YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
26 päivänä kesäkuuta 2003 *

Asiassa C-404/00,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään K.-D. Borchardt ja S. Rating, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään S. Ortiz Vaamonde, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 249 artiklan neljännen kohdan mukaisia velvoitteitaan sekä valtiontuesta, jonka Espanja on toteuttanut valtion omistamien telakoiden hyväksi, 26 päivänä lokakuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 2000/131/EY (EYVL 2000, L 37, s. 22) — jossa todetaan, että kyseinen tuki on myönnetty sääntöjenvastaisesti ja siten yhteismarkkinoille soveltumattomalla

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

tavalla — 2 ja 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa toteuttanut kyseisen päätöksen noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja R. Schintgen, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit C. Gulmann, V. Skouris, F. Macken (esittelevä tuomari) ja N. Colneric,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.3.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.11.2000

ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 249 artiklan neljännen kohdan mukaisia velvoitteitaan sekä valtiontuesta, jonka Espanja on toteuttanut valtion omistamien telakoiden hyväksi, 26 päivänä lokakuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 2000/131/EY (EYVL 2000, L 37, s. 22) — jossa todetaan, että kyseinen tuki on myönnetty sääntöjenvastaisesti ja siten yhteismarkkinoille soveltumattomalla tavalla — 2 ja 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa toteuttanut kyseisen päätöksen noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä.

Sovellettavat oikeussäännöt

2 Laivanrakennusteollisuudelle myönnettävästä tuesta 21 päivänä joulukuuta 1990 annetussa neuvoston direktiivissä 90/684/ETY (EYVL L 380, s. 27), jonka soveltamista on jatkettu laivanrakennusteollisuudelle myönnettävästä tuesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3094/95 (EYVL L 332, s. 1), annetaan tämän toimialan tukiin sovellettavia erityissääntöjä, jotka muodostavat poikkeuksen EY 87 artiklan 1 kohdassa ilmaistusta yleisestä kiellosta.

3 Neuvosto on hyväksynyt tietyille rakenneuudistuksen alaisille telakoille myönnettävästä tuesta 2 päivänä kesäkuuta 1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1013/97 (EYVL L 148, s. 1) tuen myöntämisen rakenneuudistusta varten telakoille tietyissä jäsenvaltioissa, mukaan lukien valtion omistamat telakat Espanjassa.

4 Asetuksen N:o 1013/97 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Rajoittamatta asetuksen (EY) N:o 3094/95 säännösten soveltamista komissio voi julistaa tämän artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa mainittujen telakoiden raken-

neuudistukseen myönnettävän lisätoimintatuen yhteismarkkinoille soveltuvaksi erityistarkoituksia varten ja edellä mainituissa kohdissa määriteltäviin enimmäismääriin saakka.

— —

4. Espanjan valtion omistamien telakoiden rakenneuudistustuki voidaan katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi enintään 135 028 miljoonaan Espanjan pesetaan saakka seuraavissa muodoissa:

— aiemmin hyväksyttyjen maksamattomien tukien kattamiseksi vuosina 1988—1994 otettujen lainojen enintään 62 028 miljoonan Espanjan pesetan korot

— vuosien 1995—1999 verohyvitykset, enintään 58 000 miljoonaa Espanjan pesetaa

— vuonna 1997 suoritettava enintään 15 000 miljoonan Espanjan pesetan pääoman korotus.

Kaikkia muita direktiivin 90/684/ETY säännöksiä sovelletaan näihin telakoihin.

Espanjan hallitus on päättänyt suorittaa komission hyväksymän aikataulun mukaisesti ja joka tapauksessa ennen 31 päivää joulukuuta 1997 todellisen ja lopullisen 30 000 tasatun bruttorekisteritonnin kapasiteetin vähentämisen."

Asiaan liittyvät tosiseikat ja päätös 2000/131/EY

Asiaan liittyvät tosiseikat

5 Asiaan liittyvät tosiseikat ovat riidanalaisen päätöksen 2000/131/EY 6—9 perustelukappaleen mukaan seuraavat:

"6) Komissio hyväksyi elokuussa 1997 valtiontukea koskevassa asiassa C 56/95(6) tekemässään päätöksessä [EYVL C 354, s. 2; jäljempänä hyväksymispäätös] yhteensä 229,008 miljardin Espanjan pesetan [ESP] valtiontuet Espanjan valtion omistamien telakoiden rakenneuudistukseen. Hyväksyttyyn tukipakettiin kuului enintään 58 miljardin pesetan 'erityiset' verohyvitykset vuosina 1995—1999.

