

Yhdistetyt asiat T-111/01 ja T-133/01

**Saxonia Edelmetalle GmbH ja J. Riedemann
ZEMAG GmbH:n pesäinhoitajana**

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio

Valtiontuki — Rakennemuudistus — Valtiontuen väärinkäyttö — Tuen
takaisinperintä — EY 88 artiklan 2 kohta — Asetus (EY) N:o 659/1999

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (laajennettu
ensimmäinen jaosto) 11.5.2005 II - 1585

Tuomion tiivistelmä

- 1. Valtiontuki — Hallinnollinen menettely — Komission velvollisuus vaatia niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa — Vaatimuksen muoto ja sisältö
(EY 88 artiklan 2 kohta; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohta ja 16 artikla)*

2. *Valtiontuki — Hallinnollinen menettely — Komission velvollisuus osoittaa kyselyjä niille, joita asia koskee, jos jäsenvaltio ei ole noudattanut tietojen antamista koskevaa komission välipäätöstä — Tällaista velvollisuutta ei ole*
(Neuvoston asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 1 kohta, 14 ja 16 artikla)
3. *Kumoamiskanne — Kanneperusteet — Kanneperusteet, joita voidaan esittää komission valtiontuesta tekemän päätöksen johdosta — Kanneperusteet, joita ei ole esitetty hallinnollisen menettelyn aikana — Eron tekeminen tutkittavaksi otettavien oikeudellisten perusteiden ja tosiseikkoja koskevien, tutkimatta jätettävien perusteiden välillä*
(EY 88 artiklan 2 kohta ja EY 230 artikla)
4. *Valtiontuki — Komission hyväksymät tuet — Tuensaja käyttää tukea väärin — Komission todistustaakka — Asianomainen jäsenvaltio kieltäytyy noudattamasta tietojen antamista koskevaa välipäätöstä — Seuraukset*
(EY 88 artiklan 2 kohta; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan g alakohta, 13 ja 16 artikla)
5. *Valtiontuki — Komission hyväksymät tuet — Tuensaja käyttää tukea väärin — Komission harkintavalta — TuomioistuINVALVONNAN RAJAT*
6. *Valtiontuki — Sääntöjenvastaisen tuen takaisin periminen — Sääntöjenvastaisuudesta johtuva velvoite — Tavoite — Tilanteen saattaminen ennalleen — Soveltaminen soveltuvin osin tuen väärinkäyttöpauksissa*
(EY 88 artiklan 2 kohta; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan g alakohta, 14 ja 16 artikla)
7. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Perustelut — Perusteluvelvollisuuden laajuus — Kieltäytyminen ottamasta huomioon sääntöjenvastaisen tuen takaisin perimistä koskevassa päätöksessä tietoja, jotka kyseessä oleva jäsenvaltio on toimittanut välipäätöksen johdosta*
(EY 253 artikla; neuvoston asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 3 kohta ja 13 artiklan 1 kohta)

1. Kun otetaan huomioon valtiontukien valvontamenettelyn yleinen systematiikka, tämä menettely on tuen myöntämisestä yhteisön oikeuden mukaisiin velvoitteisiinsa nähden vastuussa olevaa jäsenvaltiota vastaan aloitettu menettely eikä siis tuensajaa tai tuensajia vastaan aloitettu menettely.

EY 88 artiklan 2 kohdan käsitteellä ”ne, joita asia koskee” viitataan tarkemmin määrittelemättömään kohderyhmään. Tästä näkökohdasta seuraa, että EY 88 artiklan 2 kohdassa ei vaadita sitä, että tietyt oikeussubjektit kehoitetaan erikseen esittämään huomautuksensa. Sen ainoa tarkoitus on velvoittaa komis-

sio toimimaan siten, että kaikki oikeussubjektit, joita asia mahdollisesti koskee, saavat asiasta tiedon ja saavat tilaisuuden esittää huomautuksensa. Ilmoituksen julkaiseminen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* on näin ollen asianmukainen keino ilmoittaa kaikille niille, joita asia koskee, menettelyn aloittamisesta. Näin ollen tämän ratkaisun mukaan niiden, joita asia koskee, tehtävänä on pääasiallisesti toimia komission tiedonlähteenä EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla käytävässä hallinnollisessa menettelyssä.

