 Brysselissä ja 10.6.2002 Berliinissä.
- 28 Päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta julkaistiin 7.2.2002 Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 34, s. 2). Komissio kehotti kaikkia asianosaisia esittämään huomautuksensa kyseisestä tukijärjestelmästä. Sille ei toimitettu mitään huomautuksia.

2. Kanteen kohteena oleva päätös

- 29 Komissio teki 24.9.2002 Saksan suunnittelemaista tukiohjelmasta ”Suuntaviivat pk-yritysten tukemiseksi – Yritysten suorituskyvyn parantaminen Sachsenin osavaltiossa” – alaohjelmat 1 (Yritysvalmennus), 4 (Osallistuminen messuille), 5 (Yhteistyö) ja 7 (Tuotesuunnittelun edistäminen) päätöksen 2003/226/EY (EUVL 2003, L 91, s. 13; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös).

30 Kanteen kohteena olevan päätöksen päätösoosassa todetaan seuraavaa:

”1 artikla

Suuntaviivoihin pk-yritysten tukemiseksi – Yritysten suorituskyvyn parantaminen – – kuuluvat neljä alaohjelmaa Yritysvalmennus, Osallistuminen messuille, Yhteistyö ja Tuotesuunnittelun edistäminen ovat EY – – 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.

2 artikla

Siltä osin kuin 1 artiklassa mainitut neljä alaohjelmaa eivät ylitä asetuksen – – N:o 70/2001 soveltamisalaa ja siinä säädettyjä tuki- intensiteettejä, ne voidaan katsoa EY – – 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla soveltuviksi yhteismarkkinoille.

Siltä osin kuin kyseiset neljä alaohjelmaa sisältävät tukia, jotka ylittävät asetuksen – – N:o 70/2001 soveltamisalan ja siinä säädetyt tuki-intensiteetit, ne eivät sovellu yhteismarkkinoille.

3 artikla

Siltä osin kuin 1 artiklassa mainittu alaohjelma Yhteistyö sisältää toimintatukia, se ei sovellu yhteismarkkinoille.

4 artikla

Saksa saa toteuttaa 1 artiklassa mainitut neljä alaohjelmaa vasta sitten, kun se on saattanut ne tämän päätöksen mukaisiksi.

5 artikla

Saksan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 31 Kantaja nosti nyt esillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 4.12.2002 jättämällä kennekirjelmällä.
- 32 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ryhtyä prosessinjohtotoimenpiteisiin pyytämällä asianosaisia vastaamaan kirjallisesti kysymyksiin ja esittämään asiakirjoja, sekä aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaiset noudattivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyyntöä asetetussa määräajassa.

33 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 21.3.2006 pidetyssä istunnossa.

34 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa kanteen kohteena olevan päätöksen 2 artiklan toisen kohdan sekä 3 ja 4 artiklan
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

35 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen perusteettomana
- velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

36 Kantaja esittää kanteensa tueksi viisi kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee kanteen kohteena olevan päätöksen muodollista sääntöjenvastaisuutta, joka johtuu siitä, että komissio ei ole soveltanut kyseiseen tukijärjestelmään nopeutettua hyväksymismenettelyä. Toinen kanneperuste koskee kanteen kohteena olevan

päätöksen aineellista sääntöjenvastaisuutta, joka johtuu siitä, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva ryhmäpoikkeusasetus ei soveltunut esillä olevaan asiaan. Kolmas kanneperuste koskee sitä, että kyseinen tukijärjestelmä voitiin hyväksyä pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevista yhteisön suuntaviivoista annetun komission tiedonannon perusteella (EYVL 1996, C 213, s. 4; jäljempänä pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevat yhteisön suuntaviivat). Neljäs kanneperuste koskee sitä, että komissio ei ole käyttänyt harkintavaltaansa tutkiessaan kyseistä tukijärjestelmää, sekä tästä seuraavaa perusteluvollisuuden laiminlyöntiä. Viides kanneperuste koskee sitä, että komissio ei ole näyttänyt toteen, että kyseinen tukijärjestelmä vääristi tosiasiallisesti tai potentiaalisesti kilpailua, sekä tästä seuraavaa perusteluvollisuuden loukkaamista.

1. Kanneperuste, joka koskee kanteen kohteena olevan päätöksen muodollista sääntöjenvastaisuutta, joka johtuu siitä, että komissio ei ole soveltanut kyseiseen tukijärjestelmään nopeutettua hyväksymismenettelyä

Asianosaisten lausumat

37 Kantaja väittää ensinnäkin, että Saksan liittotasavalta on ilmoittanut tukijärjestelmän nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon mukaisesti ja että komissio, sen sijaan että se olisi noudattanut sille kuuluvaa velvollisuutta ratkaista asia 20 työpäivän kuluessa, on odottanut pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantuloon asti, ennen kuin se on ratkaissut asian.

38 Kantaja toteaa vastauksena komission väitteeseen, jonka mukaan vuodelta 1992 peräisin oleva nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettu tiedonanto ei ole sitova, koska sitä ei ole annettu valtioneukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen mukaisesti, että kyseinen asetus tuli voimaan seitsemän vuoden kuluttua edellä mainitun tiedonannon antamisesta, ja ettei viimeksi mainittua näin ollen voida arvioida sen valossa. Se toteaa lisäksi, että vaikka valtioneukia koskevasta

menettelystä annettu asetus on nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettua tiedonantoa myöhemmältä ajalta eikä siihen sisälly mitään tätä koskevia säännöksiä, komissio on noudattanut kyseisen asetuksen voimaantuloa seuranneessa käytännössään säännönmukaisesti tätä menettelyä.

- 39 Toiseksi kantaja kiistää kanteen kohteena olevaan päätökseen sisältyvän komission väitteen, jonka mukaan nopeutettua hyväksymismenettelyä ei voitu soveltaa, koska kyseinen tukijärjestelmä ei ollut "olemassa oleva järjestelmä". Nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon 2 kohdassa todetaan muun muassa, että tätä menettelyä sovelletaan olemassa olevien järjestelmien muutoksiin, jotka komissio on hyväksynyt, jos muutos koskee "käytettävissä olevien budjettivarojen lisäämistä enintään 20 prosentilla alkuperäiseen määrään nähden, samalla kun voimassaoloaikaa jatketaan" tai jos siitä seuraa "soveltamisedellytysten tiukentaminen".
- 40 Sen lisäksi, että kyseisen tukijärjestelmän soveltamisedellytyksiä on tiukennettu aikaisempiin toimenpiteisiin nähden, komissio on jo hyväksynyt ohjelman kaksi kertaa. Kantajan mukaan tukijärjestelmän sisällön lievä muuttaminen, joka menee pelkkää voimassaoloajan jatkamista ja budjettivarojen lisäämistä pidemmälle, ei sellaisenaan estä noudattamasta nopeutettua hyväksymismenettelyä, niin kuin komissio oli kantajan mukaan myöntänyt siihen saakka hyväksymällä tuossa menettelyssä vuosina 1996 ja 1998 ohjelmat, joilla vuonna 1992 alun perin ilmoitetun ohjelman voimassaoloa jatkettiin. Tämän seikan sellaisenaan olisi pitänyt estää komissiota kieltäytymästä noudattamasta nopeutettua hyväksymismenettelyä sen periaatteen nojalla, jonka mukaan on kiellettyä tehdä ristiriitaisia päätöksiä toisen vahingoksi.
- 41 Kolmanneksi kantaja väittää, että vaikka kyseisen tukijärjestelmän katsottaisiinkin olevan uusi tuki, komission olisi pitänyt tutkia se ja lausua siitä nopeutetun hyväksymismenettelyn mukaisesti 20 päivän määräajassa, koska tätä määräaikaa sovelletaan sekä olemassa oleviin järjestelmiin että uusiin toimenpiteisiin. Kantaja

katsoo lisäksi, toisin kuin komissio, että kyseiseen tukijärjestelmään ei sisälly vientitukea.

- 42 Neljänneksi kantaja väittää, että vaikka kyseiseen tukijärjestelmään olisi sisältynyt vientitukia, komissio olisi voinut tutkia järjestelmän tämän osan nopeutetun hyväksymismenettelyn ulkopuolella, kun taas muu osa järjestelmästä, jonka katsottiin ensi näkemältä olevan yhteismarkkinoille soveltuva, olisi pitänyt tutkia ja hyväksyä kyseisessä menettelyssä.
- 43 Komissio väittää aluksi, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetulla tiedonannolla ei myönnetä mitään oikeutta siihen, että se ratkaisee asian 20 työpäivän kuluessa. Tuota määräaikaa sovelletaan vain tietyissä yksinkertaisissa, edellytykset täyttävissä tapauksissa tehtäviin hyväksyviin päätöksiin.
- 44 Tämän jälkeen komissio väittää, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon noudattaminen ei voi olla kanteen kohteena, koska se on annettu ennen valtioneuvoston päätöksen tekemistä koskevasta menettelystä annetun asetuksen voimaantuloa; sovellettavia määräaikoja koskeva kysymys on lopullisesti ratkaistu tuossa asetuksessa. Mahdollisuus pyytää asian käsittelyä nopeutetussa menettelyssä on sen mukaan poistettu valtioneuvoston päätöksen tekemistä koskevasta menettelystä annetussa asetuksessa, koska sen 4 artiklassa säädetään määräaikoja koskevasta säännöstä eikä tämän menettelyn voimassa pysyttämisestä. Komission mukaan periaatteesta, jonka mukaan myöhemmin annettu saman- tai ylemmätasoinen oikeussääntö kumoaa tai poistaa sen kanssa ristiriitaiset aikaisemmat säännökset, joilla säännellään samoja tosiseikkoja ja joilla on sama kohde, seuraa, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä on tullut ”vanhentunut”, eikä se ole näin ollen sitova. Vaikka komissio jatkaisikin tosiasiallisesti sellaisten suuntaviivojen tai muiden tiedonantojen noudattamista, jotka eivät ole enää voimassa tai joista on tullut ”vanhentuneita”, nämä eivät sido sitä.

- 45 Lopuksi komissio kiistää kantajan väitteet, joiden mukaan kyseinen tukijärjestelmä on nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetussa tiedonannossa vaadittujen edellytysten mukainen, jotta se voidaan hyväksyä tässä menettelyssä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 46 Nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon toisessa kohdassa todetaan, että komissio ei pääsääntöisesti esitä väitteitä sellaisista uusista tukijärjestelmistä tai olemassa olevien järjestelmien muutoksista, jotka on ilmoitettu EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja jotka täyttävät kyseisessä tiedonannossa määritetyt tietyt edellytykset, ja viimeisessä kohdassa todetaan, että komissio lausuu ilmoituksista 20 työpäivän kuluessa.
- 47 Komissio on todennut kanteen kohteena olevan päätöksen 54 perustelukappaleessa, että toisin kuin Saksan liittotasavalta väitti, kyseistä tukijärjestelmää ei ollut arvioitava nopeutetun hyväksymismenettelyn mukaisesti, koska esillä olevassa asiassa menettelyyn oli sovellettava valtioneukia koskevasta menettelystä annetussa asetuksessa vahvistettuja menettelysääntöjä.
- 48 Aluksi on todettava, että ilmoittaessaan, että asiassa sovellettiin valtioneukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen säännöksiä eikä nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettua tiedonantoa, komissio tuo epäsuorasti esille, että kyseisestä tiedonannosta on tullut merkityksetön valtioneukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen voimaantulosta lähtien. Tämä kanta on todettu nimenomaisesti sen kirjelmissä, joissa se toteaa erityisesti, että kyseisestä tiedonannosta on tullut "vanhentunut", koska se ei ole yhteensopiva valtioneukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen kanssa sillä perusteella, että viimeksi mainitun asetuksen 4 artiklassa säädetään määräaikoja koskevasta säännöstä eikä siinä säädetä nopeutetun hyväksymismenettelyn voimassa pysyttämisestä.