7) Erityiset verohyvitykset otettiin mukaan seuraavista syistä. Alkuperäisen rakenneuudistussuunnitelman laatimisajankohtana telakat olivat vielä osa

INI-konsernia (Instituto Nacional de Industria) ja pystyivät vähentämään verojen jälkeisistä tappioista 28 prosenttia INI:n kautta yleisesti sovellettavan Espanjan kansallisen lainsäädännön mukaisesti kuitaten tappioita muualla konsernissa saaduilla voitoilla. Rakenneuudistussuunnitelman rahoitussuunnitelmassa oletettiin, että verohyvitykset olisivat edelleen käytettävissä siitä huolimatta, että telakat olivat 1 päivästä elokuuta 1995 alkaen olleet osa tappiollista valtion holdingyhtiötä Agencia Industrial del Estadoa (AIE). Sen vuoksi annettiin laki (30 päivänä joulukuuta annettu laki 13/96(7)), jonka perusteella tällaisessa asemassa olevat yritykset pystyivät 31 päivään joulukuuta 1999 asti saamaan valtiolta samat summat kuin ne olisivat olleet oikeutettuja saamaan verokonsolidointijärjestelmässä. Rakenneuudistussuunnitelman sisältämien tappioennusteiden perusteella arvioitiin, että valtion telakoille myönnetyt verohyvitykset nousisivat 58 miljardiin pesetaan. — —

8) Telakat liitettiin 1 päivänä syyskuuta 1997 Sociedad Estatal de Participaciones Industrialesiin (SEPI), joka INI:n tavoin voi käyttää hyväkseen yleisiä verokonsolidointisääntöjä kuitatakseen tappioita voitoilla.

9) Tukipaketti hyväksyttiin sillä edellytyksellä, että tuen kokonaismäärä ja eri tukiluokkien tukimäärät ovat enimmäismääriä. Edellytysten tarkoituksena oli varmistaa, että tukia käytetään oikeisiin tarkoituksiin, ja rajoittaa tuella laivanrakennusteollisuuteen olevaa kilpailua vääristävää vaikutusta. Niiden tietojen mukaan, joita komissiolla on ollut käytettävissään rakenneuudistussuunnitelman valvonnan yhteydessä, telakat saivat vuonna 1998 erityisiä verohyvityksiä 18,451 miljardia pesetaa, vaikka ne saivat vuonna 1998 SEPI:in liittämisen seurauksena myös yleisiin toimenpiteisiin perustuvia verohyvityksiä, jotka vastasivat niiden tappioita vuonna 1997 ja perustuivat Espanjan yleisiin verokonsolidointisääntöihin."

6 Tämän vuoksi komissio esitti epäilyjä siitä, ovatko 18,451 miljardin ESP:n erityiset verohyvitykset hyväksymispäätöksen mukaisia ja soveltuvatko ne yhteismarkkinoille.

7 Espanjan viranomaisten ja komission välisen kirjeenvaihdon jälkeen ja komission aloitettua EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen tutkintamenettelyn komissio teki 26.10.1999 päätöksen 2000/131/EY.

Päätös 2000/131/EY

8 Komissio toteaa päätöksen 2000/131/EY 57 perustelukappaleessa, että Espanjan valtion omistamat telakat ovat saaneet 18,451 miljardin ESP:n suuruisten erityisten verohyvitysten muodossa tukea, jolle ei ollut laillista oikeutusta. Komissio katsoo, että tällaisten tukien yhteismäärälle asetettua ylärajaa ei sinänsä ole ylitetty, mutta tämä määrä oli pelkästään enimmäismäärä. Tämän enimmäismäärän rajoissa myönnettävän tuen oli komission mukaan määrä vastata ainoastaan verotettavia nettotuloksia, ja tuki perustui olettamukseen, että telakat eivät voineet saada verohyvityksiä Espanjan yleisen verokonsolidointijärjestelmän perusteella. Komissio piti tätä olennaisena edellytyksenä näiden tukien hyväksymiselle ja samalla sille, että ne soveltuvat yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukaisesti.

9 Kyseisen päätöksen 58 perustelukappaleessa komissio katsoo, että vuonna 1998 myönnetty 18,451 miljardin ESP:n erityinen verohyvitys ei asiassa ilmenneiden seikkojen vallitessa enää ollut EY 87 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukainen eikä se enää soveltunut yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 1 kohdan mukaisesti, minkä vuoksi komissio päätti, että tämä summa oli perittävä takaisin korkoineen.