Koska komissio on Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistussa tiedonannossa kehottanut aiemmin tehdyllä päätöksellä alun perin hyväksytyn tuen saajia esittämään huomautuksensa tämän päätöksen mahdollisen rikkomisen osalta sen takia, että näitä tukia on käytetty tämän päätöksen vastaisesti, ja koska kyseessä olevat tuensaajat eivät ole käyttäneet tätä mahdollisuutta, komissio ei ole loukannut tuensaajien oikeuksia.

(ks. 47, 48, 50, 51 ja 53 kohta)

Pelkkä tiedon saaminen muodollisen menettelyn aloittamisesta ei toki riitä huomautusten esittämiseen tehokkaalla tavalla. [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdasta, jota kyseisen asetuksen 16 artiklan nojalla sovelletaan myös väärin käytettyyn tukeen, seuraa tältä osin, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen on — vaikka päätökseen sisältyvä arviointi onkin väistämättä väliaikainen — oltava riittävän täsmällinen, jotta osapuolet, joita asia koskee, voivat osallistua tehokkaalla tavalla muodolliseen tutkintamenettelyyn, jossa niillä on mahdollisuus vedota argumentteihinsa. Tässä tarkoituksessa on riittävää, että osapuolet, joita asia koskee, ovat tietoisia komission noudattamasta päättelystä.

2. [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 1 kohdasta seuraa, että kun jäsenvaltio jättää vastaamatta eräiden tietojen antamista koskevaan komission välipäätökseen, komissio voi lopettaa muodollisen tutkintamenettelyn ja tehdä päätöksen tuen soveltuvuudesta tai soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille saatavilla olevien tietojen perusteella. Tässä päätöksessä voidaan asetuksen N:o 659/1999 14 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti vaatia tuensaajalle jo maksetun tuen takaisinperimistä. Asetuksen N:o 659/1999 16 artiklan mukaan 13 ja 14 artiklan säännöksiä sovelletaan tuen väärinkäyttötapauksissa soveltuvin osin. Näistä säännöksistä seuraa, että

komissiolla ei ole velvollisuutta osoittaa kyselyjä osapuolille, joita asia koskee, jos jäsenvaltio jättää noudattamatta tietojen antamista koskevaa komission välipäätöstä.

Tämä ratkaisu voidaan täysin poikkeuksellisia tapauksia lukuun ottamatta ulottaa tilanteeseen, jossa yritys ei ole osallistunut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiseen tutkintamenettelyyn.

(ks. 67–69 kohta)

(ks. 58 kohta)

3. Kun käsitellään EY 230 artiklaan perustuvaa kumoamiskannetta, yhteisön toimenpiteen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, jotka olivat olemassa toimenpiteen toteuttamisen ajankohtana. Komission arviointeja on erityisesti tutkittava ainoastaan niiden seikkojen perusteella, jotka olivat komission tiedossa sen arvioidessa asiaa.

4. Kun EY 88 artiklan 2 kohtaa, [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan g alakohdasta sekä kyseisen asetuksen 16 artiklaa tarkastellaan yhdessä, voidaan todeta, että komission asiana on periaatteessa näyttää, että tuensaaja on käyttänyt komission aiemmalla päätöksellä hyväksymää tukea joko kokonaisuudessaan tai osittain väärin. Jos tämä jää näyttämättä, kyseisten tukien on katsottava kuuluvan komission aiemmin tekemän hyväksymispäätöksen soveltamisalaan.

Tästä seuraa, että kun kantaja on osallistunut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiseen tutkintamenettelyyn, se ei ole oikeutettu vetoamaan tosiseikkoihin, jotka eivät olleet komission tiedossa ja joista kantaja ei ollut maininnut komissiolle tutkintamenettelyn aikana. Mikään ei sitä vastoin estä asianomaista riitauttamasta lopullista päätöstä sellaisella oikeudellisella perusteella, jota ei ole esitetty hallinnollisessa menettelyssä.

Asetuksen N:o 659/1999 16 artiklassa olevalla viittauksella 13 artiklaan komissiolle annetaan kuitenkin oikeus tehdä päätös muodollisen tutkintamenettelyn päättämisestä saatavilla olevien tietojen perusteella, jos jäsenvaltio ei noudata tietojen antamista koskevaa välipäätöstä. Kun jäsenvaltio jättää siten antamatta riittävän selkeät ja täsmälliset tiedot sellaisten tukien käyttämisestä, joiden

osalta komissio saatavilla olevien tietojen perusteella esittää epäilyksiä aiemman hyväksymispäätöksensä noudattamisesta, komissio on oikeutettu toteamaan, että kyseisiä tukia on käytetty väärin.