- 49 Komissio ei kuitenkaan tämän jälkeen pyri näyttämään toteen kanteen kohteena olevan päätöksen 54 perustelukappaleen 1 kohdassa, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetusta tiedonannosta olisi tullut ”vanhentunut” vaan että sitä ei voitu soveltaa, koska siinä säädetyt edellytykset eivät täyttyneet esillä olevassa asiassa.
- 50 Lopuksi asiakirja-aineistosta käy ilmi, että komissio ei kiistä kantajan väitettä, jonka mukaan se on yhä viitannut nopeutettuun menettelyyn valtioneuvoston päätöksiä koskevasta menettelystä annetun asetuksen tultua voimaan, mutta se tyytyy korostamaan, etteivät sellaiset suuntaviivat tai muut tiedonannot, jotka eivät ole enää voimassa, sido sitä, vaikka se jatkaisikin tosiasiallisesti niiden soveltamista.
- 51 Kysymyksestä, onko valtioneuvoston päätöksiä koskevasta menettelystä annetun asetuksen antamisesta seurannut, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetusta tiedonannosta on tullut ”vanhentunut”, on ensinnäkin todettava, että sen lisäksi, että kyseisessä asetuksessa ei mainita mitään tämän osalta, vasta 30.4.2004 eli viisi vuotta asetuksen voimaantulon jälkeen Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistiin tiedonanto tiettyjen valtioneuvoston päätöksiä koskevien asiakirjojen vanhentumisesta (EUVL 2004, C 115, p. 1; jäljempänä asiakirjojen vanhentumisesta annettu tiedonanto), jossa mainitaan myös nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettu tiedonanto. Tämän tiedonannon kolmannessa kohdassa todetaan, että ”komissio ei aio enää soveltaa mihinkään asiaan seuraavia asiakirjoja niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta siitä lähtien, kun tämä tiedonanto julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä: – – 13. [nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettu tiedonanto]”.
- 52 Lisäksi on todettava, että asiakirjojen vanhentumisesta annetun tiedonannon toisessa kohdassa täsmennetään, että asetuksen N:o 659/1999 täytäntöönpanosta 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 (EUVL L 140, s. 1; jäljempänä valtioneuvoston päätöksiä koskevasta menettelystä annetun asetuksen täytäntöönpanoasetus), joka annettiin valtioneuvoston päätöksiä koskevasta menettelystä annetun asetuksen 27 artiklan perusteella, seurauksena monet menettelykysymyksiä valtioneuvoston päätöksiä koskevalle

koskevista teksteistä ovat käyneet tarpeettomiksi, ”mukaan luettuna nopeutettua menettelyä koskevat tiedonannot”. Asiakirjojen vanhentumisesta annetun tiedonannon perusteluosassa todetaan, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetusta tiedonannosta on siis tullut ”vanhentunut” vasta valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen täytäntöönpanoasetuksen myötä. Tämä seikka selittyy sillä, että viimeksi mainitun asetuksen 4 artiklassa säädetään olemassa olevien tukien tiettyjä muutoksia koskevasta yksinkertaistetusta ilmoitusmenettelystä, jota koskevat edellytykset ovat pääosin samat kuin ne, jotka mainitaan nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon 2 kohdassa (jo hyväksytyn tukijärjestelmän talousarvion korottaminen 20 prosentilla, kyseisen tukiohjelman jatkaminen talousarviota korottamalla tai korottamatta, ja hyväksytyn tukiohjelman soveltamisperiaatteiden tiukentaminen), ja jossa säädetään lisäksi valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklassa säädettyä määräaika lyhyemmästä määräajasta – tässä yhteydessä yksi kuukausi – jonka kuluessa komissio pyrkii ratkaisemaan asian kyseisessä menettelyssä.

- 53 Lisäksi, toisin kuin komissio on väittänyt kirjelmässään, valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen, jossa vahvistetaan yhdenmukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 120/73, Lorenz, 11.12.1973 antamassaan tuomiossa (Kok. 1973, s. 1471, Kok. Ep. II, s. 177, 4 kohta) vahvistaman oikeuskäytännön kanssa enintään kahden kuukauden määräajasta yleisesti sovellettavassa normaalissa ilmoitusmenettelyssä ilmoitettujen tukien alustavalle tutkintavaiheelle, ja nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon, jossa asetetaan 20 päivän määräaika ainoastaan erityistapauksiin sovellettavassa yksinkertaistetussa ilmoitusmenettelyssä, välillä ei voida havaita mitään ristiriitaa.
- 54 Näin ollen on todettava, että vasta 30.4.2004 lähtien eli asiakirjojen vanhentumisesta annetun tiedonannon ja valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen täytäntöönpanoasetuksen julkaisemispäivästä lähtien on niin, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettua tiedonantoa ei voida soveltaa.
- 55 Näissä olosuhteissa on tutkittava seuraavaksi, onko komissio voinut perustellusti todeta kanteen kohteena olevan päätöksen 54 perustelukappaleessa, että nopeutetusta hyväksymismenettelystä annettua tiedonantoa ei voitu soveltaa esillä olevaan

asiaan, koska riidanalainen tukijärjestelmä ei ollut tiedonannossa tarkoitettu uusi tukijärjestelmä eikä olemassa olevan tukijärjestelmän muutos.

56 Ensinnäkin, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut, nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon toisen ja kolmannen kohdan sanamuodosta ilmenee, että myös sellaisissa tapauksissa, joissa tukijärjestelmää koskeva suunnitelma on kaikkien niiden ehtojen mukainen, jotka ovat edellytyksenä 20 työpäivän määräajan soveltamiselle, komissio sitoutuu ainoastaan ”pääsääntöisesti” olemaan esittämättä väitteitä tämän määräajan jälkeen, eli komissio säilyttää siten täysin valtansa lausua asiasta, eli toisin sanoen tehdä tarvittaessa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös ja tämän menettelyn päätyttyä lopullinen päätös, joka on myönteinen, ehdollinen tai kielteinen (asia T-171/02, Regione autonoma della Sardegna v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok. 2005, s. II-2123, 34 kohta).

57 Toiseksi on todettava, että niitä edellytyksiä, jotka ilmoitettujen tukijärjestelmien on täytettävä, jotta komissio ei pääsääntöisesti esitä niistä väitteitä 20 työpäivän kuluessa, on tulkittava tiukasti, koska nopeutettu hyväksymismenettely on luonteeltaan poikkeus normaaliin ilmoitusten tutkintamenettelyyn nähden.

58 Lisäksi on muistutettava, että edellä mainitun tiedonannon 2 kohdan mukaan olemassa olevan tukijärjestelmän muutokseksi, joka on hyväksytty käsiteltäväksi nopeutetussa hyväksymismenettelyssä, luetaan tukiohjelman voimassaoloajan jatkaminen budjettivaroja korottamatta, käytettävissä olevien budjettivarojen korottaminen enintään 20 prosentilla alkuperäiseen määrään nähden, voimassaoloaikaa jatkamatta, käytettävissä olevien budjettivarojen korottaminen enintään 20 prosentilla alkuperäiseen määrään nähden, voimassaoloaikaa jatkamalla, tai soveltamisperiaatteiden tiukentaminen. Tästä seuraa, että muita olemassa olevan tukijärjestelmän muutoksia, erityisesti siltä osin kuin niiden vaikutuksena on lieventää tukien myöntämisedellytyksiä tai lisätä niiden intensiteettiä, ei voida ilmoittaa nopeutetussa hyväksymismenettelyssä.

- 59 Esillä olevassa asiassa on todettava, että kyseinen tukijärjestelmä ilmoitettiin komissiolle 29.12.2000 EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti nopeutetussa hyväksymismenettelyssä aikaisemmin hyväksytyn sellaisen tukijärjestelmän "muutoksena ja jatkamisena", joka oli yhä voimassa mutta jonka voimassaolo päättyi 31.12.2000. Näin ollen on selvää, että Saksan liittotasavalta aikoi vaatia asian käsittelyä nopeutetussa hyväksymismenettelyssä.
- 60 Alaohjelman "Yritysvalmennus" ja erityisesti uusien yritysten osalta päivittäisen tuen enimmäismäärä nostettiin 500 euroon, absoluuttisena arvona ilmaistuna, kun se oli aikaisemmin hyväksytyssä järjestelmässä 800 Saksan markkaa (409,03 euroa).
- 61 Alaohjelmien "Osallistuminen messuille", "Yhteistyö" ja "Tuotesuunnittelun edistäminen", ja erityisesti tiettyjen erityishankkeiden, muun muassa "erityisiksi ongelma-alueiksi" määritellyillä alueilla toteutettujen hankkeiden osalta kyseistä tukijärjestelmää koskevia tuki-intensiteetin enimmäismääriä nostettiin aikaisemmin hyväksyttyyn tukijärjestelmään verrattuna.
- 62 Alaohjelmasta "Osallistuminen messuille" myönnettävän tuen enimmäismäärää nostettiin aikaisemmin hyväksyttyyn tukijärjestelmään sisältyvistä 50 prosentista 60 prosenttiin kyseisessä tukijärjestelmässä erityisillä ongelma-alueilla toimiville pienyrityksille.
- 63 Vaikka alaohjelman "Yhteistyö" osalta yleisesti sovellettavan tuki-intensiteetin enimmäismäärää laskettiin 70 prosentista 65 prosenttiin, suunniteltavissa olevien tukien enimmäismäärä nostettiin 80 prosenttiin sellaisten toteutettavuustutkimus-

ten ja Interreg III -yhteisön hankkeen yhteydessä toteutettujen hankkeiden, jotka koskevat vähintään viittä pientä ja keskisuurta yritystä, sekä pienten yritysten toteuttamien hankkeiden rahoittamista varten.

- 64 Alaohjelman ”Tuotesuunnittelun edistäminen” osalta tuen enimmäismäärä nostettiin aikaisemmin hyväksyttyyn tukijärjestelmään kuuluvista 50 prosentista 70 prosenttiin kyseisessä tukijärjestelmässä erityisillä ongelma-alueilla toimiville pienyrityksille.
- 65 Edellä esitetystä seuraa, että olemassa olevaan tukijärjestelmään tehdyt muutokset menivät pidemmälle kuin sellaiset muutokset, jotka voidaan ilmoittaa nopeutetussa hyväksymismenettelyssä. Kullekin kyseiseen tukijärjestelmään kuuluvista alaohjelmista on tyypillistä, että myönnettävissä olevan tuen enimmäismäärää korotetaan ainakin joidenkin tuensaajien osalta. Kuten edellä 58 kohdassa on todettu, nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon mukaan tätä menettelyä voidaan käyttää vain, jos kyseisiin muutoksiin sisältyy joko tukiohjelman voimassaoloajan jatkaminen, käytettävissä olevien budjettivarojen korottaminen enintään 20 prosentilla, voimassaoloaikaa jatkamalla tai jatkamatta, tai soveltamisperiaatteiden tiukentaminen. Esillä olevassa asiassa muutoksiin, jotka on tehty erityisesti tuen intensiteettiä lisäämällä, ei näin ollen voida soveltaa kyseistä menettelyä, koska niillä lievennetään kyseistä tukijärjestelmää.
- 66 Kantajan väitteestä, jonka mukaan vaikka tukijärjestelmän olisikin katsottava olevan uusi tukijärjestelmä, komission olisi joka tapauksessa pitänyt tutkia se nopeutetussa menettelyssä, on todettava, että alaohjelmaan ”Yhteistyö” kuuluva tukitoimi koskee markkinointiyhteisöjen perustamista vähintään kolmen pienen ja keskisuuren yrityksen toimesta yhteisen ulkomaiden markkinoille pääsyn mahdollistamiseksi (gemeinsamen Erschliessung ausländischer Märkte). Nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetun tiedonannon 1 kohdan viimeisessä alakohdassa todetaan kuitenkin, että ”kaikki yhteisön sisäistä kauppaa varten myönnetty vientituet ja toimintatuet on suljettu järjestelmän ulkopuolelle”.

- 67 Näin ollen komissio on voinut perustellusti katsoa, kuten se on todennut kanteen kohteena olevan päätöksen 54 perustelukappaleen 1 kohdassa, että kyseisessä järjestelmässä oli kyse vientituesta, joka koskee yhteisön sisäistä kauppaa, ja ettei sitä voitu hyväksyä nopeutetussa menettelyssä, koska sen ei tästä syystä voitu katsoa olevan uusi tukijärjestelmä.
- 68 Tämän osalta on todettava lisäksi, että vaikka syvällisemmässä tarkastelussa osoittautuisi, että kyseinen toimenpide ei ollut "vientituki, joka koskee yhteisön sisäistä kauppaa", komissio on kuitenkin voinut perustellusti katsoa, ettei asiaa voitu käsitellä nopeutetussa hyväksymismenettelyssä, koska asiasta saattoi olla ensi näkemältä epäselvyyttä. Kuten komissio toteaa huomautuksissaan, tämän menettelyn tarkoituksena on mahdollistaa sellaisten tukijärjestelmien nopeutettu hyväksyminen, joiden yhteensopivuudesta valtiontukialalla sovellettavien sääntöjen kanssa ei ole epäilystä ja joista voidaan tehdä ensi näkemältä myöntävä arviointi. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, kuten edellä 56 kohdassa on todettu, koska komissio sitoutuu vain "pääsääntöisesti" olemaan esittämättä väitteitä 20 työpäivän määräajan päättymisen jälkeen.
- 69 Kantajan väite, jonka mukaan siltä osin kuin komissio katsoi, että ilmoitettu tukijärjestelmä muodostui vientituista, kyseiset toimenpiteet olisi pitänyt käsitellä erillään muusta tukijärjestelmästä, joka olisi voitu käsitellä nopeutetussa menettelyssä, on hylättävä. Nopeutetusta hyväksymismenettelystä annetussa tiedonannossa ei mainita mitään mahdollisuudesta myöntää osittaista hyväksyntää, ja lisäksi edellä esitetystä käy ilmi, kun otetaan huomioon muutosten luonne, että edellytykset asian käsittelymiseksi nopeutetussa menettelyssä eivät täyttyneet.
- 70 Näin ollen on todettava, että komissio on perustellusti katsonut kanteen kohteena olevan päätöksen 54 perustelukappaleessa, että kyseistä tukijärjestelmää ei voitu

ilmoittaa nopeutetussa hyväksymismenettelyssä, koska ilmoitettu tukijärjestelmä ei ollut kyseisessä tiedonannossa tarkoitettu uusi järjestelmä eikä olemassa olevan järjestelmän muutos.