10 Tämän perusteella päätöksen 2000/131/EY 1—3 artiklassa määrätään seuraavaa:

"*1 artikla*

Valtiontuki, jonka Espanja on myöntänyt omistamilleen telakoille ja jonka määrä on 110 892 743,38 euroa (18,451 miljardia Espanjan pesetaa), ei sovellu yhteismarkkinoille.

2 artikla

1. Espanjan on toteutettava tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitetun tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta.

2. Tuki on perittävä takaisin kansallisen oikeuden mukaisten menettelyjen mukaisesti. Takaisinperittävään tukeen on lisättävä korko, jota peritään siitä päivästä alkaen, jona tuki asetettiin tuensaajan käyttöön, sen takaisinperintäpäivään saakka. Korko on laskettava aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytetyn viitekoron perusteella.

3 artikla

Espanjan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet."

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

11 Päätös 2000/131/EY annettiin Espanjan hallitukselle tiedoksi 2.12.1999 päivätyllä komission kirjeellä.

12 Yhteisöjen tuomioistuimeen 10.2.2000 jättämässään kanteessa Espanjan kuningaskunta vaati yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan kyseisen päätöksen. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi kyseisen kanteen asiassa C-36/00, Espanja vastaan komissio, 21.3.2002 antamallaan tuomiolla (Kok. 2002, s. I-3243).

13 Espanjan hallitus ilmoitti 31.1.2000 päivätyssä kirjeessään komissiolle, että se oli aloittanut neuvottelut Abogacía del Estadon (valtionasiamiehen) ja Ministerio de Economía y Haciendan (Espanjan valtiovarainministeriön) kanssa sääntöjenvastaiseksi katsotun tuen poistamiseksi ja takaisinperimiseksi.

14 Koska komissiolle ei toimitettu kyseisen avun takaisinperimistä koskevia konkreettisia ehdotuksia, komissio pyysi 24.3.2000 päivätyllä kirjeellään Espanjan hallitusta lähettämään sille 20 arkipäivän kuluessa kyseisen kirjeen päivämäärästä lukien tiedot toimenpiteistä, joihin oli ryhdytty päätöksen 2000/131/EY täytäntöönpanemiseksi.

15 Espanjan hallitus ilmoitti 25.4.2000 päivätyssä vastauskirjeessään, että valtionasiamies oli esittänyt lausunnon, jonka tarkoituksena oli selvittää kyseessä olevan tuen takaisinperimiseksi noudatettavaa menettelyä ja jossa ehdotettiin lausunnon pyytämistä Consejo de Estadolta (ylimmältä hallintotuomioistuimelta) tästä kysymyksestä. Kyseisessä kirjeessä Espanjan hallitus vetosi myös siihen, että on vaikeaa määrittää, voidaanko kunkin telakan saamasta, komission päätöksen nojalla takaisinmaksettavasta tuesta kansallisen oikeuden mukaan vähentää kyseisestä tuesta maksetut verot. Espanjan hallitus totesi lisäksi, että se odottaa edelleen Espanjan valtiovarainministeriöltä sekä ylimmältä hallintotuomioistuimelta pyydettyjä lausuntoja.

16 Komissio osoitti 23.5.2000 päivätyssä kirjeessään Espanjan hallitukselle uuden huomautuksen, jossa se pyysi kyseistä hallitusta toimittamaan 20 arkipäivän kuluessa kyseisen kirjeen päivämäärästä lukien sääntöjenvastaiseksi katsotun tuen takaisinperimistä koskevat olennaiset tiedot.

17 Espanjan hallitus pyysi 14.6.2000 päivätyssä vastauksessaan ainoastaan uutta pidennystä määräaikaan, joka oli varattu niistä toimenpiteistä ilmoittamiselle, joihin oli ryhdytty kyseisen tuen takaisinmaksun toteuttamiseksi. Tämän pidennyksen perustelemiseksi se vetosi julkishallinnon hiljattain tapahtuneeseen uudelleenjärjestelyyn. Komissio kieltäytyi 22.6.2000 päivätyssä kirjeessään myöntämästä tällaista pidennystä.

18 Koska komissio katsoi, että Espanjan kuningaskunta ei ollut ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin päätöksen 2000/131/EY noudattamiseksi, se päätti nostaa tämän kanteen.