(ks. 86 ja 93 kohta)

5. Koska tutkinta, johon komission on ryhdyttävä, merkitsee monitahoisten taloudellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden huomioon ottamista ja arviointia ja koska yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi korvata omalla arvioinnillaan komission suorittamaa arviointia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on rajoituttava sen tarkistamiseen, että menettelyä ja perusteluvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin. Asia on näin silloin, kun komission tutkinta koskee sitä, onko tuensaaja käyttänyt komission aiemmin hyväksymää tukea joko kokonaisuudessaan tai osittain väärin.

(90 ja 91 kohta)

6. Yhteisön oikeudessa määrätään, että jos komissio toteaa, että tuet eivät sovellu

yhteismarkkinoille, se voi velvoittaa tuet maksaneen jäsenvaltion perimään ne takaisin niiden saajilta. Tuen lainvastaiseksi toteamisesta seuraa loogisesti lainvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin, ja poistamisella pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne. Tämä tavoite on saavutettu, kun tuensaaja on palauttanut kysymyksessä olevat valtiontuet tarvittaessa viivästyskorkoineen tai toisin sanoen kun ne yritykset, jotka tuista ovat tosiasiallisesti hyötynneet, ovat palauttaneet ne viivästyskorkoineen. Tämän palauttamisen seurauksena tuensaaja menettää markkinoilla kilpailijoihin verrattuna saamansa edun, ja valtiontuen suorittamista edeltänyt tilanne palautuu. Tästä seuraa, että sääntöjenvastaisesti maksetun valtiontuen takaisin maksamisen pääasiallinen tavoite on poistaa kilpailun vääristymä, joka on aiheutunut sääntöjenvastaisesta tuesta saadusta kilpailuedusta.

Asia ei periaatteessa voi olla toisin jäsenvaltion maksamien niiden tukien palauttamisen osalta, joita on komission tekemässä päätöksessä EY 88 artiklan 2 kohdan ja [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan g alakohdan nojalla katsottu käytetyn väärin. Tältä osin on riittävää todeta, että asetuksen N:o 659/1999 16 artiklassa säädetään muun muassa, että kyseisen asetuksen 14 artiklaa sovelletaan soveltuvin osin tuen väärinkäyttötapauksissa, siltä osin kuin kyseisessä säännöksessä edellytetään sääntöjenvastaiseksi todettun tuen perimistä takaisin tuensaajalta. Väärin käytetty tuki on näin ollen lästä

tuesta saadusta kilpailuedusta aiheutuneen kilpailun vääristymän poistamiseksi periaatteessa perittävä takaisin yritykseltä, joka on tosiasiallisesti hyötynyt tuesta ja joka voi olla eri yritys kuin se, joka on tuen hyväksymistä koskevassa päätöksessä määritetty tuensaa-jaksi.

(ks. 111–115 ja 125 kohta)

7. EY 253 artiklan vaatimusten täyttämiseksi päätöksen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa toimenpiteen laillisuutta. Vaikka perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, niitä on kuitenkin arvioitava ottaen huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt.

Vaikka komissio voi [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 3 kohdan nojalla tekemässään välipäätöksessä tältä osin päättää kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti tutkintamenettelyn päättämisestä saatavilla olevien tietojen perusteella, ”jollei jäsenvaltio noudata tietojen antamista koskevaa välipäätöstä”, komissio ei kuitenkaan vapaudu velvollisuudesta selvittää oikeudellisesti riittävällä tavalla niitä syitä, jotka ovat johtaneet sen katsomaan, että tietoja, jotka jäsenvaltio on antanut vastauksena välipäätökseen, ei voida ottaa huomioon lopullisessa päätöksessä, jonka komissio tulee tekemään. Tällaista tilannetta ei nimittäin voida samaistaa tilanteeseen, jossa jäsenvaltio jättää antamatta komissiolle kaikki tiedot vastauksena asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 3 kohdan nojalla tehtyyn välipäätökseen, jolloin perustelut voivat rajoittua siihen, että huomautetaan jäsenvaltion jättäneen vastaamatta kyseiseen välipäätökseen.

(ks. 138 ja 145 kohta)