71 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

2. Kanneperuste, joka koskee kanteen kohteena olevan päätöksen aineellista sääntöjenvastaisuutta, joka johtuu siitä, ettei pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta voitu soveltaa

Asianosaisten lausumat

72 Kantaja väittää ensinnäkin, että kanteen kohteena oleva päätös on sääntöjenvastainen, koska komission olisi pitänyt tutkia kyseinen tukijärjestelmä sen lainsäädännön nojalla, joka oli voimassa komission vastaanottaessa ilmoituksen, eli vuonna 1996 annettujen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien yhteisön suuntaviivojen, joita sovellettiin 3.1.2001, mukaan eikä 2.2.2001 voimaan tulleen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan. Kanteen kohteena olevalta päätökseltä puuttuu näin ollen oikeusperusta, mikä riittää perusteeksi sen kumoamiselle. Lisäksi komission kanteen kohteena olevan päätöksen 55 perustekappaleessa esittämä näkemys, jonka mukaan siitä, ettei asiassa ollut annettu siirtymäsäännöksiä, ja siitä, että vuonna 1996 annetut, pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevat yhteisön suuntaviivat on kumottu pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantulopäivästä lukien, johtuu, että arviointikriteerit ovat muuttuneet ja että niitä on esillä olevassa tapauksessa tiukennettu menettelyn kuluessa, mikä on sääntöjen vastaista.

73 Oikeuskäytännöllä, johon komissio on vedonnut sen väitteensä tueksi, jonka mukaan sen oli sovellettava pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta, ottaen huomioon, että uutta sääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin (asia

C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002, Kok. 2002, s. I-1049, 49–55 kohta) ei ole merkitystä. Esillä olevassa asiassa kysymyksessä eivät ole tiettyjen toimenpiteiden tulevat vaikutukset vaan selvästi rajattuna ajanjaksona sovellettava arviointiperuste. Komissio ei voi näin ollen vedota siihen, että tukitoimenpiteen vaikutukset alkavat pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantulon jälkeen, mikä on ominaista kaikille muille olemassa oleville ja hyväksytyille tuille.

74 Toiseksi kantaja väittää, että periaate, jonka mukaan tukijärjestelmään sovelletaan ilmoituksen tekohetkellä voimassa ollutta lainsäädäntöä, vastaa komission päätöksentekokäytäntöä, jossa noudatetaan tätä kriteeriä, kuten käy ilmi alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen 6.1 kohdasta, valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annettujen yhteisön suuntaviivojen (EYVL 1999, C 288, s. 2) 98 ja 100 kohdasta, moottoriajoneuvoalan valtion tukia koskevan yhteisön puitesäännön (EYVL 1997, C 279, s. 1) 2.6 kohdasta ja alueellisesta tuesta suurille investointihankkeille annettujen monialaisten puitteiden (EYVL 2002, C 70, s. 8) 39 kohdasta ja sitä seuraavista kohdista.

75 Näin ollen komissio ei voi kantajan mukaan muuttaa implisiittisesti edellä mainittua periaatetta yksittäistapausta koskevalla päätöksellä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on selvästi todennut asiassa C-313/90, CIRFS ym. vastaan komissio, 24.3.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 44 kohta). Kantajan mukaan komissio on kuitenkin toiminut näin esillä olevassa asiassa, poiketen samoin oikeuskäytännöstä, jonka mukaan komission hallintokäytäntö sitoo sitä oikeudellisesti (em. asia CIRFS ym. v. komissio, tuomion 34 ja 36 kohta; asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 57 kohta), mikä tarkoittaa, että riidanalaisen päätöksen laillisuutta on arvioitava toimielimen itselleen asettamien sääntöjen valossa (asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997, Kok. 1997, s. II-2031, 61 kohta). Tästä seuraa, että komissio ei voi väittää, että edellä 74 kohdassa mainitut esimerkit koskevat tapauksia, joissa lainsäätäjä on nimenomaisesti määrittänyt oikeuskäytännössä vahvistetusta säännöstä poikkeavan säännön, kyseenalaistaakseen periaatteen, jonka mukaan valtiontukia on arvioitava ilmoitushetkellä sovellettavien kriteerien perusteella. Sen lisäksi, että komissio on itse lainsäätäjä, se voisi tällaisen väitteen avulla vapautua kaikesta velvollisuudesta taata päätöskäytäntönsä jatkuvuus.

- 76 Komission väitteellä, jonka mukaan sen oli sovellettava pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta, koska se oli tutkinut useita ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa ilmoitettuja tukihankkeita viimeksi mainitun perusteella, ei ole myöskään merkitystä esillä olevassa asiassa, erityisesti, koska kysymyksessä ovat pääasiallisesti koulutus- ja investointitukia koskevat tapaukset. Lisäksi tuet, jotka jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet ennen pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantuloa ja jotka olivat sen mukaisia, olisi voitu ilmiselvästi hyväksyä myös tämän säädöksen nojalla.
- 77 Kantaja toteaa lisäksi, että jäsenvaltiot voivat arvioida pätevästi tukijärjestelmän soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevaa kysymystä vain, mikäli se tutkitaan tiedoksiannon tekohetkellä voimassa olevan oikeuden nojalla. Komission näkemyksestä sitä vastoin aiheutuisi, että jäsenvaltioiden olisi määritettävä tukitoimenpiteen toteuttaminen oikeuden tulevaisuudessa tapahtuvan ja epävarman kehityksen perusteella, mikä on vastoin oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita. Jäsenvaltiot eivät voi etukäteen tietää vielä valmisteluvaiheessa olevien asetusten, suuntaviivojen tai yhteisön suuntaviivojen voimaantulopäivää eivätkä sisältöä. Kehotus esittää huomautuksia pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta koskevasta ehdotuksesta julkaistiin lähes kaksi vuotta ennen sen voimaantuloa, mikä osoittaa, että oli mahdotonta ennustaa uuden asetuksen voimaantulopäivää tai edes sitä, tuleeko se voimaan.
- 78 Kolmanneksi komission omaksumasta lähestymistavasta aiheutuisi järjenvastaisia seurauksia. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on oikeus vaatia täytäntöönpanokiellosta huolimatta myönnetty tuki takaisin vain, jos tukijärjestelmä ei myöskään sovellu yhteismarkkinoille aineellisen sisältönsä osalta (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Soveltuvuutta yhteismarkkinoille olisi arvioitava järjestelmän muodollisesti virheellisen täytäntöönpanon hetkellä, minkä komissio on nimenomaisesti todennut valtioneudesta ympäristönsuojelulle annettujen yhteisön suuntaviivojen (EYVL 2001, C 37, s. 3; jäljempänä valtioneudesta ympäristönsuojelulle annetut yhteisön suuntaviivat) 82 kohdassa. Kantajan mukaan tästä seuraa, että jos se olisi toteuttanut kyseisen tukijärjestelmän, sen sijaan että se ilmoitti sen komissiolle yhteisön oikeuden mukaisesti, asiassa olisi sovellettu vuonna 1996 annettuja, pieniä ja

keskisuuria yrityksiä koskevia yhteisön suuntaviivoja. Se ei näin ollen voi toteuttaa kyseistä järjestelmää siitä syystä, että se on noudattanut yhteisön oikeutta.

79 Neljänneksi kantaja väittää lisäksi, että alkuperäinen ilmoitus oli täydellinen. Komissio ei sen mukaan voi perustellusti väittää, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta voitiin soveltaa sillä perusteella, että sen pyytämät tiedot olivat saapuneet sille vasta kyseisen asetuksen tultua voimaan, koska ilmoitusta ei voida pitää epätäydellisenä pelkästään sillä perusteella, että komissio vaatii täydentäviä tietoja. Sen selvittäminen, onko ilmoitus täydellinen, ei kuulu millään tavalla komission vapaaseen harkintaan, koska muussa tapauksessa komissio voisi jatkaa tutkintaan varattua aikaa mielivaltaisesti ja loputtomasti.

80 Kantaja muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ilmoitus on täydellinen, jos se sisältää jo alun perin tai jäsenvaltion komission kysymyksiin antamien vastausten jälkeen tarvittavat tiedot, joiden avulla komissio voi muodostaa alustavan näkemyksen tuen yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen kanssa (em. asia Lorenz, tuomion 53 kohta ja asia C-99/98, Itävalta v. komissio, tuomio 15.2.2001, Kok. 2001, s. I-1101, 54 ja 56 kohta). Jäsenvaltio voi väittää, että ilmoitus on täydellinen, vaikka se päättäisikin olla panematta tukea täytäntöön ja siis olla vetoamatta valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdan ja 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti siihen, että ilmoitus oli alun perin täydellinen. Kantaja toteaa lisäksi tämän osalta, että jäsenvaltion yhteistyötä komission kanssa alustavassa tutkintamenettelyssä ei voida tulkita siten, että se tarkoittaisi kaikista myöhemmistä väitteistä luopumista.

81 Saksan viranomaisille 5.2.2001 osoitettuun komission kirjeeseen sisältyvät kysymykset, jotka koskevat yhtäältä arviointia siitä, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille, ja toisaalta siitä, voitiinko kyseistä tukijärjestelmää muuttaa siten, että siitä olisi tullut

yhteensopiva vain kolme päivää aikaisemmin voimaan tulleen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen kanssa, osoittavat selvästi, että komissio oli jo muodostanut alustavan näkemyksen kyseisestä tukijärjestelmästä, mikä on ristiriidassa sen väitteen kanssa, jonka mukaan se ei voinut tutkia ilmoitusta, koska se ei ollut saanut pyydettyjä tietoja. Komissio ei voi myöskään väittää, että alaohjelmaan ”Yhteistyö” liittyviä tiettyjä seikkoja ei olisi nimenomaisesti selostettu ilmoituksessa ja että esillä olevaan ilmoitusmenettelyyn liittyvässä ilmoitusmenettelyssä CP 92/01 (ks. edellä 24 kohta) oli pyydettyä niitä koskevia tietoja. Nämä kysymykset koskivat ilmoitusmenettelyyn nähden liitännäistä seikkaa, joten näihin kysymyksiin annettava vastaus ei ollut tarpeen komissiolle, jotta se voi muodostaa kantansa.

- 82 Menetellessään siten kuin se on tehnyt esillä olevassa asiassa, komissio on näin ollen toiminut vastoin hallintokäytäntönsä perustana olevia periaatteita. Saatuaan asiasta tiedon, komissio antoi nopeutettua hyväksymismenettelyä varten vahvistetun 20 päivän määräajan kulua umpeen ja odotti, kunnes pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva ryhmäpoikkeusasetus tuli voimaan, minkä jälkeen komissio esitti Saksan liittotasavallalle pyynnön, jolla se pyrki osoittamaan, että ilmoitus ei ollut täydellinen. Tällaisella toimintatavalla rikotaan asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa komissiolle asetettua velvoitetta tutkia ilmoitus ”heti sen saatuaan”.

- 83 Komissio väittää aluksi, että ryhmäpoikkeusasetuksilla on kaksi tehtävää, eli yhtäältä vapauttaa tietyt tuet ilmoitusvelvollisuudesta ja komission hyväksymismenettelystä ja toisaalta korvata aikaisemmat suuntaviivat tai yhteisön suuntaviivat. Ne tulevat voimaan komission valitsemana päivänä, niitä voidaan soveltaa yleensä viiden vuoden ajan ja niissä todetaan, että tukijärjestelmät, joille on ryhmäpoikkeusasetusten nojalla myönnetty ryhmäpoikkeus, pysyvät voimassa voimassaoloaikansa päätyttyä kuuden kuukauden pituisen sopeutumisajan.