Kanne

Alustavat toteamukset

19 Aluksi on muistutettava, että EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan yhteisön toimintaan sisältyy sellaisen järjestelmän luominen, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy, ja että tässä yhteydessä EY 87 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jäsenvaltion myöntämä tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. asia C-209/00, komissio v. Saksa, tuomio 12.12.2002, Kok. 2002, s. I-11695, 29 kohta).

20 Komissio on todetessaan tuen soveltumattomaksi yhteismarkkinoille toimivaltainen päättämään kyseisen kiellon tehokkuuden varmistamiseksi, että asianomaisen valtion on poistettava tuki tai muutettava sitä. Jotta poistamisella tai muuttamisella olisi tehokas vaikutus, niihin voidaan liittää velvollisuus vaatia EY:n perustamissopimuksen vastaisesti annetun tuen korvaamista (ks. asia 70/72, komissio v. Saksa, tuomio 12.7.1973, Kok. 1973, s. 813; Kok. Ep. II, s. 117, 13 kohta).

21 Jäsenvaltion, jolle päätös, jossa se velvoitetaan perimään sääntöjenvastaiset tuet takaisin, on osoitettu, on EY 249 artiklan mukaisesti toteutettava kaikki asianmukaiset toimenpiteet kyseisen päätöksen täytäntöönpanon varmistamiseksi (ks. edellä mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 12.12.2002, 31 kohta).

22 Koska yhteisön oikeudessa ei ole säännöksiä sääntöjenvastaisesti maksettujen määrien takaisinperimismenettelystä, sääntöjenvastaisten tukien takaisinperiminen on periaatteessa toteutettava kansallisen lainsäädännön mukaisesti (ks. vastaavasti asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1591, 24 kohta).

23 Tämä oikeuskäytäntö on vahvistettu EY [88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) ja erityisesti sen 14 artiklan 3 kohdalla, jossa säädetään, että takaisinperiminen on toteutettava viipymättä ja asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön menettelyjen mukaisesti (ks. edellä mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 12.12.2002, 33 kohta).

24 Näin ollen jäsenvaltio, jonka on komission päätöksen mukaisesti perittävä takaisin sääntöjenvastaiset tuet, voi valita keinot, joilla se toteuttaa tämän velvollisuuden, kunhan valitut toimenpiteet eivät ole yhteisön oikeuden vastaisia eivätkä vaikuta sen tehokkuuteen (ks. edellä mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 12.12.2002, 34 kohta).

25 Lopuksi on muistutettava, että mikäli jäsenvaltio ei noudata sääntöjenvastaisten tukien takaisinperimisvelvollisuutta, komissiolla on oikeus saattaa joko EY 226 artiklan tai EY 88 artiklan 2 kohdan perusteella asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä toteaa perustamissopimuksen kyseisen rikkomisen; jälkimmäinen oikeussuojakeino on pelkkä sellainen muunnelma jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on mukautettu niihin erityisongelmiin, joita sääntöjenvastaisiksi todettujen valtiontukien ylläpito aiheuttaa kilpailuun yhteismarkkinoilla (ks. edellä mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 12.12.2002, 37 kohta).

26 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Sen tehtävänä on toimittaa yhteisöjen tuomioistuimelle tarvittavat seikat, jotta tämä voi todeta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, eikä se tällöin voi nojautua minkäänlaisiin olettamiin (ks. asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta).

27 Jäsenvaltioiden on kuitenkin EY 10 artiklan mukaisesti helpotettava komissiota suorittamaan tehtävänsä, johon kuuluu muun muassa toimielinten perustamissopimuksen nojalla antamien säännösten soveltamisen valvonta (ks. edellä mainittu asia komissio v. Alankomaat, tuomion 7 kohta).

Asianosaisten lausumat

28 Komissio väittää, että Espanjan viranomaiset eivät ole toteuttaneet kaikkia tarvittavia toimenpiteitä päätöksen 2000/131/EY täytäntöönpanemiseksi. Vaikka Espanjan kuningaskunta katsoo päätöksen 2000/131/EY olevan laiton ja vaikka se on nostanut kumoamiskanteen sitä vastaan, se on velvollinen noudattamaan sitä säädetyssä määräajassa. EY 249 artiklan neljännen kohdan nojalla komission päätös velvoittaa kaikilta osiltaan jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, siihen saakka kunnes yhteisöjen tuomioistuin päättää toisin.

29 Komissio katsoo, että vaikka Espanjan hallitus on ottanut ensimmäisen askeleen päätöksen 2000/131/EY täytäntöönpanemiseksi aloittamalla neuvottelut menettelytavoista, joita noudattaen espanjalaiselle valtion omistamalle telakkakonsernille myönnetyt verohyvitykset tullaan perimään takaisin, ei ole näytetty, että Espanjan kuningaskunta olisi komission kyseiselle jäsenvaltiolle 22.6.2000 lähettämän kirjeen jälkeen ryhtynyt jonkinlaisiin toimenpiteisiin kyseisten verohyvitysten perimiseksi takaisin.

30 Komissio katsoo, että jäsenvaltio voi vedota ainoastaan täytäntöönpanon täydelliseen mahdottomuuteen perusteena sille, että se ei pane täytäntöön komission päätöstä, jossa se velvoitetaan poistamaan ja perimään takaisin yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todetut valtiontuet. Espanjan hallitus ei ole käsiteltävänä olevassa asiassa kuitenkaan vedonnut tällaiseen mahdottomuuteen.

31 Espanjan hallituksen esittämä väite, jonka mukaan on vaikeaa määrittää, voidaanko kunkin telakan saamasta, päätöksen 2000/131/EY nojalla takaisinmaksettavasta tuesta kansallisen oikeuden mukaan vähentää kyseisestä tuesta maksetut verot, ei aiheuta täytäntöönpanon täydellistä mahdottomuutta.

Komission mukaan mikään ei estä perimästä takaisin kullekin telakalle myönnettyä tukea vähentämättä kyseistä tukea mahdollisesti rasittavia veroja, sillä varauksella, että kyseinen veromäärä maksetaan takaisin, jos se osoittautuu tarpeelliseksi kansallisen lainsäädännön mukaan.

32 Komissio kiistää myös Espanjan hallituksen väitteen, jossa julkishallinnon hiljattain tapahtuneeseen uudelleenjärjestelyyn vedotaan perusteena uuden pidennyksen saamiseksi määräaikaan, joka oli varattu niistä toimenpiteistä ilmoittamiselle, joihin oli ryhdytty sääntöjenvastaiseksi katsotun tuen takaisinperimisen varmistamiseksi, sillä tällainen uudelleenjärjestely ei liioin aiheuta täytäntöönpanon täydellistä mahdottomuutta.

33 Espanjan hallitus korostaa vastineessaan ensiksikin, että päätös on mitätön niistä syistä, joihin on viitattu edellä mainitussa asiassa Espanja vastaan komissio.

34 Espanjan hallitus vetoaa seuraavaksi siihen, että jäsenyysvelvoitteita ei rikottu kanteen nostamishetkellä, koska Espanjan hallitus oli aloittanut toimenpiteisiin ryhtymisen päätöksen 2000/131/EY noudattamiseksi aloittamalla muun muassa neuvottelut kyseisen päätöksen täytäntöönpanemisesta kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja koska näistä toimenpiteistä oli ilmoitettu komissiolle 31.1.2000 päivätyllä kirjeellä.

35 Kyseinen hallitus korostaa, että Espanjan valtiovarainministeriön lausunto oli tarpeellinen sääntöjenvastaiseksi katsotun tuen takaisinperimisessä noudatettavan menettelyn selvittämiseksi. Sen mukaan — kuten myös kyseisestä lausunnosta ilmenee — kyseinen tuki maksettiin AIE:n ja SEPI:n pääomapanoksena eikä erityisinä verohyvityksinä. Tästä seuraa, että takaisinperimismenettelyn on vastattava pikemminkin hallintomenettelyä eikä niinkään verotusmenettelyä.

36 Espanjan hallitus vetoaa myös valtionasiamiehen sen lausunnon tarpeellisuuteen, jonka mukaan takaisin perittävät rahamäärät katsotaan julkisoikeudellisiksi tuloiksi, joiden takaisinperiminen on mahdollista noudattamalla hallintopakkomenettelyä talousarviosta annetun yleislain mukaisine oikeuksineen ja takuineen. Kyseinen hallitus toteaa kuitenkin tältä osin, että ei ole olemassa kokemusta sellaisten tukien takaisinperimisestä, jotka on maksanut SEPI:n kaltainen valtionyhtiö, joka on valtiosta erillinen taho ja johon sovelletaan yksityisoikeutta, ja että on näin ollen vaikea katsoa, että rahamäärät, jotka SEPI:n on perittävä takaisin, ovat edellä mainittuja oikeuksia nauttivia julkisoikeudellisia tuloja. Näin ollen on tarpeen turvautua yksityisoikeudellisiin menettelyihin sekä yleisiin tuomioistuimiin.