- 84 Komissio viittaa kantajan sen väitteen osalta, joka koskee oikeussääntöjen ajallista soveltamista, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan se, että aineellista sääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman säännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin, on yhteisön oikeuden periaate, jota sovelletaan rajoituksitta (asia 270/84, Licata v. TSK, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2305, 31 kohta; asia C-122/96, Saldanha ja MTS, tuomio 2.10.1997, Kok. 1997, s. I-5325, 12–14 kohta ja edellä 73 kohdassa mainittu asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 49–55 kohta). Komission olisi näin ollen pitänyt soveltaa pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta, koska vaikka ilmoitus onkin tehty aikaisempien säännösten voimassa ollessa, ilmoitettujen toimenpiteiden tulevia vaikutuksia on kuitenkin arvioitava niiden voimassaolon aikana.
- 85 Toiseksi komissio väittää, että kantajan vetoamat esimerkit komission päätöskäytännön jatkuvuudesta (ks. edellä 74 kohta) koskevat kaikki tapauksia, joissa lainsäätäjä on nimenomaisesti säätänyt ilmoitushetkellä voimassa olevan lainsäädännön soveltamisesta (edellä 84 kohdassa mainittu asia Saldanha ja MTS, tuomion 14 kohta), kun taas pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaan ryhmäpoikkeusasetukseen ei sisälly mitään tätä koskevia säännöksiä. Lisäksi väitteellä, jonka mukaan komissio ei voi poiketa käytännöstään, olisi sellainen järjenvastainen seuraus, että tietylle käytännölle annettaisiin sitovaa ja asianmukaisesti julkaistua säännöstä suurempi arvo, mikä tarkoittaisi, että komission toimivalta vahvistaa sääntöjä mitätöitäisiin täysin.
- 86 Komission mukaan kyseinen tukijärjestelmä, joka on tietoisesti ilmoitettu juuri ennen vuonna 1996 annettujen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien yhteisön suuntaviivojen päättymistä, ei vastaa sen uutta politiikkaa pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävien valtiontukien alalla. Se toteaa lisäksi, että sen hyväksymiskäytäntö on johdonmukaista, ja mainitsee useita esimerkkejä tapauksista, joissa ennen pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantuloa ilmoitetut tukijärjestelmät on tutkittu kyseisen asetuksen valossa. Se toteaa lisäksi, että mikäli kyseinen tukijärjestelmä olisi hyväksytty vuonna 1996 annettujen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien yhteisön suuntaviivojen perusteella, se olisi pysynyt voimassa koko pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimassaoloajan.

- 87 Komissio toteaa kolmanneksi kantajan väitteestä, jonka mukaan kantajalle olisi ollut edullisempaa toteuttaa ohjelma ilmoittamatta sitä, että tuossa tapauksessa komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely ja soveltaa päätöksen tekoheillä voimassa ollutta lainsäädäntöä eli pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta, ainakin sen voimaantuloa seuraavalta ajalta, tiedossa olevin seurauksin. Kantajan viittaamilla valtiontuesta ympäristönsuojelulle annetuilla yhteisön suuntaviivoilla ei ole mitään merkitystä esillä olevan asian kannalta, koska yhtäältä näiden suuntaviivojen kyseinen kohta koskee tukia, joita ei ole ilmoitettu, kun taas esillä olevassa asiassa tukijärjestelmä on ilmoitettu, ja toisaalta valtiontuesta ympäristönsuojelulle annetut yhteisön suuntaviivat eivät sido komissiota pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalalla.
- 88 Neljänneksi komissio toteaa kantajan väitteestä, jonka mukaan ilmoitus oli täydellinen, että pyydetty tiedot olivat tarpeen ja että ei pidä paikkaansa, ettei Saksan liittotasavalta ole enää esittänyt uusia tosiseikkoja. Tämä ilmoitti 12.3.2001 päivättyyn kirjeeseen liitettyssä ilmoituksessa tuki-intensiteetit, jotka koskevat tuen osaa ”intensiiviset neuvontapalvelut/yritysvalmennus” ja joista ilmoituksessa ei mainittu mitään. Lisäksi ”erityisiä ongelma-alueita” koskeva kysymys selostettiin yksityiskohtaisemmin vasta kyseisessä ilmoituksessa. Lisäksi edellä mainittu kirje ja sen liitteet, jotka toimitettiin myöhemmin 20.3.2001, sisältävät suuren määrän tosiseikkoihin ja niiden asiayhteyteen liittyviä uusia tietoja.
- 89 Komission mukaan kantaja on ymmärtänyt väärin valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdan ja 5 artiklan 3 kohdan säännökset, joissa poiketaan edellä tämän tuomion 53 kohdassa mainitussa asiassa Lorenz vahvistetusta oikeuskäytännöstä (tuomion 4 kohta), katso myös edellä 80 kohdassa mainittu asia Itävalta vastaan komissio, tuomion 29 kohta ja julkisasiamies Jacobsin samassa asiassa antama ratkaisuehdotus (Kok. 2001, s. I-1105, 24–28 kohta). Näistä säännöksistä käy nimittäin ilmi, että valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklassa säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättäminen ei ole täysin kiellettyä, vaikka niiden ylittämisestä voi aiheutua komission näkökulmasta vakavia seurauksia.

- 90 Komissio toteaa lisäksi tämän osalta, että jäsenvaltion on toimittava parhaansa mukaan yhteistyössä komission kanssa, mutta jos komissio ei noudata velvollisuuttaan, jäsenvaltiolla säilyy mahdollisuus turvata välittömästi oikeutensa. Esillä olevassa asiassa Saksan liittotasavallan olisi pitänyt valtioneuklia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti ilmoittaa komissiolle perustellulla lausunnolla, että se katsoi ilmoituksen olevan täydellinen. Tämän jälkeen Freistaat Sachsen olisi voinut ottaa ilmoitetut toimenpiteet käyttöön valtioneuklia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdan mukaisesti ilmoitettuaan siitä ensin komissiolle, ja jos tämä ei olisi esittänyt väitteitä 15 työpäivän kuluessa.
- 91 Koska Saksan liittotasavalta ei ollut käyttänyt tällaista sille valtioneuklia koskevasta menettelystä annetussa asetuksessa tarjottua mahdollisuutta, se on näin ollen luopunut tähän liittyvästä oikeudellisesta suojasta. Joka tapauksessa Saksan liittotasavalta ja Freistaat Sachsen eivät ole vastustaneet muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista, ja ne myöntävät näin ollen kyseisen menettelyn sääntöjenmukaisuuden samoin kuin tarpeen hankkia lisätietoja (edellä 80 kohdassa mainittu asia Itävalta v. komissio ja asia C-398/00, Espanja v. komissio, tuomio 18.6.2002, Kok. 2002, s. I-5643).
- 92 Kun otetaan lisäksi huomioon valtioneuklia koskevasta menettelystä annetun asetuksen säännökset, sillä, olivatko 5.2.2001 päivätyssä kirjeessä vaaditut tiedot todella tarpeen, ei ole suurtakaan merkitystä. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim vastaisi kieltävästi tähän kysymykseen, tästä ei kuitenkaan seuraisi kanteen kohteena olevan päätöksen pätemättömyyttä, koska Saksan liittotasavallalla on ollut mahdollisuus vastustaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista tai jatkamista. Kantaja ei voi jälkikäteen muodollisen tutkintamenettelyn päätyttyä ja lopullisen päätöksen tekemisen jälkeen esittää väitteitä, jotka sen olisi pitänyt ilmaista menettelyn aikaisemmassa vaiheessa. Tästä syystä alkuperäisen ilmoituksen täydellisyyttä koskevaa väitettä ei voida tutkia.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 93 On selvittettävä, olisiko, niin kuin kantaja väittää, komission pitänyt tutkia kyseinen tukijärjestelmä ilmoituksen tekohetkellä voimassa olleiden, vuonna 1996 annettujen, pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaan vai saattoiko komissio perustellusti tutkia kyseisen järjestelmän, niin kuin se on tehnyt, ilmoituspäivän jälkeen voimaan tulleen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan, sillä perusteella, että ilmoitettujen toimenpiteiden tulevia vaikutuksia olisi arvioitava niiden voimassaoloaikana. Tätä tarkoitusta varten on näin ollen selvittettävä, oliko asetusta tarkoitus soveltaa sen voimaantullessa vireillä oleviin ilmoituksiin.

Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen sen voimaantullessa vireillä oleviin ilmoituksiin

- 94 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, vaikka menettelysääntöjä on yleensä sovellettava myös tällaisten menettelysääntöjen voimaantuloa edeltäviin oikeusriitoihin (yhdistetyt asiat 212/80–217/80, Salumi ym., tuomio 12.11.1981, Kok. 1981, s. 2735, 9 kohta ja yhdistetyt asiat T-142/01 ja T-283/01, OPTUC v. komissio, tuomio 28.1.2004, Kok. 2004, s. II-329, 60 kohta), näin ei ole aineellisten oikeussääntöjen osalta. Samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön aineellisia oikeussääntöjä on tulkittava oikeusvarmuuden periaatteen ja luottamussensuojan periaatteen noudattamisen takaamiseksi siten, että niitä sovelletaan voimaantuloa aiemmin tapahtuneisiin tilanteisiin ainoastaan siinä tapauksessa, että niiden sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta käy selvästi ilmi, että niille on annettava tällainen vaikutus (em. asia Salumi ym., tuomion 9 kohta; asia 21/81, Bout, tuomio 10.2.1982, Kok. 1982, s. 381, 13 kohta; asia C-34/92, GruSa Fleisch, tuomio 15.7.1993, Kok. 1993, s. I-4147, 22 kohta; yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok. 2002, s. I-7869, 119 kohta; asia T-42/96, Eyckeler & Malt v. komissio, tuomio 19.2.1998, Kok. 1998, s. II-401, 55 kohta ja asia T-180/01, Euroagri v. komissio, tuomio 28.1.2004, Kok. 2004, s. II-369, 36 kohta).

- 95 Yhteisöjen tuomioistuin totesi tämän näkemyksen mukaisesti, että vaikka oikeusvarmuuden periaate pääsääntöisesti estää sen, että yhteisön säädöksen soveltamisen alkamisajankohta on aikaisempi kuin sen julkaisuajankohta, tilanne voi poikkeuksellisesti olla toinen, jos yleisen edun mukainen päämäärä sitä edellyttää ja jos asianomaisten perusteltua luottamusta kunnioitetaan asianmukaisella tavalla (asia 98/78, Racke, tuomio 25.1.1979, Kok. 1979, s. 69, Kok. Ep. IV, s. 297, 20 kohta ja edellä 94 kohdassa mainittu asia Salumi ym., tuomion 10 kohta). Kuten yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa myös tapauksessa, jossa säädöksessä itsessään ei ole säädetty taannehtivista vaikutuksista mutta jossa ne seuraavat sen sisällöstä (asia C-368/89, Crispoltoni, tuomio 11.7.1991, Kok. 1991, s. I-3695, 17 kohta; yhdistetyt asiat C-487/01 ja C-7/02, Gemeente Leusden ja Holin Groep, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-5337, 59 kohta ja asia C-376/02, Goed Wonen, tuomio 26.4.2005, Kok. 2005, s. I-3445, 33 kohta).
- 96 Komissio väittää kuitenkin, että tätä oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa esillä olevassa asiassa, koska se, että aineellista säännöstä sovelletaan välittömästi aikaisemman säännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin, on yhteisön oikeuden periaate, jota sovelletaan rajoituksitta.
- 97 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan uutta sääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin (edellä 84 kohdassa mainittu asia Licata v. TSK, tuomion 31 kohta; edellä 84 kohdassa mainittu asia Saldanha ja MTS, tuomion 14 kohta ja edellä 73 kohdassa mainittu asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 50 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt tämän osalta, että luottamuksensuojan periaatteen soveltamisalaa ei saa laajentaa sellaiseksi, että yleisesti estetään uuden säännön soveltaminen (asia 203/86, Espanja v. komissio, tuomio 20.9.1988, Kok. 1988, s. 4563, 19 kohta; asia C-60/98, Butterfly Music, tuomio 29.6.1999, Kok. 1999, s. I-3939, 25 kohta ja edellä 73 kohdassa mainittu asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 55 kohta).
- 98 On todettava, että edellä mainitusta oikeuskäytännöstä käy ilmi yhtäältä, että yhteisön säännöksillä on taannehtiva vaikutus vain poikkeustapauksissa, jos niiden sanamuodosta tai yleisestä rakenteesta käy selvästi ilmi, että tämä oli lainsäätäjän tarkoitus, jos saavutettava tavoite edellyttää sitä ja jos niiden, joita asia koskee,

perusteltua luottamusta noudatetaan asianmukaisesti (ks. edellä 94 ja 95 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö). Tällaisessa tapauksessa poikkeus muodostuu uuden lainsäädännön taannehtivasta soveltamisesta. Toisaalta yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan yleensä välittömästi aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin, paitsi jos tietyn säännöksen välitön soveltaminen on vastoin asianomaisten perusteltua luottamusta (ks. edellä 97 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö). Tällöin poikkeuksen muodostaa se, että uutta lainsäädäntöä ei sovelleta vireillä olevaan oikeudelliseen tilanteeseen. Tätä jälkimmäistä tapausta koskevassa oikeuskäytännössä ei ole kysymys lain taannehtivasta soveltamisesta, koska kyseistä uutta lainsäädäntöä sovelletaan sen voimaantulosta lähtien sopimuksen (edellä 84 kohdassa mainittu asia *Saldanha ja MTS* ja edellä 73 kohdassa mainittu asia *Pokrzeptowicz-Meyer*, tuomion 52 kohta), toimikauden (edellä 84 kohdassa mainittu asia *Licata v. TSK*, tuomion 31 kohta) tai muun oikeudellisen suhteen (edellä 97 kohdassa mainittu asia *Butterfly Music*) vielä voimassa olevaan osaan, jolla on oikeusvaikutuksia siis ainoastaan tulevaisuudessa.

99 Tämän oikeuskäytännön valossa on ensinnäkin selvitettävä, tarkoittaako se, että kyseisen tukijärjestelmän yhteensopivuuden arviointi tehdään sellaisten kriteerien perusteella, jotka on vahvistettu pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa, joka tuli voimaan kyseisen järjestelmän ilmoittamisen jälkeen, sitä, että kyseistä asetusta sovelletaan taannehtivasti, vai onko kyseessä, kuten komissio väittää, pelkkä uuden säädöksen eli esillä olevassa asiassa pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen välitön soveltaminen sellaisen tilanteen tuleviin vaikutuksiin, joka on syntynyt vuonna 1996 annettujen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien yhteisön suuntaviivojen soveltamisaikana mutta joka oli vielä meneillään kyseisen asetuksen voimaantulopäivänä.

100 Tämän osalta on todettava, että verrattuna komission lopulliseen päätökseen, jossa joko hyväksytään ilmoitettu tuki tai todetaan, ettei se sovellu yhteismarkkinoille, jäsenvaltion ja tuensaajan tilanne on selvästi meneillään ja väliaikainen, koska ilmoituksesta ei seuraa mitään oikeutta siihen, että tuki hyväksytään. Kuitenkin silloin, kun on määritettävä ne kriteerit, joiden perusteella kyseisen tuen yhteensopivuutta on arvioitava, on otettava huomioon ilmoituksen tekohetki, ottaen huomioon sen tehtävän merkitys ja siitä aiheutuvat oikeusvaikutukset valtiontukien tutkintamenettelyssä.

101 Valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan komission on tutkittava ilmoitus ”heti sen saatuaan” eli siis tuolloin voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Lisäksi tuosta hetkestä lähtien alkaa kulua kahden kuukauden määräaika, jonka kuluessa alustava tutkintavaihe on saatettava päätökseen ja jonka ylittämisestä saattaa aiheutua komissiolle ja kyseiselle jäsenvaltiolle merkittäviä oikeudellisia seurauksia, esimerkiksi viimeksi mainitun mahdollisuus ottaa ilmoitettu tuki käyttöön, jolloin siitä tulee valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu olemassa oleva tuki.

102 Siitä, että tuen yhteensopivuutta arvioitaessa sovelletaan kyseisen tuen ilmoittamisen jälkeen voimaan tullessa asetuksessa vahvistettuja kriteerejä, seuraa näin ollen väistämättä, että tälle asetukselle annetaan taannehtiva vaikutus. Tällaisessa tapauksessa uuden asetuksen soveltamisen alkaminen vahvistetaan pakostakin sen voimaantuloa edeltävään aikaan eli hetkeen, jona komissio vastaanotti ilmoituksen. Jos katsottaisiin, että tuen yhteensopivuutta voidaan tutkia tuen ilmoittamisen jälkeen voimaan tulleen asetuksen mukaan, tästä seuraisi, että hyväksyttäisiin, että komissio voisi määrittää tutkinnassaan sovellettavan lainsäädännön tutkinnan suorittamista varten valitsemansa ajankohdan mukaan. Tällaista näkemystä on vaikea sovittaa yhteen sekä sen seikan kanssa, että valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa säädetään pakottavasti, että komissio tutkii ilmoituksen ”heti sen saatuaan”, että myös niiden kriteerien läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta koskevien vaatimusten kanssa, joiden perusteella komissio arvioi tukien yhteensopivuutta ja jotka, kuten se on itse korostanut menettelyn kuluessa, ovat sen julkaisemien, valtiontukia koskevien säännösten tarkoitus.

103 Sen, että ilmoitetun tuen yhteensopivuutta koskevia arviointikriteerejä vaihdetaan menettelyn kuluessa sillä perusteella, että uusi asetus on tullut voimaan, ei voida katsoa olevan yhteensopivaa sen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukana uutta sääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman säännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin. Tässä oikeuskäytännössä edellytetään nimittäin, että

uutta sääntöä sovelletaan vain tulevaisuudessa, kun taas tapauksessa, jossa tuki on ilmoitettu ennen sen voimaantuloa, uuden säännön soveltaminen tarkoittaa, että sitä sovelletaan taannehtivasti ilmoitushetkestä alkaen, sillä yhteensopivuuden arviointi tapahtuu yhdessä ainoassa tutkinnassa, vaikka lopullinen päätös on toimi, jonka valmistelu tapahtuu useassa vaiheessa.

104 Lisäksi on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut EHTY:n perustamissopimuksen piiriin kuuluvien sellaisten tukien osalta, jotka on maksettu ilman, että niitä on ilmoitettu etukäteen, että yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan taannehtivasti, jos tukeen sovelletaan sinä ajankohtana voimassa olleen säädöksen sääntöjä, kun komissio tekee päätöksen edellisen säädöksen perusteella maksettujen tukien yhteismarkkinoille soveltuvuudesta (edellä 94 kohdassa mainittu asia Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 118 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei yhdessäkään voimassa olevan säädöksen säännöksessä todettu, että sitä olisi voitu soveltaa taannehtivasti, ja että lisäksi peräkkäisten säännöstöjen systematiikasta ja tarkoituksesta ilmeni, että ne oli annettu tiettyinä, tukien maksamisen jälkeisenä ajanjaksona ilmenevien tarpeiden perusteella (edellä 94 kohdassa mainittu asia Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 120 kohta).

105 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi samoin, kun kyseessä oli sääntöjenmukaisesti ennen uuden asetuksen voimaantuloa ilmoitettu tuki, että komissio oli perustellusti tutkinut tukijärjestelmän niiden sääntöjen perusteella, jotka perustuivat sen aikaisempaan käytäntöön, eikä sillä välin voimaan tulleen uuden lainsäädännön nojalla, koska viimeksi mainittua sovellettiin vain tukiin, jotka olivat tulleet tai jääneet voimaan tietyn päivämäärän jälkeen, riidanalaisia tukia koskevan ajanjakson jälkeen (asia T-190/00, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 27.11.2003, Kok. 2003, s. II-5015, 94–96 kohta).

106 Sitä vastoin kun otetaan huomioon, että valtiontuesta ympäristönsuojelulle annettujen yhteisön suuntaviivojen, jotka tulivat voimaan tuen ilmoittamisen jälkeen, 82 kohdassa todettiin nimenomaisesti, että komissio soveltaa näitä suuntaviivoja ”kaikkiin ilmoitettuihin tukihankkeisiin, joita se käsittelee sen jälkeen

kun suuntaviivat on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, vaikka kyseisistä hankkeista olisi ilmoitettu jo ennen suuntaviivojen julkaisemista”, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim katsoi, että komissio oli perustellusti soveltanut viimeksi mainittuja suuntaviivoja eikä ilmoituksen tekohetkellä voimassa olleita suuntaviivoja (asia T-176/01, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 18.11.2004, Kok. 2004, s. II-3931, 137 kohta).

- 107 Edellä mainituissa tuomioissa vahvistetaan, että kyseisten tukien maksamisen tai ilmoittamisen jälkeen voimaan tullessa lainsäädännössä vahvistettujen arviointikriteerien soveltaminen, arvioitaessa niiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille, johtaa siihen, että tätä lainsäädäntöä sovelletaan taannehtivasti. Edellä 94 ja 95 kohdassa viitatus oikeuskäytännön mukaisesti tällainen soveltaminen on sallittua vain, jos kyseisen uuden lainsäädännön sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta käy selvästi ilmi, että sitä on tarkoitus soveltaa taannehtivasti.
- 108 Edellä mainitun johtopäätöksen valossa on näin ollen selvittävä toiseksi, oliko pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta tarkoitus soveltaa taannehtivasti. Tätä tarkoitusta varten on kiinnitettävä huomiota sekä sen sanamuotoon että sen sisältöön ja erityisesti sillä pyrittyyn tavoitteeseen ja selvittävä tarvittaessa, kunnioitetaanko asianomaisten peruteltua luottamusta asianmukaisella tavalla.
- 109 Esillä olevassa asiassa on todettava ensinnäkin, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaan ryhmäpoikkeusasetukseen ei sisälly mitään siirtymäsäännöksiä, jotka koskisivat sen mahdollista soveltamista ennen sen voimaantuloa ilmoitettuihin tukijärjestelmiin.
- 110 Toisin kuin komissio väittää, siirtymäsäännösten puuttumista ei voida tulkita siten, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta voitiin soveltaa sellaisiin ilmoituksiin, joita koskeva tutkinta oli kesken asetuksen tullessa voimaan. Sen seikan perusteella, että tietyissä säännöksissä, kuten esimerkiksi alueellisia

valtiontukia koskevien suuntaviivojen 6.1 kohdassa, valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annettujen yhteisön suuntaviivojen 98 ja 100 kohdassa, moottoriajoneuvoalan valtion tukia koskevan yhteisön puitesäännön 2.6 kohdassa, alueellisesta tuesta suurille investointihankkeille annettujen monialaisten puitteiden 39 ja 40 kohdassa ja ryhmäpoikkeusasetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna [pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen] muuttamisesta sen soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan tukea tutkimus- ja kehitystyöhön 25.2.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 364/2004 (EUVL L 63, s. 22), 9 a artiklassa, mainitaan nimenomaisesti, että tukijärjestelmä tutkitaan ilmoituksen tekohetkellä voimassa olevan lainsäädännön mukaan, ei voida mitenkään päätellä, että ilmoituksen tekohetkellä voimassa olevaa lainsäädäntöä sovelletaan vain, jos myöhempään lainsäädäntöön sisältyy tätä koskevia nimenomaisia säännöksiä.

- 111 Tämän osalta on todettava yhtäältä, että komissio on sisällyttänyt muihin säädöksiin säännöksiä, joissa todetaan nimenomaisesti uusien kriteerien soveltamisesta ennen niiden voimaantuloa ilmoitettuihin tukiin; näistä esimerkkeinä voidaan mainita valtiontuesta ympäristönsuojelulle annettujen yhteisön suuntaviivojen 82 kohta ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta työllisyystukeen 12.12.2002 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2204/2002 (EYVL L 337, s. 3) 11 artiklan 2 kohta. Toisaalta vaikka mikään ei estä komissiota toteuttamasta säädöksissä, joissa täsmennetään ne arviointiperusteet, joita se aikoo käyttää tutkiessaan tuen tai tukijärjestelmän yhteensopivuutta, toimenpiteitä, joilla säännellään erityisesti nämä arviointiperusteet täsmentävien säännösten ajallisesta soveltamisesta, tällaisen mahdollisuuden olemassaolo ei aseta kyseenalaiseksi periaatetta, joka voidaan johtaa edellä 94 ja 95 kohdassa viitatusa oikeuskäytännöstä ja jonka mukaan tällaisten toimenpiteiden puuttuessa säännöksiä, joissa täsmennetään uudet arviointiperusteet, ei ole tarkoitettu sovellettaviksi ennen niiden voimaantuloa ilmoitettuihin tukiin.

- 112 Toiseksi, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaan ryhmäpoikkeusasetukseen ei sisälly edes implisiittisiä mainintoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että sitä oli tarkoitus soveltaa taannehtivasti.

113 Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen tarkoituksena on yhtäältä panna valtuuttamisasetus täytäntöön vahvistamalla pienten ja keskisuurten yritysten ryhmälle edellytykset, jotka tukien on täytettävä, jotta jäsenvaltiot vapautetaan ilmoitusvelvollisuudesta, erityisesti tarkoituksena yksinkertaistaa hallinnointia valvontaa heikentämättä, sekä lisätä läpinäkyvyyttä ja oikeusvarmuutta. On itsestään selvää, että tällaisen tavoitteen ja erityisesti sen tavoitteen valossa, jonka mukaan jäsenvaltioilla on oltava mahdollisuus selvittää itse, onko tukihanke pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistettujen kriteerien mukainen, jolloin sitä ei koske EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätty ilmoitusvelvollisuus, kyseistä asetusta voitiin soveltaa vain tulevaisuudessa, eikä sitä ollut näin ollen tarkoitus soveltaa jo tehtyihin ilmoituksiin.

114 Toisaalta komissio on selostanut, että ryhmäpoikkeusasetuksen tavoitteena on myös korvata vuonna 1996 annetuissa, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevissa yhteisön suuntaviivoissa vahvistetut kriteerit, kuten käy komission mukaan ilmi sen neljännessä perustelukappaleesta, jossa todetaan, että kyseiset yhteisön suuntaviivat "olisi kumottava tämän asetuksen voimaantulopäivänä, koska tämä asetus korvaa puitteiden sisällön". Koska asiassa on selvitettävä, oliko uusia kriteerejä sovellettava vireillä oleviin ilmoituksiin, on kuitenkin muistutettava, että samassa perustelukappaleessa todetaan myös, että asetus "ei rajoita jäsenvaltion mahdollisuutta ilmoittaa pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävästä tuesta", ja että tuollaisessa tapauksessa "komissio arvioi tällaiset ilmoitukset erityisesti tässä asetuksessa asetettujen perusteiden mukaisesti." Kun edellä mainitussa perustelukappaleessa todetaan, että jäsenvaltioilla säilyy mahdollisuus ilmoittaa pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa tarkoitettuun ryhmään sisältyvät tuet, sen sanamuodossa voidaan viitata vain ilmoituksiin, jotka on ilmoitettu – poikkeuksellisesti – kyseisen asetuksen tultua jo voimaan.

115 On totta, että se, että vuonna 1996 annetut, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevat yhteisön suuntaviivat on korvattu pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevalla ryhmäpoikkeusasetuksella, kuten edellä mainitussa neljännessä perustelukappaleessa todetaan, saattaisi implisiittisesti merkitä, että komissiolla oli aikomus noudattaa tiukempaa politiikkaa pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyjen valtiontukien alalla myös ilmoitettujen tukien osalta. Pelkästään tätä seikkaa ei voida

kuitenkaan pitää riittävänä, jotta voitaisiin päätellä, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta oli tarkoitus soveltaa taannehtivasti, varsinkin kun samassa perustelukappaleessa todetaan tulevaisuudessa ilmoitettavien tukien osalta, että ne tutkitaan ”erityisesti” eli ei siis yksinomaan, tässä asetuksessa asetettujen perusteiden mukaisesti. Koska pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantulon jälkeen säännönmukaisesti ilmoitettua tukijärjestelmää ei ole tarkoitus arvioida ainoastaan tuossa asetuksessa asetettujen perusteiden mukaisesti, ei voida väittää, että samalla asetuksella tavoiteltu tulos edellyttää, että sille annetaan poikkeuksellisesti taannehtiva vaikutus.

- 116 Lisäksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen taannehtiva soveltaminen voidaan sallia vain, jos asianosaisten perusteltua luottamusta on kunnioitettu asianmukaisella tavalla. Tämän osalta on korostettava, että sillä komission vetoamalla seikalla, että Saksan liittotasavalta oli kyseisen tukijärjestelmän ilmoitusajankohtana tietoinen siihen sovellettavien tutkintakriteerien tulevasta kehityksestä, ei ole mitään vaikutusta tähän johtopäätökseen. Vaikka onkin totta, että jäsenvaltiot ovat osallistuneet siihen lainsäädäntömenettelyyn, joka on johtanut pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen antamiseen, yhtäältä jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voi ennakoida annettavan säädöksen lopullista sisältöä eivätkä sen voimaantulopäivää, ja toisaalta kyseisessä asetuksessa säädetään EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta vapauttamisen edellytyksistä eikä ilmoitetun tuen hyväksymistä koskevista edellytyksistä. Ryhmäpoikkeusasetusta koskevaan ehdotukseen, sellaisena kuin se on julkaistu 28.3.2000 Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 89, s. 15), ei myöskään sisältynyt edellä 114 kohdassa mainittua perustelukappaletta eikä muita mainintoja siitä, että vuonna 1996 annetut, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevat yhteisön suuntaviivat oli tarkoitus kumota ja korvata kyseisellä asetuksella. Näissä olosuhteissa kyseisen asetuksen soveltaminen taannehtivasti ei täytä asianomaisten perustellun luottamuksen eikä oikeusvarmuuden periaatteen kunnioittamista koskevaa edellytystä.

- 117 Lisäksi se seikka, että komission valtiontukien alalla julkaisemien asiakirjojen tarkoituksena on, kuten se on itse korostanut, varmistaa tukien hyväksymiskäytännön läpinäkyvyys ja ennakoitavuus, estää lähtökohtaisesti sen, että komissio arvioisi tuen yhteensopivuuden sellaisen lainsäädännön perusteella, joka on tullut voimaan sen jälkeen, kun ilmoitus on jo tehty ja tuen yhteensopivuuden tutkinta alkanut. On selvää, että tällaisesta tavasta toimia on seurauksena, että komission

hyväksymiskäytännön ennakoitavuus vähenee tai jopa häviää kokonaan, jolloin jäsenvaltiot joutuvat oikeudellisesti epävarmaan tilanteeseen, siten, etteivät ne voi mitenkään luottaa siihen, että komissio tutkii tukihankkeen, jonka ne ovat suunnitelleet ilmoituksentekohetkellä voimassa olevassa lainsäädännössä vahvistettujen kriteerien valossa, näiden samojen kriteerien perusteella.

118 Tämän osalta on huomautettava, että komissio on todennut valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä antamassaan ilmoituksessa (EYVL 2002, C 119, s. 22), että avoimuuden ja oikeusvarmuuden vaatimusten mukaisesti komissio ilmoittaa täten jäsenvaltioille ja kolmansille osapuolille, että se arvioi aina valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille ilmoittamatta jätetyn tuen myöntämisaikana voimassa olevissa säännöissä asetettujen aineellisten perusteiden pohjalta. Ei voida kuitenkaan hyväksyä sitä, että määritettäessä lainsäädäntöä, jota on sovellettava arvioitaessa tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, olisi katsottava, että tilanne on lopullinen, jos kyseessä ovat tuet, jotka on myönnetty ilmoitusvelvoitetta laiminlyöden, siten, että nämä tuet on tutkittava niiden arviointiperusteiden valossa, jotka olivat voimassa tukien maksamishetkellä, kyseisen ilmoituksen ja edellä 94 kohdassa mainitussa asiassa Falck ja Acciaierie di Bolzano vastaan komissio (tuomion 118 kohta) vahvistetun oikeuskäytännön mukaisesti, ja että tilanne on ”väliaikainen”, kun kyseessä ovat säännönmukaisesti ilmoitetut tuet, joiden tutkintakriteerit voivat laillisesti muuttua lopullisen päätöksen tekemistä edeltävään päivään asti ja kun koko menettely on toteutettu aikaisemmin voimassa olleessa asetuksessa vahvistettujen kriteerien valossa.

119 Tällaisen teorian soveltaminen käytännössä johtaisi oikeudelliseen epävarmuuteen jäsenvaltioiden osalta, ja sillä voisi olla kielteisiä vaikutuksia, koska jos olisi ennakoitavissa, että sovellettava lainsäädäntö on kehittymässä tiukempaan suuntaan, jäsenvaltiot saattaisivat olla taipuvaisia ottamaan tuen käyttöön, sen sijaan että ne ilmoittaisivat sen komissiolle. Lisäksi tällainen tulos olisi vastoin sitä oikeuskäytäntöä, jonka mukaan on vältettävä kaikkia sellaisia tulkintoja, jotka johtaisivat siihen, että kyseessä oleva jäsenvaltio hyötyisi EY 88 artiklan 3 kohdan noudattamatta jättämisestä (ks. vastaavasti asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 16 kohta ja yhdistetyt asiat C-261/01 ja C-262/01, Van Calster ym., tuomio 21.10.2003,

Kok. 2003, s. I-12249, 63 kohta). Jos tietyn yhteismarkkinoille soveltuvan tai soveltumattoman tukisuunnitelman osalta EY 88 artiklan 3 kohdan noudattamatta jättämisestä ei koidu suurempaa riskiä tai seuraamusta kuin sen noudattamisesta, jäsenvaltioiden kannustimet ilmoittaa tuesta ja odottaa soveltuvuutta koskevaa päätöstä heikkenevät huomattavasti, ja siten vastaavasti heikkenisivät myös komission valvontamahdollisuudet (julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus asiassa C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich* ym., tuomio 5.10.2006, Kok. 2006, s. I-9957, ratkaisuehdotuksen 50 kohta).

120 Johtopäätöksenä voidaan todeta, että sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen sanamuodosta ja tarkoituksesta että luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteista johdettavista edellytyksistä käy ilmi, että kyseistä asetusta ei ollut tarkoitus soveltaa taannehtivasti.

121 Kuten on todettu edellä tämän tuomion 86 kohdassa, tätä johtopäätöstä ei muuta muuksi se seikka, että komissio on hyväksynyt ennen pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantuloa ilmoitettuja useita tukijärjestelmiä tämän asetuksen perusteella, koska se ei ollut lausunut näistä järjestelmistä ennen kuin kyseinen asetus tuli voimaan. Tämän osalta riittää kun todetaan, että oikeuskäytännöstä johdettujen periaatteiden vastainen komission käytäntö ei voi olla sitovaa. Lisäksi, kuten kantaja on todennut eikä komissiokaan ole kiistänyt tätä, kyseessä olivat investointeja ja koulutusta koskevat tukitoimet, joiden osalta arviointiperusteet ja erityisesti hyväksyttävää tuki-intensiteettiä koskeva peruste olivat pysyneet muuttumattomina verrattuina aikaisempaan lainsäädäntöön (ks. edellä 76 kohta), joten tällä ei missään tapauksessa voinut olla vaikutusta asianomaisten perusteltuun luottamukseen.

122 On kuitenkin todettava, että vaikka komission on aloitettava tuen yhteensopivuuden arvioiminen heti ilmoituksen vastaanotettuaan, eli tuona ajankohtana voimassa olevassa lainsäädännössä vahvistettujen kriteerien perusteella, tällainen tutkinta voidaan todella suorittaa vasta, kun sille on ilmoitettu kaikki tarvittavat tiedot, eli siitä hetkestä lähtien, kun ilmoitus on täydellinen. Tästä näkökulmasta samoin kuin sen välttämiseksi, että ilmoitukset tehtäisiin vaiheessa, jossa ne eivät sisällä kaikkia niiden tutkinnan kannalta tarpeellisia tietoja tai että ilmoituksen ajankohta voitaisiin

valita, jos on tiedossa tai odotettavissa, että ne kriteerit, joiden perusteella tuen yhteensopivuutta on arvioitava, ovat muuttumassa, on katsottava, että sovellettavana lainsäädäntönä on sinä hetkenä voimassa oleva lainsäädäntö, jona ilmoitus on täydellinen.

- ¹²³ Näin ollen on selvitettävä, oliko esillä olevassa asiassa, kuten kantaja väittää, alkuperäinen ilmoitus täydellinen, siten, että komissio ei voinut väittää, niin kuin se tekee kanteen kohteena olevan päätöksen 56 kohdassa, että ilmoituksesta oli tullut täydellinen vasta pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantulon jälkeen, voidakseen todeta, että sitä voitiin soveltaa asiaan.

Väite, joka koskee alkuperäisen ilmoituksen tyhjentyvyyttä

– Väitteen tutkittavaksi ottaminen

- ¹²⁴ Komissio väittää, että kantajan esittämää väitettä, jonka mukaan alkuperäinen ilmoitus oli täydellinen, ei voida ottaa tutkittavaksi, koska yhtäältä sitä ei ole esitetty muodollisessa tutkintamenettelyssä, ja toisaalta, koska Saksan liittotasavalta ja kantaja eivät ole vastustaneet muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista eivätkä jatkamista, ja että ne ovat näin myöntäneet kyseisen menettelyn sääntöjenmukaisuuden ja pyydettyjen tietojen tarpeellisuuden. Kantaja ei näin ollen voi kiistää lopullista päätöstä vetoamalla sellaisiin väitteisiin, jotka sen olisi pitänyt esittää menettelyn aikaisemmassa vaiheessa. Komissio on täsmentänyt vastauskirjelmässään, että tämän väitteen tutkimatta jättäminen liittyi läheisesti siihen seikkaan, että Saksan liittotasavalta ei ollut käyttänyt sille valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa tarjottua mahdollisuutta, eikä kantajalla näin ollen ollut mitään oikeudellista intressiä nostaa kannetta tämän osalta.

125 Esillä olevaa väitettä ei ole syytä jättää tutkimatta.

126 Ensinnäkin on todettava, että väittäessään, että alkuperäinen ilmoitus oli täydellinen, kantaja pyrkii osoittamaan, että kyseistä tukijärjestelmää ei olisi pitänyt tutkia pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella, sillä se tuli voimaan ilmoituksen tekemisen jälkeen. Toisin kuin komissio on väittänyt tämän osalta, kyseessä on Saksan liittotasavallan kanta, jonka se on ilmaissut muun muassa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevista huomautuksissaan, joissa se toteaa, että ”Saksan viranomaiset eivät yhdy komission näkemykseen, jonka mukaan tukijärjestelmää ei ollut mahdollista tutkia 3.1.2001 toimitettujen asiakirjojen perusteella, ja ne pysyttävät näin ollen näkemyksensä, jonka mukaan tukijärjestelmä on tutkittava ilmoituksen tekohetkellä voimassa olleiden, vuonna 1996 annettujen, pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen perusteella”.

127 Toiseksi on korostettava, että kuten oikeuskäytännöstä käy ilmi, mahdollisuus nostaa kanne muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksestä ei voi johtaa siihen, että asianomaisten osapuolten menettelylliset oikeudet vähenevät, koska niitä estetään nostamasta kannetta lopullisesta päätöksestä ja vetoamasta kanteensa tueksi virheisiin, jotka koskevat mitä tahansa sen menettelyn vaihetta, joka johtaa kyseisen päätöksen tekemiseen. On kiistatonta, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös on, vaikka sillä on omia ja itsenäisiä oikeusvaikutuksia, luonteeltaan valmisteleva verrattuna lopulliseen päätökseen, jossa vahvistetaan lopullisesti komission kanta ja jossa viimeksi mainittu voi muuttaa aloittamispäätöksessä tekemiään arviointeja. Lisäksi komission näkemyksen hyväksyminen johtaisi pääasialla koskevan argumentoinnin esittämiseen liian aikaisin sekä hallinnollisen menettelyn ja tuomioistuimen menettelyn eri vaiheiden sekoittamiseen, koska komission aloittaman muodollisen tutkintamenettelyn päätavoitteella eli sillä, että asianomaiset osapuolet voivat esittää huomautuksiaan kaikista asiakirja-aineiston riitautetuista kohdista ja komissio voi tehdä lopullisen päätöksen näiden huomautusten perusteella, ei olisi enää merkitystä (ks. vastaavasti edellä 105 kohdassa mainittu asia Regione Siciliana v. komissio, tuomion 47, 48 ja 51 kohta).

- 128 Esillä olevassa asiassa riittää, kun todetaan, että kanteen kohteena oleva päätös on lopullinen päätös, jolla menettely päätetään, ja sillä on sitovia ja lopullisia oikeusvaikutuksia asianomaisiin osapuoliin, mukaan luettuna sovellettavan lainsäädännön soveltamisen osalta. Näin ollen kantajan käytettävissä on oltava oikeus-suojakeino koko päätöksen osalta eli myös siltä osin kuin siinä todetaan, että alkuperäisestä ilmoituksesta tuli täydellinen vasta pieniä ja keskiuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen voimaantulon jälkeen (ks. vastaavasti edellä 105 kohdassa mainittu asia Regione Siciliana v. komissio, tuomion 49 kohta).
- 129 Komission väitteestä, jonka mukaan kantajalla ei ole mitään oikeudellista intressiä nostaa kannetta, joka koskee alkuperäisen ilmoituksen väitettyä tyhjentyvyyttä, sillä perusteella, että se ei ole käyttänyt valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa tarjottua mahdollisuutta ottaa kyseinen tukijärjestelmä käyttöön ilmoitettuaan siitä ennalta komissiolle, on todettava, että ainoa tästä johtuva seuraus on se, ettei ilmoitetun hankkeen voitu katsoa olevan olemassa oleva tukijärjestelmä. Koska kyseinen tukijärjestelmä säilytti näin ollen uusia tukia koskevan asemansa, komissio saattoi perustellusti päättää aloittaa sitä koskevan muodollisen tutkintamenettelyn (ks. vastaavasti edellä 56 kohdassa mainittu asia Regione autonoma della Sardegna v. komissio, tuomion 49 kohta), mitä kantaja ei ole kiistänyt.
- 130 Edellä esitetystä seuraa, ettei voida pätevästi väittää, että koska kantaja ei ole nostanut asetetussa määräajassa kannetta muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä ja koska se ei ole käyttänyt valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa tarjottua mahdollisuutta, se ei voi enää väittää esillä olevan, lopullisesta päätöksestä nostetun kanteen yhteydessä, että komissio on katsonut virheellisesti, että ilmoitus ei ollut täydellinen, ja että tästä syystä se on perusteettomasti viivästyttänyt ilmoituksen tutkimista.
- 131 Väite, joka koskee alkuperäisen ilmoituksen tyhjentyvyyttä, voidaan näin ollen tutkia.

– Pääasia

- 132 On muistutettava, että valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan, jossa säädetään määrärajoista, joiden kuluessa ilmoitetut tuet on tutkittava, mukaan komissiolla on kahden kuukauden määräraika todeta alustavan tutkinnan jälkeen, että ilmoitettu toimenpide ei ole tukea tai että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ei ole epäilyjä tai että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille on epäilyjä, jolloin komissio päättää aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn. Kahden kuukauden määräraika alkaa täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä (valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 5 kohdan toinen virke).
- 133 Samoin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön, jossa on vahvistettu periaatteet, joita sovelletaan ennen valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen voimaantuloa, mukaan sen toteamiseksi, että ilmoitus on täydellinen, riittää, että komissiolla on alustavassa tutkintavaiheessa käytettävissään kaikki sellaiset tiedot, joiden avulla se voi ilman, että syvällisempi tutkimus olisi tarpeen, todeta valtion toimenpiteiden yhteensoveltuvuuden perustamissopimuksen kanssa ja erottaa nämä yhteensoveltuvat toimenpiteet niistä, joiden yhteensoveltuvuutta se pitää kyseenalaisena (edellä 80 kohdassa mainittu asia Itävalta v. komissio, tuomion 54 kohta). Alustavassa vaiheessa riittää näin ollen, että ilmoitus sisältää jo alun perin tai jäsenvaltion komission kysymyksiin antamien vastausten perusteella tarvittavat tiedot, joiden avulla komissio voi muodostaa alustavan näkemyksen tuen yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen kanssa (edellä 53 kohdassa mainittu asia Lorenz, tuomion 3 kohta; edellä 80 kohdassa mainittu asia Itävalta v. komissio, tuomion 56 kohta ja edellä 56 kohdassa mainittu asia Regione autonoma della Sardegna v. komissio, tuomion 40 kohta).
- 134 Valtioneutukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ilmoitus on täydellinen, kun asianomainen jäsenvaltio on toimittanut ilmoituksessaan ”kaikki tarvittavat tiedot, jotta komissio pystyy tekemään 4 ja 7 artiklan mukaisen päätöksen, jäljempänä ’täydellinen ilmoitus’”. Saman asetuksen 4 artiklan 5 kohdan kolmanteen virkkeeseen ja 5 artiklan 3 kohtaan sisältyvän toisen

määritelmän ("ilmoitusta pidetään täydellisenä" tai "[jäsenvaltio] pitää ilmoitusta täydellisenä") avulla vahvistetaan hetki, josta lähtien on katsottava, että komissiolla on kaikki tarvittavat tiedot, eli kun komissio ei pyydä enää lisää tietoja tai kun kyseinen jäsenvaltio on antanut tätä koskevan asianmukaisesti perustellun lausunnon. Tämän jälkimmäisen määritelmän olennaisena tarkoituksena on siis vahvistaa päivä, josta valtiotukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa säädetty kahden kuukauden määräaika alkaa kulua, mistä aiheutuu merkittäviä seurauksia sekä jäsenvaltioille että komissiolle.

135 Valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 4 artiklan 5 kohdan kolmanteen virkkeeseen sisältyvää täydellistä ilmoitusta koskevaa määritelmää ja saman asetuksen 5 artiklan 3 kohdasta epäsuorasti johtuvaa määritelmää on luettava yhdessä sen tavoitteen kanssa, joka sisältyy saman asetuksen 4 artiklan 6 kohtaan, jossa säädetään, että jos komissio ei ole tehnyt päätöstä kahden kuukauden määräajassa, "tukea pidetään komission hyväksymänä" ja "tällöin asianomainen jäsenvaltio voi ottaa kyseiset toimenpiteet käyttöön ilmoitettuaan siitä ennalta komissiolle". Tässä säännöksessä annetaan näin ollen jäsenvaltioille mahdollisuus välttää se, että komissio pitkittää keinotekoisesti alustavan tutkintavaiheen kestoja, jolloin jäsenvaltiot joutuvat oikeudelliseen epävarmuuteen suunnitellun tuen kohtalosta.

136 Tästä seuraa, kuten on korostettu edellä 129 kohdassa, että sillä, että kyseinen jäsenvaltio ei voi valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 5 artiklan 3 kohdan perusteella riitauttaa mahdollisesti viivytystarkoituksessa tehtyjä ylimääräisiä tietojensaantipyyntöjä, ei voi olla muuta kielteistä vaikutusta kuin kyseisessä järjestelmässä nimenomaisesti mainittu vaikutus eli se, ettei se voi vedota saman asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa säädettyyn mahdollisuuteen ottaa suunniteltu tukijärjestelmä käyttöön, jolloin siitä tulisi olemassa oleva tukijärjestelmä.

- 137 Tämän saman seikan perusteella ei siis voida todeta, ettei ilmoitus ollut täydellinen, koska ratkaisevana kriteerinä on tämän osalta, edellä 133 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti, että ilmoitus sisältää kaikki tarvittavat tiedot, joiden avulla komissio voi muodostaa alustavan näkemyksen tuen yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen kanssa.
- 138 Tätä toteamusta ei heikennä se, että valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa edellytetään, jotta ilmoituksen voidaan katsoa olevan täydellinen, että asianomaisen jäsenvaltion on toimitettava ilmoituksessaan kaikki tarvittavat tiedot, jotta komissio pystyy tekemään joko päätöksen, joka sen on tehtävä alustavan tutkinnan päättyessä, tai lopullisen päätöksen tuen soveltuvuudesta, eikä siinä näin ollen rajata ilmoituksessa edellytetyjä tietoja niihin tietoihin, jotka ovat tarpeen, jotta komissio voi tehdä päätöksen, joka sen on tehtävä alustavan tutkintavaiheen päättyessä. Valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 2 artiklan 2 kohtaa on luettava ottaen huomioon, että komission on aloitettava muodollinen tutkintamenettely, jos ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille on epäilyjä, ja että sen on näin ollen oltava tietoinen kaikista tosiseikoista, jotka ovat tarpeen tätä tarkoitusta varten. Kaikkien muiden sellaisten tietojen osalta, jotka saattavat osoittaa tarpeelliseksi tuen soveltuvuutta koskevaa lopullista päätöstä tehtäessä, riittää kun todetaan, että kyseinen jäsenvaltio ja komissio eivät tiedä etukäteen, mitkä tiedot ovat loppujen lopuksi tarpeen tuen soveltuvuutta koskevan lopullisen päätöksen tekemiseksi. Lisätietojen tarve saattaa ilmetä vasta muodollisessa tutkintamenettelyssä, kun komissio on saanut kolmansien osapuolten huomautukset (ks. vastaavasti julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus edellä 89 kohdassa mainitussa asiassa Itävalta v. komissio, 90 ja 91 kohta).
- 139 Näin ollen on katsottava, kuten käy ilmi valtiontukia koskevasta menettelystä annetun asetuksen 2 artiklan 2 kohdasta ja edellä 113 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä, että jotta ilmoituksen voidaan katsoa olevan täydellinen alustavassa tutkintavaiheessa, riittää, että se sisältää tarvittavat tiedot, jotta komissio voi muodostaa alustavan näkemyksen tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ja päättää, mikäli tämän osalta on epäilyjä, että se aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn.

- 140 Edellä esitetyn valossa on tutkittava komission ja Saksan liittotasavallan välillä käydyn kirjeenvaihdon sisältöä ja määritettävä, oliko alkuperäinen ilmoitus täydellinen, niin kuin kantaja väittää.
- 141 Tämän osalta on muistutettava, että 29.12.2000 päivätyn alkuperäisen ilmoituksen jälkeen komissio pyysi Saksan liittotasavallalta lisätietoja kahteen otteeseen eli 5.2.2001 ja 5.9.2001. Saksan liittotasavalta vastasi 12.3.2001 ja 9.10.2001 päivätyillä kirjeillä.
- 142 Ensimmäisessä tietojensaantipyynnössä, joka lähetettiin 5.2.2001 päivätyllä kirjeellä, komissio tyytyi tiedustelemaan Saksan liittotasavallalta, "[olivatko] tuetut toimet (soft aid) yhteensopivia [pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen] kanssa, eli [voitiinko] kyseisessä ilmoituksessa mainittua tuen määrää pienentää ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyyn määrään", ja täsmensi, että "mikäli tämä ei [ollut] mahdollista, [oli] tälle esitettävä täsmällinen perustelu (talouspoliittinen tarpeellisuus ja yhteensoveltuvuus)".
- 143 Kuten kantaja on perustellusti korostanut, komissio on 5.2.2001 päivätyssä kirjeessään pyytänyt Saksan liittotasavallalta yhtäältä lausuntoa neuvontapalveluja koskevien tukien yhteensopivuudesta pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen kanssa ja toisaalta, oliko se valmis pienentämään kyseisiä tukia, jotta niiden olisi voitu katsoa olevan yhteensopivia kyseisen asetuksen kanssa. Ei voida kuitenkaan katsoa, että tällaisella pyynnöllä olisi tarkoitus saada tosiseikkoja koskevia tietoja, jotka ovat tarpeen ilmoitetun tukijärjestelmän soveltuvuuden arvioimiseksi, vaan pikemminkin kyseessä oli lausuntopyynnön lisäksi Saksan liittotasavallalle tehty ehdotus tehdä tarvittavat muutokset kyseisen tukijärjestelmän saattamiseksi yhteensopivaksi kolme päivää aikaisemmin voimaan tulleen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen kanssa.

144 Saksan liittotasavallalle 5.9.2001 päivätyllä kirjeellä osoitetusta toisesta komission tietojensaantipyynnöstä on todettava, että se koski, kuten komissio on itse täsmentänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen toimittamassaan kirjallisessa vastauksessa, sen selvittämistä, pysyttikö Saksan liittotasavalta, ottaen huomioon, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva ryhmäpoikkeusasetus oli tullut voimaan, ilmoituksensa kaikkien alun perin ilmoitettujen alaohjelmien osalta. Tämänäyttöiset tiedot, jotka oli lisäksi jo annettu Saksan liittotasavallan 2.8.2001 tekemässä ilmoituksessa, eivät koskeneet millään tavalla ilmoitetun tukijärjestelmän yhteensopivuuden tutkimisen kannalta tarpeellisia tosiseikkoja.

145 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että 5.2.2001 tai 5.9.2001 tehtyjen pyyntöjen ei voida katsoa olevan tietojensaantipyyntöjä, jotka ovat todella tarpeen alkuperäisen ilmoituksen täydentämiseksi ja jotta komissio voi tutkia Saksan liittotasavallan ilmoittaman tukijärjestelmän soveltuvuuden. Komission esittämien kahden pyynnön sanamuodosta käy ilmi, että se oli jo muodostanut mielipiteen siitä, että kyseinen tukijärjestelmä ei soveltunut yhteismarkkinoille siksi, ettei se ollut yhteensopiva pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen kanssa.

146 Saksan liittotasavallan 5.2.2001 ja 5.9.2001 päivättyihin komission kirjeisiin toimittamien vastausten sisällöllä ei ole vaikutusta tähän johtopäätökseen.

147 Saksan liittotasavalta on 5.2.2001 päivättyyn komission kirjeeseen 12.3.2001 toimittamassaan vastauksessa ilmaissut siihen liitetyn ilmoituksen I kohdassa selvästi kantansa siitä, oliko ”tuetut toimet (soft aid) saatettava yhteensopiviksi

ryhmäpoikkeusasetuksen edellytysten kanssa”. Saksan liittotasavalta totesi tämän osalta seuraavaa:

” – tukijärjestelmän ilmoitushetkellä [pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva] ryhmäpoikkeusasetus ei ollut vielä voimassa. Näin ollen Saksan viranomaiset eivät voineet – – ilmoituksen tekohetkellä tukeutua pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistettuihin kriteereihin. Valtiontuen tutkimisen kannalta merkitystä on ilmoitushetkellä olemassa olevalla oikeudellisella tilanteella – –. Saksan viranomaiset katsovat näin ollen, että nykyistä tukijärjestelmää on yhä arvioitava [vuonna 1996 annetuissa, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevissa] yhteisön suuntaviivoissa vahvistettujen kriteerien perusteella.”

148 Saksan liittotasavalta totesi saman ilmoituksen II kohdassa, että sen mukaan ilmoitettu tukijärjestelmä oli joka tapauksessa voitava hyväksyä myös pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistettujen kriteerien perusteella. Vaikka tämä järjestelmä ei ollutkaan kaikilta osin yhteensopiva kyseisen asetuksen kanssa, komissio saattoi kuitenkin tutkia sen suoraan EY:n perustamissopimuksen valossa käyttäen sille kuuluvaa laajaa harkintavaltaa.

149 Saksan liittotasavalta on tehnyt tähän alkuperäisen ilmoituksen pysyttämistä koskevaan kantaan liittyvässä asiayhteydessä tuki-intensiteettiä koskevan täsmennyksen alaohjelman 'Intensiiviset neuvontapalvelut/yritysvalmennus' osalta. Sen 12.3.2001 päivättyyn vastaukseen liitettyssä ilmoituksessa todetaan seuraavaa:

”Ilmoitettuja suuntaviivoja täydennetään siten, että yleinen tuen enimmäismäärä on 50 prosenttia [pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa] säädetyn mukaisesti, tuen absoluuttisen enimmäismäärän lisäksi. (EU:n määritelmän mukaisille) pienille yrityksille on suunniteltu suurempi, enintään 65 prosentin tuki-intensiteetti, samojen tuen absoluuttisten enimmäismäärien rajoissa.”

150 Edellä esitetyn perusteella on todettava yhtäältä, että 5.2.2001 päivättyyn komission kirjeeseen sisältyy yksi ainoa konkreettinen kysymys, joka koskee vain yhtä seikkaa, eli ilmoitettuun tukijärjestelmään kuuluvista kuudesta alaohjelmasta ainoastaan alaohjelman ”Intensiiviset neuvontapalvelut/yritysvalmennus” tuki-intensiteettiä. Toisaalta Saksan liittotasavallan tämän kysymyksen osalta tekemän täsmennyksen, joka kylläkin sisältää uuden seikan, ei voida katsoa olevan tieto, joka on tarpeen ilmoitetun tuen yhteensopivuuden arvioimiseksi, koska komissio saattoi päätellä ilmoituksesta, että siitä, että tuelle oli suunniteltu ainoastaan absoluuttisena arvona ilmaistu enimmäismäärä, seurasi väistämättä, että tuki-intensiteetit olivat yli 50 prosenttia.

151 Kuten kantaja on todennut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin antamassaan vastauksessa ja kuten voitiin päätellä yksinkertaisella laskutoimituksella, absoluuttisena arvona ilmaistu enimmäismäärä tarkoitti, että kyseinen yritys saattoi parhaassa tapauksessa saada 72,73 prosenttia tukea ja 83,3 prosenttia, jos kyseessä oli uusi yritys. Vahvistaessaan enimmäismäärän prosenttimääränä Saksan liittotasavalta asetti tuen määrän 50 prosenttiin ja uusien yritysten osalta 65 prosenttiin, eli se pysytti niiden osalta voimassa pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistettua 50:tä prosenttia suuremman tuki-intensiteetin. Tämän osalta on lisättävä, että yli 50 prosentin suuruinen tuki on suunniteltu myös alaohjelmassa ”Osallistuminen messuille” (60 prosenttia erityisillä ongelma-alueilla toimiville pienyrityksille), alaohjelmassa ”Yhteistyö” (yleensä 65 prosenttia ja tietyille erityishankkeille jopa 80 prosenttia) ja alaohjelmassa ”Tuotesuunnittelun edistäminen” (70 prosenttia erityisillä ongelma-alueilla toimiville pienyrityksille).

152 Tästä seuraa, että sillä, että myös alaohjelman ”intensiiviset neuvontapalvelut/yritysvalmennus” osalta on vahvistettu prosenttimääräinen enimmäismäärä, suunnitelluille tuille absoluuttisena arvona vahvistetun enimmäismäärän lisäksi, ei ole oleellista vaikutusta arvioitaessa kyseisen tukijärjestelmän soveltuvuutta, koska komission epäilyt koko järjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille perustuivat siihen, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistettu 50 prosentin tuki-intensiteetti oli ylitetty. Joka tapauksessa 5.2.2001

päivätyssä komission kirjeessä esitettyyn kysymykseen annettu vastaus ei ollut sen rajoitetun ulottuvuuden vuoksi millään tavoin tarpeen, jotta komissio saattoi muodostaa alustavan näkemyksen koko ilmoitetun tukihankkeen yhteensoveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

153 Saksan liittotasavallan 5.9.2001 päivättyyn komission kirjeeseen 9.10.2001 antamasta vastauksesta on todettava, että sen lisäksi, että se toimitti komission ja Saksan viranomaisten välillä 14.6.2001 pidetyn kokouksen jälkeen lisätietoja, se tyytyi toistamaan, että se pysytti alkuperäisen ilmoituksen voimassa, muun muassa siksi, että ilmoitettu järjestelmä oli yhteensopiva vuonna 1996 annettujen, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien yhteisön suuntaviivojen kanssa, ja että sitä oli arvioitava kyseisten suuntaviivojen nojalla, jotka olivat voimassa ilmoituksen tekohetkellä. Saksan liittotasavalta muistutti tuossa samassa kirjeessä lisäksi, että sen 2.8.2001 päivätyn ilmoituksen mukaisesti kyseinen tukijärjestelmä oli tuolla välin pantu täytäntöön pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen 9 artiklan 1 kohdan perusteella, tukijärjestelmän, sellaisena kuin se oli ilmoitettu, hyväksymispäivään saakka.

154 Se seikka, että Saksan liittotasavalta, kuten käy ilmi edellä mainitusta 2.8.2001 päivätystä ilmoituksesta, otti käyttöön kyseisen tukijärjestelmän, sikäli kuin sen katsottiin olevan pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen, ja vahvisti sen olevan voimassa 31.12.2008 saakka tai kunnes ilmoitettu järjestelmä on hyväksytty, osoittaa, ettei se ole milloinkaan muuttanut alkuperäistä ilmoitustaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiseksi. Saksan liittotasavalta on käyttänyt kyseisessä asetuksessa tarjottua mahdollisuutta ottaa tukijärjestelmä käyttöön sitä ilmoittamatta, ja se on antanut sen komissiolle tiedoksi saman asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn mukaisesti, pysyttäen voimassa alkuperäisen ilmoituksensa, nimenomaan sillä perusteella, että ilmoitus oli tehty ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa.

155 Lisäksi on todettava, että ei voida hyväksyä, että katsottaisiin, ettei alkuperäinen ilmoitus ollut täydellinen sillä perusteella, että se ei täytä kaikkia alkuperäisen ilmoituksen tekohetken jälkeen voimaan tullessa lainsäädännössä eli pieniä ja

keskisuuria yrityksiä koskevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa asetettuja edellytyksiä eikä erityisesti tuki-intensiteettiä koskevaa edellytystä. Kantaja on nimittäin sekä kiistänyt kyseisen asetuksen sovellettavuuden juuri sillä perusteella, että se oli tullut voimaan vasta sen jälkeen, kun komissio oli vastaanottanut alkuperäisen ilmoituksen, että lisäksi nimenomaisesti todennut pysyttävänsä alkuperäisen ilmoituksen voimassa; samalla se on käyttänyt kyseisessä asetuksessa säädettyä mahdollisuutta panna tukijärjestelmä täytäntöön ilmoittamatta sitä etukäteen.

156 Edellä esitetystä seuraa, että alkuperäinen ilmoitus oli täydellinen, koska se sisälsi kaikki seikat, jotka olivat tarpeen, jotta komissio voi arvioida sen soveltuvuutta yhteismarkkinoille alkuperäisen ilmoituksen vastaanottopäivänä voimassa olleessa lainsäädännössä vahvistettujen kriteerien perusteella.

157 Tästä seuraa, että kantajan esittämä toinen kanneperuste on hyväksyttävä.

158 Edellä esitetyn perusteella ja ilman, että on tarpeen tutkia muita kantajan esittämiä kanneperusteita, kanne on hyväksyttävä ja kanteen kohteena olevan päätöksen 2 artiklan toinen kohta ja 3 ja 4 artikla on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

159 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimalla tavalla.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu
viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Saksan suunnittelema tukiohjelmasta ”Suuntaviivat pk-yritysten tukemiseksi – Yritysten suorituskyvyn parantaminen Sachsenin osavaltiossa” – alaohjelmat 1 (Yritysvalmennus), 4 (Osallistuminen messuille), 5 (Yhteistyö) ja 7 (Tuotesuunnittelun edistäminen) – 24.9.2002 tehdyn komission päätöksen 2003/226/EY 2 artiklan toinen kohta sekä 3 ja 4 artikla kumotaan.**
- 2) **Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Vilaras

Martins Ribeiro

Dehousse

Šváby

Jürimäe

Julistettiin Luxemburgissa 3 päivänä toukokuuta 2007.

E. Coulon

M. Vilaras

kirjaaja

jaoston puheenjohtaja

Sisällysluettelo

Asiaa koskevat oikeussäännöt	II - 1266
Tosiseikat	II - 1273
1. Hallinnollinen menettely	II - 1273
2. Kanteen kohteena oleva päätös	II - 1276
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset	II - 1278
Oikeudellinen arviointi	II - 1279
1. Kanneperuste, joka koskee kanteen kohteena olevan päätöksen muodollista sääntöjenvastaisuutta, joka johtuu siitä, että komissio ei ole soveltanut kyseiseen tukijärjestelmään nopeutettua hyväksymismenettelyä	II - 1280
Asianosaisten lausumat	II - 1280
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 1283
2. Kanneperuste, joka koskee kanteen kohteena olevan päätöksen aineellista sääntöjenvastaisuutta, joka johtuu siitä, ettei pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaa ryhmäpoikkeusasetusta voitu soveltaa	II - 1290
Asianosaisten lausumat	II - 1290
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 1298
Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen sen voimaantullessa vireillä oleviin ilmoituksiin	II - 1298
Väite, joka koskee alkuperäisen ilmoituksen tyhjentyvyyttä	II - 1309
– Väitteen tutkittavaksi ottaminen	II - 1309
– Pääasia	II - 1312
Oikeudenkäyntikulut	II - 1320