37 Espanjan hallitus väittää näin ollen, että ylimmän hallintotuomioistuimen lausunto oli tarpeen vastauksen saamiseksi kysymyksiin, syntyykö päätöksen 2000/131/EY nojalla SEPI:lle saatava, onko takaisinperimismenettely yksityisoikeudellinen vai onko syytä turvautua hallintomenettelyyn, ja voiko valtio hallinnollisesti vaatia kyseisen päätöksen täytäntöönpanoa, jos kyseessä oleva yhtiö ei ryhdy toimiin.

38 Lisäksi Espanjan hallitus katsoo, että kohtuullista aikaa sen arvioimiseksi, onko kyseinen jäsenvaltio jättänyt noudattamatta velvollisuutensa periä takaisin tietyt sääntöjenvastaiset tuet, ei ole kulunut (ks. asia C-350/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok. 1995, s. I-699 ja asia C-280/95, komissio v. Italia, tuomio 29.1.1998, Kok. 1998, s. I-259). Espanjan viranomaisilla ei ole edes ollut aikaa hankkia esillä olevan tuomion (35—37) kohdassa mainittuja oikeudellisia lausuntoja, joissa määritetään, mikä on nopein ja oikeudellisesti moitteettomin menettely kyseessä olevan tuen perimiseksi takaisin, eikä niillä ole liioin ollut aikaa arvioida tällaisen takaisinperimisen sosiaalisia jälkivaikutuksia.

39 Espanjan hallituksen mukaan komissio on vasta sen jälkeen, kun kaikki hyväksymispäätöksessä mainitut rahamäärät oli maksettu ja kun kaikki kyseisessä päätöksessä säädetyt ehdot oli täytetty, ilmoittanut valtion omistamille telakoille maksetun tuen tulleen osittain sääntöjenvastaiseksi väitetyn olennaisen edellytyksen laiminlyönnin takia.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Aluksi on huomautettava, että perustamissopimuksella perustetussa oikeussuojakeinojen järjestelmässä erotetaan toisistaan toisaalta EY 226 ja EY 227 artiklassa tarkoitetut kanteet, joilla pyritään toteamaan se, ettei jäsenvaltio ole noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan, ja toisaalta EY 230 ja EY 232 artiklassa tarkoitetut kanteet, joilla pyritään valvomaan yhteisön toimielinten toimien tai toimimatta jättämisten laillisuutta. Näiden oikeussuojakeinojen päämäärät ovat erilaiset ja niitä koskevat säännöt ovat erilaiset. Jäsenvaltio ei siten voi ilman perustamissopimuksen nimenomaista määräystä perustellusti väittää sille osoitetun päätöksen olevan lainvastainen puolustautuakseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa, kyseisen päätöksen täytäntöönpanon laiminlyöntiin perustuvaa kannetta vastaan (ks. erityisesti asia 226/87, komissio v. Kreikka, tuomio 30.6.1988, Kok. 1988, s. 3611, 14 kohta; asia C-74/91, komissio v. Saksa, tuomio 27.10.1992, Kok. 1992, s. I-5437, 10 kohta ja asia C-404/97, komissio v. Portugali, tuomio 27.6.2000, Kok. 2000, s. I-4897, 34 kohta).

41 Tilanne voi olla toinen ainoastaan, jos kyseessä olevaan toimeen liittyy niin vakavia ja ilmeisiä virheitä, että toimea voidaan pitää mitättömänä (edellä mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomion 16 kohta; edellä mainittu asia komissio v. Saksa, tuomio 27.10.1992, 11 kohta ja edellä mainittu asia komissio v. Portugali, tuomion 35 kohta).

42 Tämä toteamus pätee myös EY 88 artiklan 2 kohdan toiseen alakohtaan perustuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen osalta.

43 Tältä osin on todettava, että vaikka Espanjan hallitus on viittaamalla edellä mainitussa asiassa Espanja vastaan komissio esittämiinsä väitteisiin riitauttanut tiettyjen tosiseikkojen perusteella sen, että valtion omistamille telakoille myönnettyjä verohyvityksiä pidetään valtiontukena, se ei kuitenkaan ole vedonnut mihinkään virheeseen, joka kyseenalaistaisi päätöksen 2000/131/EY voimassaolon.

44 On huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen lainvastaiseksi toteamisesta seuraa loogisesti lainvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin ja että tämä ei saa riippua siitä, missä muodossa tuki on myönnetty (ks. erityisesti asia C-183/91, komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993, Kok. 1993, s. I-3131, 16 kohta ja edellä mainittu asia komissio v. Portugali, tuomion 38 kohta).

45 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on myös katsottu, että kun komission sellaisesta päätöksestä, jolla vaaditaan poistamaan yhteismarkkinoille soveltumaton valtiontuki, ei ole nostettu suoraa kannetta tai kun tällainen kanne on hylätty, ainoa mahdollinen peruste, johon jäsenvaltio voi vedota puolustautuakseen komission EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti nostamaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta vastaan, on täydellinen mahdottomuus panna päätös asianmukaisesti täytäntöön (ks. asia C-348/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok. 1995, s. I-673, 16 kohta; asia C-261/99, komissio v. Ranska, tuomio 22.3.2001, Kok. 2001, s. I-2537, 23 kohta ja asia C-499/99, komissio v. Espanja, tuomio 2.7.2002, Kok. 2002, s. I-6031, 21 kohta).

46 Se, ettei jäsenvaltio voi menestyksellisesti esittää tällaista kannetta vastaan muita perusteita kuin täytäntöönpanon täydellisen mahdottomuuden, ei estä jäsenvaltiota, joka kohtaa ennalta-arvaamattomia ja odottamattomia vaikeuksia valtiontuesta tehdyn komission päätöksen täytäntöönpanossa tai havaitsee sellaisia seurauksia, joita komissio ei ollut ottanut huomioon, saattamasta näitä ongelmia komission arvioitaviksi ja ehdottamasta sopivia muutoksia kyseiseen päätökseen. Tällaisessa tilanteessa komission ja jäsenvaltion on muun muassa sellaisen säännön nojalla, joka asettaa jäsenvaltioille ja yhteisön toimielimille lojaalia yhteistyötä koskevia vastavuoroisia velvollisuuksia ja joka on EY 10 artiklan taustalla, toimittava yhdessä vilpittömässä mielessä vaikeuksien voittamiseksi noudattaen täysimääräisesti perustamissopimuksen määräyksiä ja erityisesti sen valtiontukiin liittyviä määräyksiä (ks. edellä mainittu asia komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, tuomion 16 kohta; edellä mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 24 kohta; asia C-378/98, komissio v. Belgia, tuomio 3.7.2001, Kok. 2001, s. I-5107, 31 kohta ja edellä mainittu asia komissio v. Espanja, tuomion 24 kohta).

47 Täytäntöönpanon täydellistä mahdottomuutta koskeva edellytys ei kuitenkaan täyty silloin, kun vastaajana oleva hallitus ainoastaan ilmoittaa komissiolle päätöksen täytäntöönpanoon liittyvät oikeudelliset, poliittiset tai käytännön vaikeudet ryhtymättä varsinaisiin toimenpiteisiin tuen perimiseksi takaisin kyseessä olevilta yrityksiltä ja ehdottamatta komissiolle päätöksen täytäntöönpanemiselle vaihtoehtoisia tapoja, joilla vaikeudet olisi voitu voittaa (ks. asia 94/87, komissio v. Saksa, tuomio 2.2.1989, Kok. 1989, s. 175, 10 kohta; edellä mainittu asia komissio v. Italia, tuomio 29.1.1998, 14 kohta ja edellä mainittu asia komissio v. Espanja, tuomion 25 kohta).

48 Aluksi on todettava, että toisin kuin Espanjan hallitus väittää, eli että tarpeellisiin toimenpiteisiin päätöksen 2001/131/EY täytäntöönpanemiseksi kansallisen lainsäädännön mukaisesti olisi ryhdytty siihen ajankohtaan mennessä, joka on merkityksellinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamiseksi, se oli kuitenkin tuolloin aloittanut ainoastaan neuvottelut sääntöjenvastaiseksi katsotun tuen takaisinperimistä koskevista menettelytavoista, eikä se ollut toteuttanut ainoatakaan konkreettista toimenpidettä valtion omistamien espanjalaisten telakoiden osalta kyseisen tuen perimiseksi takaisin.

49 Asiakirja-aineiston perusteella ei lisäksi vaikuta siltä, että olisi ollut täydellisen mahdotonta saada kyseiset telakat aloittamaan kyseisen tuen takaisinmaksu.

50 Mitä ensiksikin tulee siihen, että kyseessä oleva tuki väitetysti ei ole luonteeltaan verotuksellinen, koska se on maksettu AIE:n ja SEPI:n pääomapanoksena eikä erityisinä verohyvityksinä, on todettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut esillä olevan tuomion 44 kohdassa, velvollisuus poistaa sääntöjenvastainen tuki perimällä se takaisin ei saa riippua siitä, missä muodossa se on myönnetty.

51 Mitä sitten tulee siihen, että takaisinperimistoimet ovat väitetysti oikeudellisesti monitahoisia, koska on vaikeaa määrittää, onko sovellettava yksityisoikeudellista menettelyä vai onko syytä turvautua hallintomenettelyyn, on huomautettava, että vaikka lainvastaisesti myönnettyjen tukien takaisinperimistä koskevien yhteisön säännöksien puuttuessa tukien takaisinperiminen on toteutettava lähtökohtaisesti asiaan sovellettavien kansallisen oikeuden sääntöjen mukaisesti, näitä säännöksiä on kuitenkin sovellettava siten, ettei yhteisön oikeudessa edellytetty takaisinperiminen tule käytännössä mahdottomaksi ja että yhteisön etu otetaan täysin huomioon (ks. edellä mainittu asia komissio v. Portugali, tuomion 55 kohta).

52 Tarve odottaa ylimmän hallintotuomioistuimen lausuntoa parhaiten soveltuvan takaisinperimismenettelyn määrittämiseksi ei siis tee päätöksen 2000/131/EY täytäntöönpanoa mahdottomaksi.

53 Vaikka pitää paikkansa, että Espanjan hallitus on toimittanut komissiolle valtionasiamiehen lausunnon, on kuitenkin syytä todeta, että kyseinen hallitus on komission toistuvista pyynnöistä huolimatta jättänyt toimittamatta komissiolle sellaiset tiedot, jotka ovat sille tarpeen Espanjan viranomaisten noudattaman takaisinperimismenettelyn arvioimiseksi sekä tiedon saamiseksi ajankohdasta, jolloin päätöksen 2000/131/EY täytäntöönpanon pitäisi tapahtua.

54 Espanjan hallitus väittää ainoastaan, että kansallisilla viranomaisilla ei ole ollut käytössään tarvittavaa aikaa sääntöjenvastaiseksi katsotun tuen takaisinperimisestä aiheutuvien sosiaalisten jälkivaikutusten arvioimiseksi, eli kyseinen hallitus vetoaa siihen, että korvaamatonta vahinkoa saattaisi aiheutua valtion omistamille telakoille sekä niiden palveluksessa oleville työntekijöille ja että hiljattain toteutettu hallinnon uudelleenjärjestely edellyttää sen määräajan pidentämistä, joka on myönnetty niiden toimenpiteiden ilmoittamiseksi, joihin on ryhdytty päätöksen 2000/131/EY täytäntöönpanemiseksi.

55 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sisäisten vaikeuksien uhalla ei voida perustella sitä, että jäsenvaltio ei noudata yhteisön oikeudessa sille säädettyjä velvoitteita (ks. vastaavasti asia C-52/95, komissio v. Ranska, tuomio 7.12.1995, Kok. 1995, s. I-4443, 38 kohta; asia C-265/95, komissio v. Ranska, tuomio 9.12.1997, Kok. 1997, s. I-6959, 55 kohta; edellä mainittu asia komissio v. Italia, tuomio 29.1.1998, 16 kohta ja edellä mainittu asia komissio v. Portugali, tuomion 52 kohta).

56 Espanjan hallituksen väite, jonka mukaan komissio on nostanut kanteen epätavallisen lyhyessä ajassa päätöksen 2000/131/EY tiedoksiantamisen jälkeen, ei oikeuta laiminlyömään kyseisen päätöksen täytäntöönpanoa.

57 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut päätöksen 2000/131/EY — jossa todetaan, että valtiontuki, joka on myönnetty valtion omistamille telakoille, on myönnetty sääntöjenvastaisesti ja siten yhteismarkkinoille soveltumattomalla tavalla — 2 ja 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa toteuttanut kyseisen päätöksen noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä.

Oikeudenkäyntikulut

58 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja kun tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut valtiontuesta, jonka Espanja on toteuttanut valtion omistamien telakoiden hyväksi, 26 päivänä lokakuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 2000/131/EY — jossa todetaan, että kyseinen tuki on myönnetty sääntöjenvastaisesti ja siten yhteismarkkinoille soveltumattomalla tavalla — 2 ja 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa toteuttanut kyseisen päätöksen noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä.**

2) **Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Schintgen Gulmann Skouris

Macken Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä kesäkuuta 2003.

R. Grass J.-P. Puissochet

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja