JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
L.A. GEELHOED
6 päivänä joulukuuta 2001 [1]

Sisällys

I Taloudellinen ja oikeudellinen konteksti I-4295

A Taloudellinen konteksti I-4295

B Oikeudellinen konteksti I-4296

1. Portugalin liittyminen yhteisöjen jäseneksi ja sokerialan yhteinen markkinajärjestely I-4296

2. Valtiontuki ja sokerintuotantoala I-4298

3. EMOTR:n ohjausosaston kautta myönnettävää yhteisön tukea koskeva lainsäädäntö I-4299

4. Asetusten N:o 2052/88 ja N:o 866/90 täytäntöönpanemiseksi tehdyt kansalliset toimenpiteet: suunnitelmat, ohjelmat ja täytäntöönpanomääräykset I-4303

5. Investointiprojekti I-4304

II Komission 11.1.1996 tekemä päätös I-4306

III Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio I-4307

A Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa I-4307

B Valituksenalainen tuomio I-4307

IV Oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa ja asianosaisten väitteet I-4313

V Asianosaisten kanneperusteet ja perustelut sekä niiden arviointi I-4315

A Alustavia huomautuksia I-4315

1. Taloudelliset yhteydet I-4315

2. Asian käsittelysuunnitelma I-4315

B Valituksen tutkittavaksi ottaminen I-4316

C Komission 3.7.1991 tekemä hyväksymispäätös I-4317

D ARAP:n ym:iden ensimmäiset kolme valitusperustetta I-4320

1. Ensimmäinen valitusperuste I-4320

a) Asianosaisten väitteet I-4320

b) Asian arviointi I-4321

1 — Alkuperäinen kieli: hollanti.

2. Toinen valitusperuste I-4323
a) Asianosaisten väitteet I-4323
b) Asian arviointi I-4324
3. Kolmas valitusperuste I-4328
a) Asianosaisten väitteet I-4328
b) Asian arviointi I-4330
E Viides ja kuudes valitusperuste I-4332
1. Viides valitusperuste I-4332
a) Asianosaisten väitteet I-4332
b) Asian arviointi I-4333
2. Kuudes valitusperuste I-4335
a) Asianosaisten väitteet I-4335
b) Asian arviointi I-4336
F Neljäs valitusperuste I-4339
1. Asianosaisten väitteet I-4339
2. Asian arviointi I-4340
G Kanteen tutkittavaksi ottamisesta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ... I-4345
1. Asianosaisten väitteet I-4345
2. Asian arviointi I-4346
VI Ratkaisuehdotus I-4349

1. Esillä oleva asia koskee Associação dos Refinadores de Açúcar Portuguesesin (ARAP), Alcântara Refinarias — Açúcares SA:n ja RAR — Refinarias de Açúcar Reunidas SA:n (jäljempänä yhdessä ARAP ym.) tekemää valitusta. Ne vaativat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 17.6.1999 antaman tuomion kumoamista.[2] Menettelyn muut asianosaiset ovat Euroopan yhteisöjen komissio — ensimmäinen vastaaja — ja Portugalin tasavalta sekä DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-industural SA, jotka tukevat väliintulijoina komissiota. Myös komissio on huomautuksissaan todennut, että valituksenalainen tuomio tulisi — osittain — kumota.

2 — Asia T-82/96, ARAP ym. v. komissio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. II-1889).

2. Esillä oleva asia koskee Portugalin ja Euroopan yhteisöjen myöntämää tukea

Tagen ja Sorraian laaksossa sijaitsevaan Corucheen perustettavaa sokeritehdasta varten. Asiaan liittyy kolme kansallista tukea koskevaa säädöstä ja — suuri — yhteisöjen tuen osuus, joka on tarkoitettu taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseen. Kukin kansallisista toimenpiteistä täyttää ensi arviolta komission niiden perustana olevien säännösten soveltamiselle asettamat edellytykset. Myös yhteisöjen tuki täyttää siltä osin sovellettavan yhteisöjen lainsäädännön vaatimukset.

Esille nouseva pääkysymys on, edellyttääkö eri tukitoimenpiteiden samanaikainen soveltaminen — tukien osuus on yhteensä yli 75 % tukea varten hyväksyttävistä investoinneista — komissiolta erillistä ja täsmällisesti perusteltua arviointia tukien seurauksista esillä olevan asian kannalta oleellisten sokerimarkkinoiden kilpailuolosuhteille.

I Taloudellinen ja oikeudellinen konteksti

A *Taloudellinen konteksti*

3. Sokerin maailmanmarkkinoille on tyypillistä, että tuotantokapasiteetti on kysyntää suurempi. Vuosien 1989/1990 ja 1999/2000 välisellä kymmenvuotiskaudella varastot kaksinkertaistuivat 31 miljoonasta tonnista arviolta 62 miljoonaan tonniin. Sokerin tuotanto koko maailmassa vuonna 1999/2000 oli noin 135 miljoonaa tonnia ja kulutus noin 127 miljoonaa tonnia. Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että tuotannon ja kulutuksen suhde maailmanmarkkinoilla vaihtelee voimakkaasti sykleittäin.

4. Tuotanto ylittää kysynnän huomattavasti myös yhteisössä. Yhteisössä tuotettiin vuonna 1998/1999 18,1 miljoonaa tonnia sokeria, josta 14,2 miljoonaa tonnia sisältyi tuotantokiintiöön, 2,2 miljoonaa tonnia tuotettiin kiintiön ulkopuolella ja 1,7 miljoonaa tonnia oli jalostettua ruokosokeria etuuskohtelun alaisesta viennistä. Mainitun vuoden kulutus oli 12,7 miljoonaa tonnia. Jäljelle jäävä ylijäämä ei kuitenkaan vaikuttanut yhteisön sisäisiin hintoihin hintatukimekanismin ja jäljempänä esitetyn yhteisen markkinajärjestelyn täytäntöönpano-ohjelman ansiosta.

5. Yhteinen markkinajärjestely takaa sokerijuurikkaan viljelijöille hyvän hehtaarituoton, joka on huomattavasti korkeampi kuin muilla viljelykasveilla; järjestely vakauttaa hintatason ja takaa sokerin tuotannon. Tästä syystä on sekä sokerijuu-

rikkaiden viljelijöiden että sokerinvalmistajien kannalta erittäin houkuttelevaa tuottaa kiintiöön kuuluvaa sokeria.

6. Sokerinvalmistajat voivat ostaa raaka-aineensa (sokerijuurikkaat) kiinteällä hinnalla ja myydä lopputuotteensa (valkoisen sokerin) kiintiön osalta takuuhinnalla. Sokeriteollisuus on Euroopan yhteisöissä vahvasti keskittynyttä. Kymmenessä kaikkiaan neljästätoista sokeria tuottavasta jäsenvaltiosta koko kansallinen kiintiö on yhden tai kahden, pääasiassa kansallisilla markkinoilla toimivan yrityksen hallussa. Kiintiön, hintajärjestelmän ja miedon kilpailuympäristön ansiosta tuottajat voivat olla varmoja vakaudesta ja taatuista tuloista. [3]

7. Sokerin kotimainen kysyntä on Portugalissa noin 300 000 tonnia. Ennen Portugalin liittymistä Euroopan yhteisöihin Alcantâra Refinarias — Açúcares SA ja RAR — Refinarias de Açúcar Reunidas SA tuottivat koko tämän määrän. Nämä yritykset jalostivat kolmansista maista maahantuotua raakaruokosokeria valkoiseksi sokeriksi. Ainoastaan Azoreilla tuotettiin pieni määrä (noin 10 000 tonnia) juurikassokeria.

3 — Tilintarkastustuomioistuimen mukaan, erityiskertomus nro 20/2000 sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn hallinnoinnista sekä komission vastaukset (EYVL 2001, C 50, s. 1-30), 79—83 kohta.

B *Oikeudellinen konteksti*

8. Esillä olevan asian oikeudellista kontekstia hallitsevat kolme EY-lainsäädännön kokonaisuutta:

a. Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymistä koskevat säädökset ja sokerin yhteistä markkinajärjestelyä koskeva lainsäädäntö,

b. valtiontukia yleensä ja sokerintuotantoalaa erityisesti koskeva lainsäädäntö,

c. EMOTR:n ohjausosaston kautta myönnettävää yhteisön tukea koskeva lainsäädäntö.

1. Portugalin liittyminen yhteisöjen jäseneksi ja sokerialan yhteinen markkinajärjestely

9. Portugalin liittyessä Euroopan yhteisöihin vuonna 1986 sokerialan yhteismarkkinoita säänteli sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta

1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1785/81.[4] Markkinajärjestelylle tunnusomaisia olivat seuraavat asiat:

a) tuotantokiintiöjärjestelmä, joka koskee lopputuotetta (valkoinen sokeri) eikä viitemaataloustuotteita (sokerijuurikkaat ja ruokosokeri). Tärkein kiintiö on niin sanottu A-kiintiö; lisäksi on olemassa B-kiintiö, johon sovelletaan alhaisempaa viitehintaa. Neuvosto vahvistaa kiintiön komission esityksen mukaan 5—7 vuoden ajanjaksolle,

b) hintajärjestelmä, jonka mukaan neuvosto vahvistaa vuosittain komission esityksestä sokerijuurikkaiden hinnan ja valkoisen sokerin interventiohinnan,

c) vientiohjelma, jonka mukaan kiintiöön kuuluva ja etuuskohtelun alainen ruokosokeri, jota ei myydä EU:n markkinoilla, viedään vientitukien avulla. Komissio vahvistaa tätä ohjelmaa varten viikoittain vientituet sokerikauppiaiden tekemien tarjousten perusteella,

d) tuontiohjelma ruokosokerin tuomiseksi etuuskohtelun mukaisilla tariffeilla,

e) tuotantomaksut, joiden avulla peritään sokeriteollisuudelta vientitukien kustannukset (vähennettynä summalla, joka vastaa etuusjärjestelmän mukaisesti tuotua sokeria) ja varastointimaksut, joiden avulla katetaan sokeria varastoiville yrityksille suoritettavat maksut.

10. Liittymisneuvotteluissa Portugali, joka oli tuolloin lähes täysin riippuvainen tuodusta raakaruokosokerista, vaati voimakkaasti juurikassokerin tuotantokiintiötä, jotta se voisi hyötyä sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä. Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan (jäljempänä liittymisasiakirja) 26 artiklassa ja sen liitteessä I olevan XIV luvun c kohdalla myönnettiin Portugalille 70 000 tonnin juurikassokerikiintiö.[5] Tästä kiintiöstä oli varattu 10 000 tonnia Azoreille ja 60 000 tonnia manner-Portugalille. Liittymisasiakirjan asiaa koskevat määräykset muuttivat asetusta N:o 1785/81. Eräs tämän liittymisasiakirjan määräyksen seuraus oli, että Euroopan yhteisön vuonna 1986 jo olemassa oleva sokerin ylituotanto lisääntyi entisestään.

4 — EYVL L 177, s. 4.

5 — EYVL 1985, L 302, s. 23.

11. Liittymisasiakirjan sanamuodon mukaan 60 000 tonnin kiintiö oli tarkoitettu manner-Portugalin alueelle sijoittautuneille yrityksille, joiden tarkoituksena oli aloittaa siellä sokerin tuotanto. Kiintiö korotettiin 60 000 tonnista 70 000 tonniin asetuksen (ETY) N:o 1785/81 muuttamisesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1599/96.[6]

12. Liittymisasiakirjassa Portugalille myönnetty sokerikiintiö oli pitkään käyttämättä, koska kyseisessä maassa ei ollut sokerin käsittelykapasiteettia. Sokerijuurikkaita ei voi kuljettaa pitkiä matkoja. Sen vuoksi juurikkaista sokeria valmistavien tehtaiden tulee sijaita mieluiten tuotantoalueilla tai niiden lähellä. Asiakirja-aineiston perusteella voidaan päätellä, että Portugalin viranomaisten yritykset saada Portugalissa toimivat kaksi sokerijalostamoa perustamaan juurikassokeritehdas jäivät lopulta tuloksettomiksi.

2. Valtiontuki ja sokerintuotantoala

13. EY:n perustamissopimuksen 42 artiklan (josta on tullut EY 36 artikla) mukaan perustamissopimuksen valtiontukiin liittyviä määräyksiä sovelletaan maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan vain siltä osin kuin neuvosto määrittää. Asetuksen N:o 1785/81 44 artiklan mukaan EY:n perustamissopimuksen 92—94 artiklaa (joista on tullut EY 87—89 artikla) sovelletaan asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoon ja kauppaan; näihin tuotteisiin kuuluvat muun muassa sokeri ja sokerijuurikas.

14. Tätä säännöstä tarkennetaan asetuksen 46 artiklassa. Siinä annetaan Italialle ja Ranskalle oikeus myöntää tarkkaan kuvattujen edellytysten täyttyessä sokerialalle mukautustukia. Kyseisessä artiklassa ei mainita tuen myöntämistä sokeritehtaan perustamiseksi Portugaliin.

15. Maataloustuotteiden jalostamiseen ja kaupan investointeihin liittyviä valtiontukia koskevien, 2.2.1996 annettujen suuntaviivojen (jäljempänä suuntaviivat)[7] mukaan kaikki sokerialalle myönnettävät valtiontuet ovat kiellettyjä lukuun ottamatta muun muassa Portugalille liittymisasiakirjan mukaisen kiintiön käyttämiseksi tehtäviä investointeja. Suuntaviivat vastaavat jäljempänä 21—22 kohdassa mainittua maa- ja metsätaloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien investointien valintaperusteista sekä päätöksen 90/4232/ETY kumoamisesta 22 päivänä

6 — EYVL L 206, s. 43.

7 — EYVL C 29, s. 4.

maaliskuuta 1994 tehtyä komission päätöstä 94/173/EY. [8]

16. Komissio hyväksyi 3.7.1991 tehdyllä ja Portugalin hallitukselle tiedoksiannetulla päätöksellä [9] lailla nro 95/90 säädetyn järjestelmän ("Estatuto dos Beneficios Fiscais", verohelpotuksia koskeva Portugalin laki). Laki sisältää erityisen verovapautusjärjestelmän, joka on voimassa 10 vuoden ajan ja joka koskee yhtiöitä, joiden tekemän investoinnin suuruus on yli 10 miljardia PTE. Tuen suuruus voi olla enintään 10 prosenttia toteutetuista nettoinvestoinneista ja poikkeustapauksissa 20 prosenttia.

17. Komissio liitti hyväksyntäänsä edellytyksen, että yksittäisten tukien tulee olla "tiettyihin teollisuuden, maatalouden ja kalastuksen aloihin liittyvien yhteisön oikeuden säännösten ja ohjeiden mukaisia". Hyväksymispäätöksessä asetettiin lisäksi Portugalin hallitukselle velvollisuus ilmoittaa kaikista sellaisista hankkeista, joille voidaan myöntää 10—20 prosentin suuruinen vapautus, ja kaikista hankkeista, jotka koskevat herkkiä aloja.

18. Komissio hyväksyi verovapautuksia koskevan järjestelmän pidentämisen vuoteen 1999 saakka 30.5.1996 Portugalin hallitukselle tiedoksi annetulla päätöksellä. Velvoitetta ilmoittaa herkkiä aloja koskevista hankkeista ei kuitenkaan sisällytetty enää tähän hyväksymispäätökseen.

3. EMOTR:n ohjausosaston kautta myönnettävää yhteisön tukea koskeva lainsäädäntö

19. Rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 24 päivänä kesäkuuta 1998 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2052/88 [10] kuvataan rakennerahaston päämäärät ja tehtävät. Esillä olevan asian kannalta merkitystä on erityisesti seuraavilla:

" — —

1. kehitykseltään jälkeenjääneiden alueiden kehityksen ja rakenteellisten muutosten edistäminen, jäljempänä 'tavoite 1',

— —

8 — EYVL L 79, s. 29.
9 — SG (91) D/13312.
10 — EYVL L 185, s. 9.

5. a) maatalouden rakenteiden muuttumisen nopeuttaminen,

b) maaseudun kehittymisen edistäminen,

jäljempänä 'tavoitteet 5 a) ja 5 b)'."

Mainitun asetuksen liitteissä todetaan, että koko Portugalia pidetään tavoitteen 1 alaisuuteen kuuluvana alueena.

20. Asetuksen N:o 2052/88 3 artiklan 3 kohdassa kuvaillaan tarkemmin EMOTR:n ohjausosaston tehtävät. Niihin kuuluu muun muassa maatalousrakenteen vahvistaminen ja uudelleenjärjestäminen, "mukaan lukien maataloustuotteiden myyntiin ja käsittelyyn tarvittava rakenne" (3 artiklan 3 kohdan a alakohta). Asetuksen 3 artiklan 4 kohdan nojalla "kunkin rakennerahaston toimintaa koskevat erityissäännökset — — kuvataan EY:n perustamissopimuksen 130 e artiklan nojalla (josta on tullut EY 162 artikla) vahvistettavissa täytäntöönpanoasetuksissa. — — " Asetuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan "rakennerahastojen, Euroopan investointipankin tai muiden olemassa olevien rahoitusvälineiden kautta rahoitettavat toiminnot rahoitetaan perustamissopimusten ja niiden nojalla vahvistettujen asetusten mukaisesti; edellä oleva koskee myös kilpailusääntöihin, julkisiin hankintoihin ja ympäristönsuojeluun liittyvää hallintoa".

21. Asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamista koskevista säännöksistä Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosaston osalta 19 päivänä joulukuuta 1998 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 4256/88 [11] vahvistetaan kriteerit, jotka EMOTR:n tulee ottaa huomioon rahoittaessaan asetuksessa N:o 2052/88 tarkoitettujen tavoitteiden 1 ja 5 a) sekä 5 b) mukaisten toimien toteutumista. Asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 1 kohdan nojalla neuvoston tulee antaa yksityiskohtaisia ohjeita tavasta, jolla EMOTR osallistuu toimenpiteisiin olosuhteiden parantamiseksi, mukaan lukien maataloustuotteiden kaupan pitämisen ja jalostamisen parantaminen.

Mainittua asetusta on muutettu 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2085/93. [12] Jälkimmäisessä asetuksessa määritellään tarkemmin EMOTR:n ohjausosaston toimintaa erityisesti vuonna 1992 alkaneen yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen osalta.

11 — EYVL L 374, s. 25.

12 — Neuvoston asetus (ETY) N:o 2085/93, annettu 20 päivänä heinäkuuta 1993, asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) ohjausosaston osalta annetun asetuksen (ETY) N:o 4256/88 muuttamisesta. (EYVL L 193, s. 44).

22. Neuvosto vahvisti asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan nojalla maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytyksen parantamisesta 29 päivänä maaliskuuta 1990 annetun asetuksen (ETY) N:o 866/90.[13] Sen 1 artiklan 2 kohdassa kuvataan edellytykset, joiden täyttyessä EMOTR:n ohjausosasto voi osallistua sellaisten investointien rahoittamiseen, joiden tavoitteena on myötävaikuttaa maataloustuotteiden käsittelyä, jalostamista ja kaupan pitämisen parantamiseen ja järkiperäistämiseen. Tämän säännöksen mukaan investointien tulee täyttää vähintään yksi seuraavista edellytyksistä:

"a) myötävaikuttaa tuotannon suuntaamiseen ennakoitavissa olevan markkinoiden kehityksen mukaisesti tai edistää uusien myyntikanavien avautumista maataloustuotannolle helpottamalla erityisesti uusien tuotteiden tai laatutuotteiden, mukaan lukien niin kutsutut luonnonmukaisesti viljellyt tuotteet, tuotantoa tai kaupan pitämistä,

b) on omiaan keventämään yhteisten markkinajärjestelyjen interventiojärjestelmiä vastaamalla pitkäaikaisten rakenteiden parantamista koskeviin tarpeisiin,

c) sijoittautuu alueille, joilla on erityisiä vaikeuksia mukautua markkinoilla vallitsevan tilanteen kehittymisen taloudellisiin seurauksiin, tai hyödyttää näitä alueita,

d) myötävaikuttaa maataloustuotteiden myyntiverkkojen tai jalostamismenettelyn parantamiseen tai järkiperäistämiseen,

e) myötävaikuttaa tuotteiden laadun, ulkomuodon tai pakkauksen parantamiseen tai myötävaikuttaa sivutuotteiden parempaan hyväksikäyttöön, erityisesti kierrättämällä jätteitä."

23. Asetuksen N:o 866/90 2 artiklan mukaan komission tulee määrittää perusteet niiden investointien valitsemiseksi, joiden on saatava yhteisörahoitusta ("valintaperusteet"). Valintaperusteissa vahvistetaan ensisijaiset tavoitteet ja ilmoitetaan yhteisörahoituksen ulkopuolelle jätettävät investoinnit (8 artiklan 1 kohdan viimeinen virke). Valintaperusteet vahvistetaan yhteisön politiikkojen ja erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan suuntaviivojen mukaisesti (8 artiklan 2 kohta). Komissio antoi asetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti maa- ja metsätaloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien investointien valintaperusteista sekä päätöksen 90/4232/ETY

13 — EYVL L 91, s. 1.

kumoamisesta 22 päivänä maaliskuuta 1994 annetun päätöksen 94/173/EY.[14]

24. Päätöksen 94/173/EY johdanto-osan mukaan valintaperusteet heijastavat yhteisen maatalouspolitiikan suuntauksia (seitsemäs perustelukappale) ja niiden soveltamisessa olisi otettava huomioon tiettyjen paikallisten tuotantojen asianmukaisesti perustellut erityistarpeet (viides perustelukappale). Asetuksen liitteessä suljetaan pois sokerialan kaikki investoinnit lukuun ottamatta niitä, joilla pyritään:

" — —

— Portugalin liittymisasiakirjassa määrätyn kiintiön käyttöön (mannermaan osalta 60 000 tonnia sokeria)."

25. Edellä 15 kohdassa jo mainittujen suuntaviivojen mukaan komissio toimii EY:n perustamissopimuksen 87—89 artiklaa soveltaessaan samaan tapaan kuin alakohtaisten rajoitusten osalta, jotka koskevat tällaisten investointien yhteisön rahoitusosuutta. Suuntaviivoissa suljetaan pois valtiontuki kaikilta päätöksen 94/173/EY liitteessä olevassa 1.2 kohdassa tai 2 kohdassa mainituilta investoinneilta, jotka eivät täytä päätöksessä mainittuja erityisedellytyksiä.

26. Tästä EMOTR:n ohjausosaston toimintaa ohjaavien sääntöjen katsauksesta käy ilmi seuraavaa:

— säännöt noudattavat yleisesti ottaen tarkkaan yhteisön maatalouspolitiikan suuntia,

— ne ovat erityisesti sokerialan osalta lähes yhteneväisiä sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn edellä mainittujen tiukkojen sääntöjen kanssa. Rajoittavat säännöt ilmenevät myös maataloustuotteiden jalostamiseen ja kaupan investointeihin liittyviä valtion tukia koskevista suuntaviivoista,

— erityisesti Portugalin erityisaseman osalta pätee, että myös EMOTR:n ohjausosaston kautta tapahtuvaa yhteisön rahoitusosuutta ja sokerialan valtiontukia koskevat säännökset ovat lähes yhteneväiset. Näin ei ole sokeri-

14 — EYVL L 79, s. 29.

alan yhteisen markkinajärjestelyn osalta. Siinä ei anneta Portugalin valtiontuelle minkäänlaista erityisasemaa.

4. Asetusten N:o 2052/88 ja N:o 866/90 täytäntöönpanemiseksi tehdyt kansalliset toimenpiteet: suunnitelmat, ohjelmat ja täytäntöönpanomääräykset

27. Asetuksen N:o 2052/88 8 artiklan 4 kohdan nojalla jäsenvaltioiden tulee laatia suunnitelmat alueellista kehitystä varten. Suunnitelmien tulee sisältää muun muassa kuvaus alueelliselle kehitykselle valituista painopisteistä sekä niitä koskevista toimenpiteistä sekä tiedot suunnitelmien toteuttamiseen suunnitellun rakennerahastojen, Euroopan investointipankin ja muiden rahoitusvälineiden antaman tuen tarkoitetusta käytöstä.

28. Portugalin viranomaiset esittivät alueelliset kehittämissuunnitelmansa 9.7.1993. Komissio vastasi siihen vahvistamalla Portugalin osalta rakenteellisen avun yhteisön tukikehyksen vuosille 1994—1999 mainitun asetuksen 8 artiklan 5 mukaisesti 25.2.1994 tehdyllä päätöksellä. [15] Tämä yhteisön tukikehys sisälsi myös maatalousalan kehittämisen painopisteet.

15 — Komission 25.2.1994 tekemä päätös 94/170/ETY "on the establishment of the Community support framework for Community structural assistance for the Portuguese regions concerned by Objective 1, which is the whole country"; suomenkielistä toisintoa ei ole saatavissa (EYVL L 78, s. 38).

29. Komissio hyväksyi varsinaiselle tuen myöntämiselle edellytetyn toimintaohjelman Portugalin osalta 4.3.1994. Tämän toimintaohjelman maataloutta koskeva osa liittyy erityisesti investointeihin, joita tarvitaan sokerijuurikkaiden jalostustehtaan perustamiseen Portugalille myönnetyn sokerikiintiön käsittelemiseksi.

30. Portugalin viranomaiset esittivät vielä 2.5.1994 komissiolle erityisen täytäntöönpano-ohjelman, joka koski maa- ja metsätaloustuotteiden jalostuksen ja kaupan rakenteiden parantamista. Suunnitelmassa mainitaan erikseen sokerijuurikkaiden jalostusta varten tarvittavan tehtaan perustaminen. Toimintaohjelma ja edellä mainittu täytäntöönpanosuunnitelma muodostavat yhdessä asetuksen N:o 866/90 2 artiklassa säädetyn alakohtaisen suunnitelman.

31. Asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 3 kohdan nojalla jäsenvaltioiden on "sitouduttava osallistumaan niiden investointien rahoittamiseen, jotka komissio on hyväksynyt rahaston tukitoimenpiteen kohteeksi, vähintään viidellä prosentilla korvauskelpoisista kuluista." Portugalin viranomaiset ilmoittivat 25.9.1995 komissiolle tämän säännöksen täytäntöönpanoon liittyvistä toimenpiteistään. Ne viittasivat samassa yhteydessä EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohtaan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta). Koska näiden toimenpiteiden tarkoituksena oli muodostaa oikeudellinen perusta kansallisille tuille, joita voidaan maksaa investointiprojekteille, joihin myös yhteisö voisi

osallistua — tässä tapauksessa EMOTR:n ohjausosaston välityksellä — eivätkä ne siten muodostaneet itsenäistä perustaa valtiontuille, komissio totesi, että ilmoitettuihin toimenpiteisiin ei sisältynyt EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklassa (joista on tullut EY 87 ja EY 88 artikla) tarkoitetun valtiontuen elementtejä. Komissio ilmoitti päätöksestään Portugalille asianmukaisesti.

32. Jotta sokerijuurikkaiden jalostukseen liittyviä investointeja voitaisiin tukea myös kansallisesti, Portugalin viranomaiset päättivät muuttaa asiaa koskeviin tukiin liittyvää oikeudellista perustetta. Ne ilmoittivat myös tämän muutoksen komissiolle. Komissio totesi aiemman päätöksensä mukaisesti, joka oli ilmoitettu 27.11.1995 päivätyllä kirjeellä, että myöskään tämä toimenpide ei kuulunut valtiontukea koskevien säännösten alaisuuteen. Komissio antoi 20.12.1995 tekemänsä päätöksen tiedoksi Portugalille 11.1.1996 päivätyllä kirjeellä.

33. Myös edellä mainituista suunnitelmista, ohjelmista ja muista toimenpiteistä, joita Portugalin viranomaiset ja komissio ovat suorittaneet asetusten N:o 2052/88 ja N:o 866/90 täytäntöönpanemiseksi voidaan päätellä, että sokerijuurikkaiden jalostamon rakentamiseen suunnatut investoinnit olivat selvästi etuoikeutetussa asemassa. Niiden avulla Portugali saisi mahdollisuuden hyödyntää sille liittymisen yhteydessä myönnettyä sokerikiintiötä. Projektille annettiin selvästi suuri merkitys Portugalin maaseudun kehittämisen osalta.

5. Investointiprojekti

34. Kun Alcântara Refinarias — Açúcares SA:n ja RAR — Refinarias de Açúcar Reunidas SA:n kanssa käydyt neuvottelut sokerijuurikasjalostamon perustamisesta olivat joutuneet umpikujaan, Portugalin hallitus käynnisti asiasta keskustelun kolmannen mahdollisen kiinnostuneen eli DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-industrial SA:n kanssa (jäljempänä DAI).

35. Alustavat suunnitelmat ilmoitettiin komissiolle, jotta hanketta varten voitaisiin saada tukea Euroopan aluekehitysrahastosta (jäljempänä EAKR) ja koska investointien arvioitiin ylittävän 15 miljoonaa ecua. Suunniteltujen investointien kokonaismääräksi arvioitiin ilmoituskirjeessä 16 125 000 000 PTE (noin 81 740 000 euroa). Tukeen hyväksyttyjä kustannuksia arvioitiin syntyvän 12 752 900 000 PTE (noin 64 643 000 euroa). Portugalin viranomaiset ehdottivat, että näitä investointeja varten myönnettäisiin yhteensä 9 560 290 000 PTE (noin 48 461 000 euroa) rahoitustukea, joka tulisi osittain yhteisön varoista ja osittain kansallisista varoista.

36. Portugalin hallitus muutti myöhemmin EAKR:lle tehtyä yhteisön rahoitusta koskevaa hakemusta ja osoitti rahoitushakemuksen myös EMOTR:lle. Tästä syystä oli muutettava myös kansallista lainsäädäntöä, jonka perusteella suunniteltujen investointien kansallinen tuki oli tarkoitus myöntää. Tätä varten Portugalin hallitus muutti muun muassa asetuksen N:o 866/90

täytäntöönpanemiseksi komissiolle ilmoittamiaan laillisia säädöksiä siltä osin, että niiden perusteella tuli mahdolliseksi myöntää tukea myös sokerialalle. [16] Portugalin viranomaiset esittivät, että lisätukea rahoitukseen myönnettäisiin lain nro 95/90 perusteella. [17]

37. Portugalin viranomaiset olivat jo aiemmin, joulukuussa 1995, päättäneet ilmoittaa DAI:lle suunnitellun tuen komissiolle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

38. Ilmoitusta seuranneen komission ja Portugalin viranomaisten välisen yhteydenpidon perusteella projekti ja sille myönnettävä valtiontuki esitettiin seuraavalla tavalla.

16 — Katso tämän ratkaisuehdotuksen 32 kohta.
17 — Katso tämän ratkaisuehdotuksen 16 ja 17 kohta.

I Investoinnit		
— Investoinnit yhteensä	16 125 000 000 PTE	
— Tukeen hyväksytyt investoinnit	12 752 900 000 PTE	(79,09 % kokonais-investoinneista)
II Tuki		
Lähde	Summa	Osuus (%)
1. Asetuksen N:o 866/90 nojalla myönnettävä tuki		
a. Yhteisö	6 372 065 000 PTE	49,97 %
b. Kansallinen	1 912 935 000 PTE	15,00 %
Kohta (1) yhteensä	8 285 000 000 PTE	64,97 %
2. Verovapautuksina myönnettävä tuki (laki nro 95/90)	1 275 290 000 PTE	10,00 %
Yhteensä (1 ja 2)	9 560 290 000 PTE	74,97 %
3. Koulutustuki	380 000 000 PTE	2,98 %
Yhteensä	9 940 290 000 PTE	77,95 %

II Komission 11.1.1996 tekemä päätös

39. Komissio tutki 11.1.1996 tehdyssä päätöksessään:

— verovapautuksina lain nro 95/90 perusteella myönnettävää tukea, jonka suuruus oli 1 275 290 000 PTE,

— perustettavan sokerijalostamon henkilöstön ammatilliseen koulutukseen myönnettävää tukea, jonka suuruus oli 380 000 000 PTE,

— asetuksen N:o 866/90 perusteella sellaisten investointien rahoittamiseen myönnettyä kansallista tukea, jotka kuuluvat yhteisön tuen piiriin; kansallisen tuen suuruus oli 1 912 335 000 PTE.

40. Komissio totesi lain nro 95/90 perusteella myönnetystä tuesta, että sen suuruus ei ylittänyt 10:tä prosenttia investoinneista ja että tuki oli maatalousalaa koskevan yhteisen lainsäädännön mukainen. Komissio huomautti erityisesti, ettei verovapautuksia suljeta pois yhteisön rahoituksen piiristä päätöksessä 94/173/ETY, jossa vahvistetaan niiden investointien valintaperusteet, jotka voivat saada rahoitusta EMOTR:n ohjausosastosta. Koska alaa koskevien kansallisten tukitoimenpiteiden tulee olla niiden säännösten mukaisia, jotka komissio on antanut maataloustuotteiden jalostukseen ja myyntiin liittyvien investointien yhteisön tuen osalta, komissio totesi arvioinnin perusteella, että tässä käsiteltävä tuki tulee hyväksyä.

41. Koulutustuen osalta komissio totesi, että tämänkaltaiset toimenpiteet ovat sallittuja ja niitä voidaan tukea aina 100 prosenttiin asti hyväksytyistä kustannuksista. Tuki ei nyt esillä olevassa asiassa ylittänyt 68:aa prosenttia näistä kustannuksista, joten komissio piti tukea hyväksyttävänä.

42. Komissio ilmoitti asetuksen N:o 866/90 perusteella myönnetyn kansallisen tuen osalta, joka myönnettäisiin yhteisön tuen lisäksi, että se ei kuulu EY:n perustamissopimuksen 92—94 artiklan soveltamisalaan. Komissio aikoi katsoa tämän tuen kansalliseksi tueksi mainitun asetuksen perusteella.

43. Komissio ilmoitti 19.3.1996 päivätyllä kirjeellään ARAP:lle ym:ille, että se oli 11.1.1996 tekemällään päätöksellä päättänyt olla vastustamatta Portugalin tukitoimenpiteitä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan nojalla.

III Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

A *Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa*

44. Valittajat nostivat nyt esillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 29.5.1996 saapuneella kannekirjelmällä, joka on kirjattu numerolla T-82/96.

45. Portugalin tasavalta ja DAI toimittivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 8.11.1996 ja 18.11.1996 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen vastaajana olevan komission vaatimuksia. Molemmat väliintulohakemukset hyväksyttiin 18.3.1997 annetulla määräyksellä.

46. Ensimmäisen oikeusasteen tuomio antoi 17.6.1999 tuomion (jäljempänä valituksenalainen tuomio), jossa se hylkäsi kanteen perusteettomana ja velvoitti kantajat vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan komission ja väliintulijana olleen DAI:n oikeudenkäyntikulut.

B *Valituksenalainen tuomio*

47. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki ensinnäkin vaatimuksen kanteen jättämisestä tutkittavaksi ottamatta.

48. Kumoamisvaatimusta, joka koski 19.3.1996 tehtyä "päätöstä", ei otettu tutkittavaksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi valituksenalaisen tuomion 29 ja 30 kohdassa, että siinä tarkoitettu kantajille osoitettu kirje oli tarkoitettu vain tiedoksi eikä se siten ollut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa (josta on tullut EY 230 artikla) tarkoitettu valituskelpoinen päätös.

49. Komissio esitti 11.1.1996 tehdyn päätöksen kumoamiskanteen osalta kanteen jättämistä tutkittavaksi ottamatta siltä osin kuin vaatimus kohdistui päätöksen siihen osaan, joka koski lain nro 95/90 nojalla verovapautuksena myönnettävää tukea. Komissio katsoo, että kantajilla ei ole minkäänlaista tarvetta saada 11.1.1996 annettua päätöstä kumotuksi, sillä vaikka tämä päätös kumottaisiinkin, nämä vapautukset, jotka on myönnetty 3.7.1991 tehdyllä päätöksellä hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän perusteella, ovat olemassa olevia tukia, joita Portugalin viranomaisilla olisi edelleen oikeus myöntää. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi tältä osin tuomion 35 ja 37 kohdassa, että jos se kumoaisi riidanalaisen päätöksen siitä syystä, että DAI:lle myönnetyt verovapautukset eivät olisi yhteisen maatalouspolitiikan säännösten mukaisia tai koska hyväksymispäätöksessä olisi tehty virheitä, kan-

tajille voisi aiheutua kumoamisesta merkittäviä seurauksia. Ensimmäisen oikeusasteen arvion mukaan kantajilla saattoi siis olla todellinen tarve saada päätös kumotuksi. Arvio tosiasiallisesta tilanteesta täytyisi antaa käsiteltävän kumoamisvaatimuksen tutkittavaksi ottamisen perusteita arvioimalla.

50. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi Portugalin hallituksen toisen kanteen tutkimatta otettavaksi jättämistä koskevan vaatimuksen siltä osin kuin se koski riidanalaisen päätöksen Portugalin verovapautuksia koskevaa yleissäädöstä. Se ei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan koskenut valittajia suoraan ja erikseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että mikäli komissio päätti olla aloittamatta EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä, tästä seuraa, että asianomaisten suojaksi säädettyjen menettelyllisten takeiden noudattaminen voidaan turvata ainoastaan, jos niillä on mahdollisuus riitauttaa tämä päätös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Valittajilla on lisäksi ollut vasta riidanalaisen päätöksen antamisen perusteella mahdollisuus arvioida, missä määrin niiden etuja on loukattu.

51. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki pääasian osalta valittajien väitteet kolmen eri tukitoimenpiteen osalta eli verovapautuksen, koulutustuen ja asetuksen N:o 866/90 nojalla myönnettävän tuen osalta.

52. Valittajat esittivät kolme perustetta verovapautusta koskevaa päätöstä vastaan. Ensiksikin valittajat viittasivat EY:n perustamissopimuksen 184 artiklaan (josta on tullut EY 241 artikla) katsoessaan, että 3.7.1991 tehty päätös on lainvastainen. Toiseksi näitä vapautuksia oli valittajien mukaan joka tapauksessa pidettävä uusina tukina, joista Portugalin hallituksella olisi EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla ollut velvollisuus antaa tiedoksi. Kolmanneksi tämä tuki oli valittajien mukaan yhteisen maatalouspolitiikan vastainen.

53. Komission ja sitä tukevien väliintulijoiden mukaan valittajien olisi pitänyt riitauttaa nämä toimenpiteet kansallisessa tuomioistuimessa, koska kyseessä oli hyväksytyn kansallisen tukitoimenpiteen soveltaminen. Niiden olisi pitänyt vaatia EY:n perustamissopimuksen 184 artiklan perusteella, ettei 3.7.1991 tehtyä päätöstä sovelleta. Valittajan ensimmäistä verovapautuksia koskevaa väitettä ei sitä paitsi voitaisi tutkia.

54. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi tuomion 46—50 kohdassa, että komission hyväksymispäätöksen lain-

vastaisuuteen liittyvää kanneperustetta koskeva oikeudenkäyntiväite oli hylättävä. Se katsoi, että valittajien oikeuksien tosiasiallinen suoja voidaan turvata ainoastaan siten, että niillä on esittämällään perusteella mahdollisuus riitauttaa tämän hyväksymispäätöksen lainmukaisuus nostamalla kanne komission yksittäistä tukea koskevasta päätöksestä. Valittajillahan oli vain tämän päätöksen nojalla mahdollisuus varmuudella tietää, miten niiden etuihin vaikutetaan.

55. Valittajat väittivät ensimmäisessä kanneperusteessa, ettei yleistä kansallista tukijärjestelmää voida hyväksyä, jollei samalla aseteta nimenomaista edellytystä, jonka mukaan komissiolle on aina perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla etukäteen annettava tieto tämän järjestelmän soveltamisesta maatalousalaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän kohdan valituksenalaisen tuomion 55—57 kohdassa. Se katsoi, että valittajat eivät olleet osoittaneet, ettei hyväksymispäätöksessä asetetuilla edellytyksillä varmistettu sokerialalla sovellettavien sääntöjen noudattamista. Lisäksi sokerialan hyväksi verovapautuksina myönnettävät tuet eivät jää komission valvonnan ulkopuolelle, koska komissio voi koska tahansa tutkia yksittäisen tukitoimenpiteen hyväksymispäätöksen mukaisuuden ja erityisesti sen soveltuvuuden sokerialaa koskevien sääntöjen osalta.

56. Valittajat arvostelevat ensimmäisen kanneperusteen toisessa osassa komissiota siitä, että se teki 3.7.1991 antamansa hyväksymispäätöksen EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla aloittamatta 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, vaikka se on ainoa määräys, jolla turvataan asianomaisten oikeus tulla kuulluiksi. Valittajien mukaan kolmansien osapuolten oikeuksia ei ollut turvattu. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän väitteen valituksenalaisen tuomion 61—63 kohdassa. Se katsoi, että asianomaisen jäsenvaltion ilmoituksen ja komission perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla tehtävän tutkimuksen puuttumista, jotka molemmat liittyvät komission tekemään päätökseen olla aloittamatta 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua myös kolmansia henkilöitä koskevaa menettelyä ei voida rinnastaa avoimuuden puuttumiseen valtiontukia koskevan tutkintamenettelyn ollessa kyseessä. Kun komissio alustavassa vaiheessa pääpiirteittäin tutkii valtiontukea perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan perusteella, ratkaisu täyttää nopealle menettelylle asetettavat vaatimukset silloin kun kyseisen jäsenvaltion tiedoksiantama toimenpide tai toimenpide, josta kolmannet henkilöt ovat kannelleet, ei selvästi ole valtiontuki tai yhteismarkkinoille soveltuva valtiontuki. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan tämä ratkaisu tarjoaa kuitenkin riittävät takeet, koska kolmansien henkilöiden oikeussuoja turvataan siten, että niillä on mahdollisuus tarvittaessa riitauttaa se komission päätös, jolla tämä on päättänyt olla aloittamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä.

57. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi myös ensimmäisen kanneperusteen kolmannen osan tuomion 66—68 kohdassa. Kolmannessa osassa väitettiin, että sisäinen päätöksentekomenettely olisi ollut lainvastai-

nen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että valittajat eivät olleet esittäneet sellaisia merkityksellisiä seikkoja, joiden nojalla hyväksymispäätöksen tekomenettelyn lainmukaisuutta voitaisiin vakavasti epäillä.

58. Valittajat esittivät toisessa kanneperusteessaan, että komissio ei ollut arvioinut DAI:lle myönnettyjä verovapautuksia EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan perusteella; valittajien mielestä arviointi oli pakollinen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi väitteen valituksenalaisen tuomion 72—75 kohdassa. Se viittasi siinä yhteydessä niin sanottuun Italgrani-tapaukseen,[18] jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että jos komissio on hyväksynyt yleisen tukijärjestelmän, tämän tukijärjestelmän yksittäisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä ei tarvitse ilmoittaa sille, paitsi jos hyväksymispäätöksessä on tästä määrätty. Jos jokainen yksittäinen tuki tutkittaisiin suoraan perustamissopimuksen 92 artiklan nojalla, komission olisi mahdollista muuttaa hyväksymispäätöstä ja tämä olisi luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden vastaista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi näiden periaatteiden mukaisesti lisäksi, että yksittäisen tuen myöntämistä yleisen tukijärjestelmän perusteella ei periaatteessa voida pitää tämän järjestelmän ennaltaarvaamattomana soveltamisena. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi lisäksi esillä olevassa asiassa, että 3.7.1991 tehdyssä päätöksessä ei aseteta minkäänlaista velvollisuutta antaa tietoa sokerialalla myönnettävistä yksittäisistä tuista. Tästä seuraa, ettei komissiolla ollut oikeutta tutkia DAI:lle myönnettyjä verovapautuksia suoraan perustamissopimuksen 92 artiklan nojalla, koska ne täyttivät kaksi edellä mainittua edellytystä siitä, että myönnettävän verovapautuksen suuruus saa olla enintään 10 prosenttia toteutuneista kustannuksista ja että tukien on oltava kyseistä maatalouden alaa koskevan yhteisön lainsäädännön kanssa yhteensoveltuvia, kuten komissio riidanalaisessa päätöksessä toteaa.

59. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tuomion 84—94 kohdassa kolmannen kanneperusteen, jonka mukaan kyseiset verovapautukset eivät sovellu yhteen yhteisen maatalouspolitiikan kanssa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin aloittaa muistuttamalla, että komissio voi ja sen pitikin riidanalaisessa päätöksessä tutkia ainoastaan, olivatko tuossa tapauksessa DAI:lle myönnetyt verovapautukset komission hyväksymispäätöksessä asettamien edellytysten ja erityisesti sokerialalla sovellettavien sääntöjen mukaisia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki sen jälkeen, ovatko kyseiset verovapautukset, joilla pyritään perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti edistämään tiettyjen talousalueiden kehitystä, yhteensopivia niiden tavoitteiden kanssa, joihin sokerintuotanto ja -jalostusalalla sovellettavilla säännöksillä pyritään.

60. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi asetusten tarkastelun perusteella, että verovapautukset, joilla pyrittiin edesauttamaan sokerijalostamon rakentamista manner-Portugaliin, sopivat yhteen tavoiteltujen päämäärien ja asetuksesta N:o 1785/81 ilmenevien yhteistä maa-

18 — Asia C-47/91, Italia v. komissio (niin sanottu Italgrani-tapaus), tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4635; Kok. Ep. XVI, s. 147).

talouspolitiikkaa koskevien sääntöjen kanssa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi edelleen, että kyseiset verovapautukset ovat lisäksi yhteensopivia maatalousalalla toteutettaviin rakenteellisiin toimenpiteisiin liittyviä julkisia interventioita koskevan yhteisön politiikan kanssa. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli, että kantajien esittämillä väitteillä, joiden mukaan yhteisön sokerin ylituotanto kasvaa ja EMOTR:n ohjausosaston rahoitusmenot lisääntyvät, ei voida kyseenalaistaa Portugaliin rakennettavalle juurikassokerijalostamolle myönnettyjen tukien yhteensoveltuvuutta sokerin yhteisen maatalouspolitiikan kanssa.

61. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lopuksi, ettei asiakirjoista ilmene mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin epäillä kyseisen tuen saajana olevan juurikassokerijalostamon elinkelpoisuutta.

62. Valittajat esittivät koulutustukea vastaan yhden kanneperusteen, joka oli perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan loukkaaminen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanneperusteen valituksenalaisen tuomion 98—101 kohdassa. Se totesi ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä tutkitut kolme tukityyppiä kuuluvat kukin erilaisen oikeudellisen säännöstön alaisuuteen ja niitä on tästä syystä tutkittava kutakin erikseen niiden järjestelmien perusteella, joihin ne kuuluvat, ottaen huomioon näillä järjestelmillä olevat tavoitteet. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen on komission harjoittaman arvioinnin lainmukaisuutta valvoessaan tutkittava ainoastaan, ettei komissio ole ylittänyt harkintavaltansa rajoja tekemällä ilmeisen arviointivirheen tai ettei se ole syyllistynyt harkintavallan väärinkäyttöön. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lopuksi, että valittajat eivät olleet esittäneet mitään sellaisia vakavasti otettavia perusteita, joiden nojalla komission ammatilliseen koulutukseen myönnettyä tukea koskeva päätös voitaisiin kyseenalaistaa. Tuki helpottaa tiettyjen taloudellisten toimintojen kehittämistä Portugalissa muuttamatta vaihdantaolosuhteita yleisen edun vastaisella tavalla.

63. Valittajat esittivät 11.1.1996 annetun riidanalaisen päätöksen, joka koskee asetuksen N:o 866/90 perusteella myönnettyä investointitukea, osalta kaksi kanneperustetta. Ensinnäkin ne väittivät, että valtiontukiin, jotka täyttävät tässä asetuksessa asetetut yhteisön rahoituksen myöntämisedellytykset, on tästä huolimatta sovellettava EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa. Toiseksi ne väittävät, että Portugalin juurikassokerialan tukeminen on vastoin asetuksen N:o 866/90 vaatimusta, jonka mukaan yhteisön toiminnan on oltava yhdenmukaista yhteisen maatalouspolitiikan kanssa.

64. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisen kanneperusteen valituksenalaisen tuomion 111—120 kohdassa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan kanneperuste perustui ennen kaikkea "asetuksen

N:o 1785/81 44 artiklaan, jossa säädetään perustamissopimuksen 42 artiklan (josta on tullut EY 36 artikla) perusteella, että perustamissopimuksen 92—94 artiklaa sovelletaan maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan ainoastaan neuvoston määrittämin osin". Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin aloittaa toteamalla, että EMOTR:n ohjausosaston rahoittamat rakenteelliset toimenpiteet eivät kuulu asetuksen N:o 1785/81 vaan asetuksen N:o 866/90 soveltamisalaan, joka perustuu perustamissopimuksen 42 ja 43 artiklaan (joista on tullut EY 36 ja EY 37 artikla). Koska asetuksessa N:o 866/90 ei nimenomaisesti säädetä, että perustamissopimuksen 92 artiklaa voidaan soveltaa tukiin, jotka voivat saada yhteisön rahoitusta EMOTR:n ohjausosastolta, näitä tukia on arvioitava tämän asetuksen soveltamista koskevan yhteisen toiminnan puitteissa eikä niitä voida tutkia perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla.

65. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lisäksi, että vaikka katsottaisiinkin, että asetuksen N:o 1781/81 44 artiklaa voitaisiin tulkita siten, että siinä erityisesti määrätään perustamissopimuksen 92—94 artiklan soveltamisesta kaikkiin sellaisiin tukitoimenpiteisiin, jotka liittyvät sokerintuotantoon ja kaupanpitämiseen, sitä on joka tapauksessa sovellettava siten, että huomioon otetaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet, joiden ensisijaisuudesta perustamissopimuksen kilpailusääntöihin nähden määrätään itse perustamissopimuksessa ja erityisesti sen 42 artiklassa. Jos perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa sovellettaisiin tukiin, jotka voivat saada asetukseen N:o 866/90 perustuvaa yhteisön rahoitusta, olisi vaarana, että yhteisen maatalouspolitiikan tiettyjä tavoitteita ei saavutettaisi sellaisen erityisen rakenteellisen toimenpiteen avulla, joka toteutetaan niiden perusteiden mukaan, jotka määritetään päätöksessä 94/173/EY, jossa määrätään, missä järjestyksessä tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvat investoinnit rahoitetaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa tältä osin siihen, että asetuksella N:o 866/90 varmistetaan, että yhteisön ja asianomaisen jäsenvaltion rahoittamiin investointeihin myönnettävät tuet ovat yhdenmukaisia yhteisen maatalouspolitiikan kanssa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että perustamissopimuksen 92 artiklan soveltaminen investointitukiin, jotka voivat asetuksen N:o 866/90 nojalla saada yhteisön rahoitusta, ei sovi yhteen sen perustamissopimuksessa määrätyn periaatteen kanssa, jonka mukaan yhteinen maatalouspolitiikka on ensisijainen kilpailusääntöihin nähden. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo näillä perusteilla, että kyseessä olevat tuet eivät kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan soveltamisalaan.

66. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa lopuksi valituksenalaisen tuomion 124 kohdassa valittajien toisen kanneperusteen osalta, että se perustuu pääasiallisesti väitteeseen, jonka mukaan asetuksessa N:o 866/90 suljetaan pois kyseinen investointituki, koska se ei sovellu yhteen yhteisen maatalouspolitiikan kanssa eikä sitä voida perustaa päätökseen 94/173/EY, joka sekään ei sovellu yhteen tämän politiikan kanssa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riittää, kun muistutetaan, että tuet, jotka on myönnetty manner-Portugalille myönnetyn kiintiön käyttämiseksi, eivät ole yhteenso-

veltumattomia yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden kanssa. Näin ollen myöskään toista kanneperustetta ei voida hyväksyä.

67. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kumoamiskanne oli hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomana.

IV Oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa ja asianosaisten väitteet

68. Valittajat hakivat muutosta edellä mainittuun tuomioon jättämällä 27.8.1999 valituskirjelmän yhteisöjen tuomioistuimeen.

69. Valittajat vaativat, että yhteisöjen tuomioistuin

— ottaa valituksen tutkittavaksi,

— kumoaa valituksenalaisen tuomion valituksesta ilmenevin osin,

— kumoaa 11.1.1996 tehdyn Portugalin tasavallalle osoitetun komission päätöksen tai vaihtoehtoisesti palauttaa asian yhteisön tuomioistuimen perussäännön 54 artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen uudelleen käsiteltäväksi,

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

70. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion 35—95 kohdan ja toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettu kanne ei täyttänyt käsiteltäväksi ottamiselle asetettuja edellytyksiä siltä osin kuin se kohdistui komission 11.1.1996 päivättyyn kirjeeseen siltä osin kuin kirje koski verovapautuksia,

— toissijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion 36—41 kohdan ja 46—50 kohdan kuitenkin siten, että tuomio säilytetään muilta osin,

— edelleen toissijaisesti kumoaa ilmaisun "in their view", joka esiintyy valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa sekä muissa kohdissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi, sekä tuomion niiden kanneperusteiden osalta, jotka komissio on esittänyt mutta jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt

ja

— hylkää valituksen, koska se selvästi ei täytä tutkittavaksi ottamiselle asetettuja edellytyksiä ja/tai koska se on ilmeisen perusteeton, ilman suullista käsittelyä, sekä velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut

tai

— hylkää valituksen ja velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

71. Portugalin tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— vahvistaa valituksenalaisen tuomion,

— hylkää tuomiosta tehdyn valituksen kokonaisuudessaan.

72. DAI vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin:

— hylkää valituksen, koska se ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisen ja toisen osan, toisen kanneperusteen toisen ja kolmannen osan, neljännen kanneperusteen ja kuudennen kanneperusteen osalta,

— hylkää valituksen muilta osin,

— velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa,

tai vaihtoehtoisesti

— hylkää valituksen kokonaisuudessaan perusteettomana,

— velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.

V Asianosaisten kanneperusteet ja perustelut sekä niiden arviointi

A *Alustavia huomautuksia*

75. Useat yhteisön ja kansallisen lainsäädännön säädösten alaisuuteen kuuluvat julkiset rahoituslähteet eivät muuta sitä, että näiden oikeudellisesti moninaisten toimien lopputulos on yritys- ja mikrotalouden kannalta sama: sokeritehtaan elinkelpoisuus riippuu osaltaan sille myönnettävistä investointituista ja myönnetyn tuen kokonaismäärän perusteella täytyy arvioida, vaikuttavatko julkiset tukitoimenpiteet kilpailutilanteeseen tavalla, jota ei voida hyväksyä.

1. Taloudelliset yhteydet

73. Seuraavassa ARAP:in ym:iden ja komission esittämien perusteiden analyysissä tulee ottaa huomioon se monimutkainen tilanne, johon perusteet liittyvät ja jolle on ominaista välttämätön keskinäinen yhteys.

74. Periaatteessa asia koskee investointeja, joiden tarkoituksena on perustaa sokeritehdas, jolla voidaan tuottaa manner-Portugalin 70 000 tonnin juurikassokerikiintiötä vastaava sokerimäärä; kiintiö myönnettiin kahdessa vaiheessa eli 60 000 tonnia liittymisasiakirjassa ja 10 000 tonnia asetuksella N:o 1599/96. Investointi hyväksytään 75 prosentin osalta julkisin varoin rahoitettavaksi, osittain EMOTR:n ohjausosastosta ja osittain erilaisilla kansallisilla tukitoimenpiteillä. (Katso tarkemmin edellä oleva 38 kohta).

76. Kuten edellä jo todettiin, yhteisön lainsäätäjä on asianmukaisesti ollut tietoinen näistä taloudellisista yhteyksistä. Ne löytyvät asetuksesta N:o 1785/81, jota on muutettu kahdesti — ensimmäisen kerran Portugalin liittyessä yhteisöön ja toisen kerran vuonna 1996. Ne käyvät myös ilmi säännöistä, jotka ohjaavat EMOTR:n ohjausosaston harjoittamaa yhteisön toimintaa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi (perustamissopimuksen 130 a—130 e artikla, joista on tullut EY 158—162 artikla) sekä puolivirallisen aseman omaavista suuntaviivoista, joiden nojalla arvioidaan maataloustuotteiden jalostukseen ja myyntiin liittyville investoinneille myönnettävää valtiontukea (katso 19—25 kohta edellä).

2. Asian käsittelysuunnitelma

77. Jotta esillä olevan asian kannalta tunnusomaiset oikeudelliset ja taloudelliseen

sisältöön liittyvät yhteydet eivät häviä eri valitusperusteiden analyysin yhteydessä, käsittelen eri valitusperusteita ryhminä.

78. ARAP:n ym:iden ensimmäiset kolme valitusperustetta koskevat komission Portugalin laille nro 95/90 3.7.1991 antamaa hyväksymistä sekä lain soveltamista investointitukeen, jota myönnetään sokeritehtaan perustamiselle Portugaliin.

79. ARAP:n ym:iden viides ja kuudes valitusperuste koskevat asetuksen N:o 866/90 tulkintaan ja soveltamiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä.

80. ARAP:n ym:iden neljäs valitusperuste koskee edellä 2 kohdassa kuvattua periaatteellista kysymystä siitä, tuleeko toimenpiteiden yhteisvaikutusta arvioida erikseen ja perustellen silloin, kun useita jo hyväksyttyjä kansallisia tukitoimenpiteitä sovelletaan projektiin, jolle on myönnetty myös yhteisön tukea. Tämän oikeudellisen kysymyksen analyysissa ja arvioinnissa voi olla merkitystä elementeillä, jotka nousevat esiin ARAP:n ym:iden muiden valitusperusteiden yhteydessä. Tästä syystä käsittelen neljättä valitusperustetta viimeisenä.

81. Käsittelen ARAP:n ym:iden esittämien valitusperusteiden jälkeen perusteet, jotka komissio on esittänyt niitä valituksenalaisen tuomion osia vastaan, joissa ARAP:n ym:iden nostaman kanteen tutkittavaksi ottamista arvioitiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Näiden perusteiden lähtökohtana on pääasiallisesti kanta, jonka mukaan 11.1.1996 päivätyn kirjeen lain nro 95/90 nojalla myönnettyjä verovapautuksia koskevat kohdat annettiin vain tiedoksi eikä kyseessä ollut valituskelpoinen päätös. Koska kirjeen kyseisten kohtien oikeudellista luonnetta käsitellään myös ARAP:n ym:iden toisessa valitusperusteessa, komission perusteita voidaan parhaiten arvioida ensin tehdyn mainitun valitusperusteen arvioinnin jälkeen.

B *Valituksen tutkittavaksi ottaminen*

82. Komissio ja DAI ovat vaatineet yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että valitus kokonaisuudessaan ei täytä tutkittavaksi ottamiselle asetettuja edellytyksiä. Niiden mukaan esitetyissä valitusperusteissa ei viitata selvästi tuomion kiistanalaisiin kohtiin eikä niiden pohjalla oleviin oikeudellisiin perusteisiin. Niiden mukaan valitusperusteissa itse asiassa vain toistetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyt oikeudelliset väitteet ja niiden tarkoituksena on saada ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle esitetty kanne uudelleen tutkittavaksi.

83. Komission kanta perustuu yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin, joissa se on todettu, että valitus ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, jos siinä " — —

pelkästään kerrataan tai toistetaan jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyt perusteet ja väitteet, mukaan lukien sellaiset perusteet ja väitteet, jotka perustuvat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen nimenomaisesti hylkäämiin seikkoihin; tällainen valitus merkitsee itse asiassa todellisuudessa sitä, että vaaditaan vain ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostetun kanteen käsittelyä uudelleen, mikä — — ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan". [19]

84. Kuten julkisasiamies Jacobs totesi asiassa Salzgitter AG vastaan komissio [20] antamassaan ratkaisuehdotuksessa, tällaista kaavaa on sovellettava varovasti. Oikeuskäytännöstä seuraa, että sillä pyritään pelkästään varmistamaan se, että kanne muotoillaan asianmukaisesti eikä kanteella tosiasiassa pyritä asian käsittelyyn uudelleen. Useiden ensimmäisessä oikeusasteessa jo esitettyjen perusteiden toistaminen ei sinänsä ole osoitus siitä, että valitus ei täyttäisi kyseisiä vaatimuksia. Tämä pätee erityisesti käsiteltävänä olevan kaltaisiin tapauksiin, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vahvistaa yhteisön toimielimen päätöksiä tulkitsemalla yhteisön oikeutta samalla tavalla kuin vastaajana oleva toimielin. Jos valittaja ei tällaisessa tapauksessa saisi valituksessaan vedota alkuperäistä päätöstä vastaan jo esittämiinsä perusteisiin, valitusmenettelyllä ei olisi merkitystä. Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut julkisasiamies Jacobsin edellä esitetyn tulkinnan mainitussa asiassa annetun tuomion 42—44 kohdassa.

19 — Asia C-87/95 P, CNPAAP v. neuvosto, määräys 24.4.1996 (Kok. 1996, s. I-2003, 30 kohta) ja asia C-174-97 P, FFSA ym. v. komissio, määräys 25.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1303, 24 kohta).

20 — Asiassa C-210/98 P, Salzgitter v. komissio, tuomio 13.7.2000 annettu ratkaisuehdotus (Kok. 2000, s. I-5843, ratkaisuehdotuksen 49 ja 50 kohta).

85. Koska esillä olevan asian valituskirjelmässä kuvataan yksityiskohtaisesti, mitä valituksenalaisen tuomion kohtia moititaan ja mihin oikeudellisiin perusteisiin valitus perustuu, valituksen täytyy kokonaisuudessaan todeta täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

C Komission 3.7.1991 tekemä hyväksymispäätös

86. Ensimmäisen kolmen valitusperusteen osalta keskeinen merkitys on komission 3.7.1991 tekemällä hyväksymispäätöksellä. Ensimmäinen valitusperuste koskee kysymystä siitä, olisiko hyväksymispäätöksen saanut antaa siinä muodossa, jossa se annettiin. Valittajat katsovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen katsoneen virheellisesti, että päätökseen liitetty yleinen edellytys eli se, että lain nro 95/90 soveltamisessa tulee ottaa huomioon tiettyihin teollisuuden, maatalouden ja kalastuksen aloihin liittyvät yhteisön oikeuden säännökset ja ohjeet, varmistaisi myös sokerialaan sovellettavien säännösten noudattamisen. Toinen ja kolmas valitusperuste koskevat niitä seurauksia, jotka liittyvät siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esillä olevassa asiassa liitti tuomioonsa näkemyksen, jonka mukaan yleisten edellytysten säätäminen riittää.

87. Haluan kuitenkin ennen näiden kolmen valitusperusteen ja asianosaisten väitteiden käsittelyä tehdä joitakin huomautuksia, jotka johtuvat valituksenalaisesta tuomiosta ja oikeudenkäyntiasiakirjoista.

88. Valituksenalaisen tuomion 15 kohdassa ilmoitetaan seuraavalla tavalla edellytykset, joita kiistanalaiseen hyväksymispäätökseen sisältyy:

"Komissio hyväksyi 3.7.1991 tehdyllä ja Portugalin hallitukselle 15.7.1991 tiedoksiannetulla päätöksellä — — säädetyn järjestelmän edellyttäen, että yksittäiset tuet ovat 'tiettyihin teollisuuden, maatalouden ja kalastuksen aloihin liittyvien yhteisön oikeuden säännösten ja ohjeiden mukaisia'. — — Hyväksymispäätöksessä asetettiin lisäksi Portugalin hallitukselle velvollisuus ilmoittaa 'kaikista sellaisista hankkeista, joille voidaan myöntää 10—20 prosentin suuruinen vapautus (ESL), *ja kaikista hankkeista, jotka koskevat herkkiä aloja*'.[21] Tämä yleinen tukijärjestelmä oli voimassa 31.12.1995 asti. Komissio hyväksyi samoin edellytyksin tämän järjestelmän voimassaolon pidentämisen vuoteen 1999 saakka 30.5.1996 Portugalin hallitukselle tiedoksi annetulla päätöksellä, mutta ei kuitenkaan enää asettanut velvollisuutta ilmoittaa herkkiä aloja koskevista hankkeista, sillä siitä ei enää mainita.

89. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsitellystä asiakirja-aineistosta käy ilmi, että komissio teki 20.12.1995 päätöksensä, joka ilmoitettiin Portugalin hallitukselle 11.1.1996 ja jolla muun muassa hyväksyttiin DAI:lle lain nro 95/90 nojalla myönnetty tuki. Päättelen tämän perusteella, että lain nro 95/90 soveltaminen kuuluu 3.7.1991 annetun hyväksymispäätöksen alaisuuteen ja sitä tulee näin ollen arvioida mainittuun päätökseen liitettyjen edellytysten perusteella.

90. Valituksenalaisen tuomion tai esillä olevan oikeudenkäyntimenettelyn aikana vaihdetuista asiakirjoista ei käy ilmi, että asianosaiset olisivat kiinnittäneet mitään huomiota 3.7.1991 annettuun hyväksymispäätökseen sisältyvään erityisedellytykseen, jonka mukaan kaikista lain nro 95/90 perusteella tehtävistä tukiehdotuksista, jotka koskevat herkkiä aloja on ilmoitettava.

Myöskin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sivuuttaa tämän erityisedellytyksen arvioidessaan ARAP:n ym:iden ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämiä valitusperusteita.

91. Aiemmin 4—7 kohdassa kuvatut sokerialan tunnusmerkit huomioon ottaen voidaan perustellusti katsoa, että kyseessä on erityisen herkkä ala. Tämä toteamus vahvistetaan asetuksen N:o 1785/81 44 ja 46 artiklassa, joista seuraa, että yhteisö suhtautuu sokerialalle myönnettäviin tukiin varsin pidättyväisesti, ja periaatteessa vain mainitun asetuksen 46 artiklan perusteella sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on tuotannolle maksettava tuki on sallittua. Artiklassa ei mainita erityisesti valtiontuen myöntämistä sokeritehtaan rakentamiseksi Portugaliin.

21 — Kursivointi tässä.

92. Edellä esitetyistä syistä johtuen on luontevaa ajatella, että Portugalin viranomaisten olisi 3.7.1991 annetun hyväksymispäätöksen mukaisesti toimiessaan pitänyt ilmoittaa lain nro 95/90 nojalla sokeritehtaan perustamiselle myönnettävä tuki komissiolle.

93. Valituksenalaisen tuomion 55 ja 74 kohdasta käy ilmi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lukenut ja tulkinnut 3.7.1991 tehtyä hyväksymispäätöstä siten, että se ei sisältäisi vaatimusta herkille aloille myönnettävän tuen ilmoittamisesta. Tämä poisjättö on sitäkin merkillisempi, kun otetaan huomioon se, että hyväksymispäätös on esitetty tältä osin kokonaisuudessaan valituksenalaisen tuomion 15 kohdassa.

94. Kun otetaan huomioon, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei valituksenalaisessa tuomiossa mitenkään selitä sitä, miksi se on lukenut ja tulkinnut hyväksymispäätöstä aivan kuin se ei sisältäisi tarkoitettua erityisehtoa, tuomion hyväksymispäätökseen liittyvät kohdat on perusteltu epätäydellisesti tai epäasianmukaisesti.

95. Vaikka ensimmäisessä oikeusasteessa käydyn menettelyn asianosaiset olisivatkin omissa valitusperusteissaan ja väitteissään sekä perusteluissaan sivuuttaneet tarkoitetun erityisedellytyksen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi viran puolesta pitänyt kiinnittää siihen huomiota. Tämä hyväksymispäätökseen liitetty ehto nimittäin liittyy komission toimivaltaan, jota se harjoittaa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla.

96. Siltä osin kuin lain nro 95/90 nojalla myönnetyt yksittäiset tukitoimenpiteet täyttävät niitä hyväksymispäätöksen mukaan koskevat edellytykset, niitä tulee pitää EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina "voimassa olevina tukijärjestelminä". Komission harjoittama valvonta rajoittuu näin ollen sen seikan ei-järjestelmälliseen arviointiin, noudatetaanko mainitun lain täytäntöönpanossa sitä koskevia yleisiä edellytyksiä. Sellaisia yksittäisiä tukitoimenpiteitä, jotka eivät täytä yleisiä edellytyksiä — eli tukiesityksiä, joissa verovapautusten suuruus ylittää 10 prosenttia investoinneista sekä herkkiä aloja koskevia tukiesityksiä — koskee velvoite ilmoittaa ne komissiolle. Ilmoitusvelvollisuus merkitsee ne "uusiksi tukitoimenpiteiksi", joita koskevat komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla kuuluvat oikeudet. [22]

97. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi hiljattain asiassa Salzgitter vastaan komissio annetussa tuomiossa, sen on viran puolesta tutkittava komission toimivaltaa koskeva toteamus, vaikka yksikään asianosaisista ei olisi sitä vaatinut. [23]

98. Viran puolesta on kuitenkin syytä tarkastella myös määräyksen sisältöä ja soveltamisalaa sekä tapauksen olosuhteita.

22 — Asia C-47/91, Italia v. komissio (ns. Italgrani-tapaus), tuomio 5.10.1994 (mainittu edellä alaviitteessä 18, tuomion 24—26 kohta).

23 — Asia C-210/98 P, Salzgitter v. komissio, tuomio 13.7.2000 (mainittu edellä alaviitteessä 20, tuomion 56 kohta).

— Kyseessä on määräys, joka luonteensa vuoksi palvelee yhteisön oleellista päämäärää eli yhteismarkkinoiden tasapainoisen kilpailutilanteen säilyttämistä. Herkille aloille myönnettävä tuki voi haitata tätä päämäärää merkittävästi.

— Määräys liittyy myös kolmansien osapuolten etujen suojaamiseen. Ne ovat lähes aina vaarassa, kun herkille aloille myönnetään tukea.

— Määräyksen noudattamatta jättäminen on ilmeistä. Sekä yhteisön lainsäätäjä että kolmannet osapuolet voivat todeta sen rikkomisen yksinkertaisesti.

99. Edellä esitetystä seuraa, että koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tätä tehnyt, muutoksenhakuvaiheessa tämä tulee viran puolesta tutkia oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvana seikkana ja käsitellä sitä, olisiko Portugalin hallituksen pitänyt vapautuspäätökseen liitetyn määräyksen mukaisesti ilmoittaa aikeestaan soveltaa lakia nro 95/90 tuen myöntämiseen DAI:lle. Viittaan tältä osin edellä mainittuun julkisasiamies Jacobsin asiassa Salzgitter vastaan komissio antaman ratkaisuehdotuksen 141—143 kohtaan ja erityisesti 148 kohtaan: "Pelkästään lainsäädäntöä koskevan muutoksenhakumenettelyn päätehtäviin kuuluu nimenomaan sen varmistaminen, että laillisuusperiaatetta noudatetaan".

100. Käsittelen jäljempänä toisen valitusperusteen käsittelyn yhteydessä tarkemmin kysymyksiä siitä, miten esillä olevaa määräystä tulisi tulkita 3.7.1996 annetun vapautuspäätöksen mukaisesti esillä olevassa asiassa ja siitä, mitä seurauksia määräyksen noudattamatta jättämiseen tulisi liittyä.

D *ARAP:in ym:iden ensimmäiset kolme valitusperustetta*

1. Ensimmäinen valitusperuste

a) Asianosaisten väitteet

101. Valittajat väittävät ensimmäisessä valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että 3.7.1991 tehdyllä hyväksymispäätöksellä varmistetaan sokerialalla sovellettavien sääntöjen noudattaminen. Päätökseen liitetty yleinen edellytys, jonka mukaan lain nro 95/90 perusteella myönnettävien tukien tulee olla tiettyihin teollisuuden, maatalouden ja kalastuksen aloihin liittyvien yhteisön oikeuden säännösten ja ohjeiden mukaisia, on kantajien mukaan liian epätarkka ja yleinen, jotta se voisi taata yhteisen maatalouspolitiikan ja herkkien

alojen, esimerkiksi sokerialan, etujen riittävän huomioon ottamisen.

b) Asian arviointi

102. Valittajat kiistävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa esittämän käsityksen, jonka mukaan perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissiolle kuuluva toimivalta antaisi riittävät takeet siitä, että hyväksyttyä yleistä tukitoimenpidettä sovelletaan sokerialaa koskevien sääntöjen mukaisesti. Komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan nojalla kuuluvia tehtäviä ei voida pitää sopivana korvikkeena perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyille menettelyille. Perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohta ei anna mahdollisuutta keskeyttää yleisen tukijärjestelmän käyttöä. Kun lisäksi verrataan tilannetta asemaan, joka kolmansilla osapuolilla on perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 kohtaa sovellettaessa, on todettava heidän asemansa olevan merkittävästi heikomman sovellettaessa perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua "jatkuvaa seurantaa".

103. Komissio hyväksyy valituksenalaisen tuomion 55—57 kohdan. Se katsoo, että sillä on toimivalta hyväksyä yleiset kansalliset tukijärjestelyt. Tällaisille yleisille tukijärjestelyille on ominaista, että jäsenvaltiot voivat suorittaa yksittäiset tukitoimet ilman, että niiden tarvitsee perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti ilmoittaa niistä etukäteen komissiolle.

104. On todettava, että komissio voi hyväksyä yleiset tukijärjestelmät siihen valvontaan liittyen, jota sen täytyy harjoittaa jäsenvaltioiden myöntämän valtiontuen suhteen perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan mukaisesti. Vakiintuneen hallintokäytännön mukaisesti komissio on vuosien kuluessa arvioinut ja hyväksynyt monia tällaisia yleisiä tukijärjestelmiä. Hyväksymisen oikeudellisia seurauksia on käsitelty vakiintuneessa oikeuskäytännössä useita kertoja.[24] Oikeuskäytännössä on vahvistettu komissiolle kuuluva toimivalta todeta yleinen tukijärjestelmä perustamissopimuksen mukaiseksi.

105. Ei ole myöskään syytä epäillä sitä, että komissiolla on kansallisia tukijärjestelmiä hyväksyessään mahdollisuus liittää hyväksyntään yleisiä tai erityisempiä edellytyksiä, joiden avulla se pyrkii varmistamaan, että kyseisen tukijärjestelmän soveltaminen yksittäisiin tukiin tapahtuu kyseistä alaa tai kyseistä hallintoalaa koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti. Tällä tavalla voidaan varmistaa, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklasta seuraava yhteisön politiikka vastaa sisällöllisesti yhteisön muilla aloilla harjoittamaa politiikkaa.

24 — Vertaa mm. ns. Italgrani-tapaus, Italia v. komissio, tuomio 5.10.1994 (mainittu edellä alaviitteessä 18); asia C-311/94, IJssel-Vliet, tuomio 15.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5023); asia C-278/95 P, Siemens v. komissio, tuomio 15.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2507) ja asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-135).

106. Komissiolla on yleisten kansallisten tukijärjestelmien hyväksyntään liitettävien edellytysten muotoilun osalta tietty harkintavara. Harkintavaraa rajoittavat kuitenkin vaatimukset, jotka johtuvat tarpeesta säilyttää yhteisön politiikan sisäinen yhtenäisyys.

107. Huomautan tässä yhteydessä, että haavoittuvaisten etujen tai herkkien alojen suojeleminen ei välttämättä edellytä erityisten näitä etuja tai aloja koskevien edellytysten liittämistä yleisen tukijärjestelmän hyväksyntään. Jos komissio katsoo tältä osin yhden tai useamman yleisen edellytyksen riittävän, sen täytyy valvoa, että asetettuja edellytyksiä noudatetaan tavalla, joka ei vaaranna yleisissä edellytyksissä mainittuja yhteisön sääntöjä, suojattuja haavoittuvia etuja tai herkkiä aloja.[25]

108. Komissio voi tietenkin liittää yleisen kansallisen tukijärjestelmän hyväksyntään erityisiä ehtoja, joiden tarkoituksena on suojata tällaisten haavoittuvaisten etujen tai herkkien alojen etua. Tällaisiin edellytyksiin voi kuulua esimerkiksi velvoite ilmoittaa jokainen hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän mukaisesti tehtävä tukitoimenpide, joka koskee kyseistä haavoittuvaista hallinnonalaa tai herkkää alaa, mistä seuraa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 artiklassa tarkoitettu arviointi.

109. Hyväksytyn yleisen kansallisen tukijärjestelmän tässä kuvatun valvontamenetelmän valintaan voivat vaikuttaa myös lainsäädännön taloudellisuuteen — kuten Portugalin hallitus painottaa — tai täytäntöönpanon tehokkuuteen liittyvät tekijät. Kunhan voidaan olettaa, että valittu järjestelmä tarjoaa riittävät takuut siitä, että yksittäiset tukitoimet ovat haavoittuvia etuja, kuten ympäristönsuojelua, tai herkkiä aloja, kuten esillä olevassa asiassa sokerialaa, koskevien yhteisön sääntöjen mukaisia, se ei ole asian kannalta merkityksellisen yhteisön lainsäädännön vastainen.

110. Valituksenalaisen tuomion 55—57 kohdassa esitetty arvio, jonka mukaan sokerialaa koskevien sääntöjen noudattaminen voitiin varmistaa hyväksymispäätökseen kuuluvalla yleisellä edellytyksellä siitä, että yksittäisten tukitoimenpiteiden osalta tulee noudattaa maatalousalaa koskevia yhteisön sääntöjä ei sinänsä ole yhteisön lainsäädännön vastainen.

25 — Asiassa Espanja v. komissio annettu tuomio, mainittu edellä alaviitteessä 24, tuomion 20—23 kohta. Komissio huomauttaa huomautuksissaan (45 kohta) lisäksi, että valittajat eivät tulkitse valituksenalaisen tuomion 56 kohtaa oikein; tuossa kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei nimittäin viittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohtaan vaan hyväksymispäätökseen, jonka mukaisia hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän yksittäisten soveltamistapausten tulee olla. Tämä huomautus on sinänsä oikea. Se ei kuitenkaan vaikuta siihen juridiseen velvollisuuteen, joka kuuluu komissiolle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan nojalla ja joka koskee hyväksytyn tukijärjestelmän soveltamisen alistamista jatkuvalle tarkastelulle. Tämän tukijärjestelmän yhteensoveltuvuuteen yhteisön markkinoiden kanssa sisältyy maatalousalan osalta, että tuen täytyy olla ja pysyä yhteisön maatalousmarkkinoiden kanssa yhteensoveltuvana sellaisena kuin markkinat on kuvattu yhteisön lainsäädännössä eri maataloustuotteiden osalta.

111. Tällä toteamuksella ei kuitenkaan voida sivuuttaa valittajien väitettä siitä, että kolmansien osapuolten oikeudellinen asema on tällaista hyväksytyn tukijärjestelmän yleistä edellytystä yksittäisiin tukiin sovellettaessa heikompi kuin silloin, jos tietyt alakohtaiseen tukeen liittyvät toimenpiteet ilmoitettaisiin aina komissiolle.

112. Kolmannet tahot voivatkin ilmoittaa vastustuksensa ennen toimenpiteen tosiasiallista toteuttamista silloin, kun hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän yksittäiset soveltamistilanteet täytyy ilmoittaa; heillä ei ole tätä mahdollisuutta silloin, kun yleisen tukijärjestelmän hyväksyntään liitetään vain yleinen edellytys kyseistä alaa koskevien yhteisön sääntöjen noudattamisesta. He voivat kuitenkin valvoa etuaan myös tällaisessa tapauksessa. He voivat valittaa komissiolle hyväksytyn kansallisen tukijärjestelmän soveltamisesta, jos se on heidän mielestään yleisessä edellytyksessä tarkoitettujen yhteisön sääntöjen vastainen. He voivat myös saattaa tuen myöntämisen kansallisen tuomioistuimen tutkittavaksi vetoamalla siihen, että kansalliset viranomaiset eivät ole noudattaneet asian kannalta merkityksellisiä yhteisön säädöksiä.

113. Tällainen mahdollisten kolmansien tahojen asemaan liittyvä muutos tapahtuu aina, kun komissio päättää hyväksyä yleisen tukijärjestelmän. Se ei sinänsä estä jo 1970-luvun alusta alkaen noudatettua komission tapaa hyväksyä yleisesti tietyt kansalliset tukimuodot, mistä seuraa, että hyväksytyn järjestelmän käyttö yksittäistapauksissa ei enää edellytä etukäteen tehtävää ilmoitusta komissiolle ja komission hyväksymistä. Se, että hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltamiseen yksittäistapauksissa voi liittyä erityisiä kolmansien tahojen etuja, ei pakota komissiota ottamaan tätä ensisijaisesti huomioon hyväksymispäätöksen muotoilussa. Tällainen vaatimus rasittaisi kohtuuttomasti jo pitkään käytössä ollutta, yleisesti hyväksyttyä hallintotapaa.

114. Edellä esitetyn perusteella totean, että valittajien ensimmäinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

115. Viittaan edellä 86—100 kohdassa esitettyyn tarkasteluun ja huomautan vielä, että tämä valitusperuste on oikeastaan virheellinen, sillä siinä annetaan olettaa, että 3.7.1991 annettuun hyväksymispäätökseen olisi liitetty vain kiistanalainen yleinen edellytys. Tämä ei kuitenkaan vaikuta toteamukseen siitä, että valitusperuste on perusteeton.

2. Toinen valitusperuste

a) Asianosaisten väitteet

116. Valittajat väittävät toisessa valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen

tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 72—75 kohdassa katsonut yhteisön lainsäädännön vastaisesti, ettei komissiolla ollut oikeutta tutkia suoraan perustamissopimuksen 92 artiklan perusteella hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltamista yksittäiseen tukeen. Valittajien mukaan Portugalin hallituksella olisi ollut velvollisuus ilmoittaa esillä oleva tukitoimenpide ja komissiolla olisi ollut velvollisuus arvioida toimenpiteitä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti.

117. Ne perustelevat väitettään näkemyksellä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut väärin niin sanotusta Italgrani-tapauksesta seuraavaa ilmoittamisvelvollisuutta koskevaa poikkeusta.[26] Niiden mukaan mainitun tuomion ilmoitusvelvollisuutta koskevaa poikkeusta tulee tulkita suppeasti siten, että hyväksytyn tukijärjestelmän yksittäistä soveltamista ei tarvitse alistaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaiselle menettelylle vain niissä tapauksissa, kun kyseessä on pelkästään tällaisen järjestelmän ennustettavissa oleva soveltaminen. Niissä tapauksissa kun kyseessä ovat yksittäiset tukitoimenpiteet, joita täytyy arvioida muillakin perusteilla kuin itse yleisen tukijärjestelmän kannalta tai mikäli tuki voi vahvistaa markkinoiden olemassa olevaa epätasapainoa, esimerkiksi ylituotantoa, tällaiset tukitoimenpiteet tulisi valittajien mukaan velvoittaa ilmoittamaan.

118. Valittajien mukaan hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltaminen DAI:lle myönnettyyn tukeen täyttää edellytykset, jotka vaativat tuen etukäteen ilmoittamista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on heidän mukaansa toiminut yhteisön oikeuden vastaisesti, kun se ei ottanut huomioon edellä esitettyä Italgranitapauksen tulkintaa.[27]

119. Komissio ei hyväksy valittajien painottamaa tulkintaa asiassa Italgrani annetusta tuomiosta. Komissio ei yleisen tukijärjestelmän hyväksyttyään voi aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä hyväksytyn järjestelmän perusteella myönnettyä yksittäistä tukitoimenpidettä vastaan, ellei se ensin poikkeustapauksessa totea, että tarkoitettu yksittäinen tukitoimenpide ei täytä hyväksyttyyn yleiseen järjestelmään liitettyjä edellytyksiä.

b) Asian arviointi

120. Minusta vaikuttaa siltä, että toinen valitusperuste on perusteltu, vaikkakin muista syistä kuin mitä valittajat ovat esittäneet.

121. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että asiassa Italgrani annetusta tuomiosta,[28] joka on myöhemmin vahvistettu

26 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.

27 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.

28 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.

muun muassa asiassa Siemens vastaan komissio annetussa tuomiossa [29] seuraa, että hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltaminen yksittäistapauksissa ei kuulu perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn alaisuuteen, mikäli soveltaminen täyttää kyseisessä hyväksymispäätöksessä asetetut edellytykset.

122. Valittajien yritykset rajoittaa asiassa Italgrani annetussa tuomiossa [30] esitetyn säännön soveltamisalaa eivät vakuuta minua. Valittajien esittämiä rajauskriteereitä kuten yksittäisiä soveltamistapauksia, joita ei hyväksymisvaiheessa voitu ennakoida ja/tai tapauksia, joissa arvioinnin täytyy perustua muihin etuihin ja näkökulmiin kuin mitä hyväksymispäätöksessä on otettu huomioon, ei mielestäni voida hyväksyä. Ne ovat liian epämääräisiä, liian subjektiivisia eikä niitä voi riittävästi ennakoida eli ne eivät riitä kumoamaan asiassa Italgrani annetun tuomion [31] perustaa eli komission yleisen tukijärjestelmän hyväksyntään perustuvaa oikeusvarmuutta ja luottamusta.

123. Katson kuitenkin, että esillä olevassa asiassa lain nro 95/90 soveltaminen DAI:lle hyväksymispäätöksen perusteella myönnettäviin verovapautuksiin olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle.

124. Kuten edellä olevista 86—100 kohdasta jo käy ilmi, lain nro 95/90 soveltaminen esillä olevaan projektiin olisi joka tapauksessa pitänyt ilmoittaa, mikäli oli syytä olettaa, että investointi koski herkkää alaa. Sekä Euroopan sokerimarkkinoihin että niiden portugalilaisiin osamarkkinoihin liittyy objektiivisia taloudellisia tunnusmerkkejä, jotka osoittavat erityisesti valtiontuelle herkät markkinat. Tämä koskee varmasti valtiontukea, jonka tarkoituksena on lisätä sokerin tuotantokapasiteettia Euroopan markkinoilla ja kansallisilla osamarkkinoilla.

125. Tämä häiriöherkkyys käy ilmi sokerialaa koskevasta yhteisön lainsäädännöstä. Viittasin tältä osin jo edellä (26 kohta) asetuksen N:o 1785/81 44 ja 46 artiklaan ja komission äärimmäisen rajoittavaan politiikkaan, jota se on harjoittanut sokerialalle myönnettävien valtiontukien suhteen. Se, että kyseessä on häiriöille erityisen herkkä ala, käy ilmi myös päätöksestä 94/173/EY, jossa sokerialan taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamiseen tähtäävien toimenpiteiden soveltaminen rajataan kahteen liitteessä 2.8 kuvattuun tapaukseen, joista toinen koskee Portugalin esillä olevia investointeja.

126. 3.7.1991 tehtyyn hyväksymispäätökseen liitetyn edellytyksen järkevästä tulkinnasta, joka ilmenee siitä yleisestä edellytyksestä, jonka mukaan tukitoimenpiteiden osalta on noudatettava "maatalouden alaan sovellettavia säännöksiä ja suuntaviivoja" seuraa, että periaatteessa

29 — Mainittu edellä alaviitteessä 24.
30 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.
31 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.

mikään sokerialan investointien tuki ei ollut sallittua. Jos Portugalin hallitus tästä huolimatta halusi soveltaa lakia nro 95/90, sen olisi pitänyt ilmoittaa aikeestaan, koska kyseessä oli "herkkä" ala.

127. Tähän päättelyyn eivät vaikuta Portugalin sokerialan investointien osalta päätökseen 94/173/EY ja vuoden 1996 suuntaviivoihin tehdyt poikkeukset. Komissio ei voinut ottaa niitä huomioon vuonna 1991 tekemässään hyväksymispäätöksessä. Lisäksi vaikka näissä säädöksissä säädetään vielä useita esillä olevan investoinnin julkisen tuen mahdolliseen sallittavuuteen liittyviä seikkoja, niissä ei mainita mitään viittauksia hyväksymispäätökseen liittyvää ilmoitusvelvoitetta koskevasta poikkeuksesta.

128. Edellä esitetyn perusteella katson, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut hyväksymispäätöstä virheellisesti, kun se on katsonut, että ilmoitusvelvollisuus ei koske tukia, joita suunnitellaan myönnettäväksi lain nro 95/90 nojalla.

129. Huomautan toissijaisesti, että myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 74 kohdan viimeisessä virkkeessä esittämä toteamus, että vapautukset "täyttivät kaksi edellä mainittua edellytystä" on virheellinen.

130. Hyväksymispäätökseen liitettyjen yleisten edellytysten mukaan kaikista sellaisista hankkeista, joille lain nro 95/90 perusteella myönnetään 10—20 prosentin suuruinen verovapautus on ilmoitettava. DAI:lle myönnettiin esillä olevassa asiassa 10 prosentin suuruinen verovapautus. Ilmoitusta ei tästä syystä ensi näkemältä olisi tarvittu.

131. Edellä 38 kohdassa esitetystä yhteisön myöntämän ja kansallisen julkisen tuen yhteenvedosta käy kuitenkin ilmi, että Portugalin kansallinen tuki DAI:n investoinneille on noin 25 prosenttia hyväksyttävistä investoinneista, vaikkakin 15 prosentin tuki on myönnetty muun kansallisen säädöksen kuin lain nro 95/90 nojalla.

132. Olisi kattavan ilmoitusvelvollisuuden vastaista, mikäli ilmoitusvelvollisuus koskisi vain tapauksia, joissa lain nro 95/90 nojalla myönnettävät verovapautukset ylittävät 10 prosenttia kun taas jos ilmoitusvelvollisuus ei koskisi tapauksia, joissa mainitun lain nojalla myönnetyn tuen alittaessa 10 prosenttia tuki kuitenkin yhdessä muiden kansallisten säädösten perusteella myönnetyn tuen kanssa nousisi — huomattavasti — korkeammaksi kuin 10 prosenttia.

133. Tällaista rajoittavaa tulkintaa on vaikea puolustaa taloudellisilla perusteilla. Lain nro 95/90 perusteella myönnetyn 20 prosentin tuen taloudellinen vaikutushan on täsmälleen sama kuin jos mainitun lain perusteella myönnetty investointituki

olisi 10 prosenttia ja jonkin toisen kansallisen säädöksen perusteella myönnetty tuki toiset 10 prosenttia. Tällainen tulkinta myös kannustaisi jakamaan liian korkeat valtiontuet useiden kansallisten säädösten kesken, jotta tällä tavalla voitaisiin välttää ilmoitusvelvollisuus; samalla komission harjoittama hyväksyttyjen kansallisten tukijärjestelmien valvonta voisi huomattavasti vaikeutua.

134. Katson lopuksi, että kansallisten tukijärjestelmien yhdistelykäyttö, josta seuraa, että yksittäiselle tapaukselle myönnettävä tuki on huomattavasti korkeampi kuin hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän suurin tuki, joka voidaan myöntää ilmoittamatta, on asiassa Italgrani annetun tuomion[32] vastainen. Mainitun tuomion mukaan yksittäisiä tukitoimenpiteitä, jotka mahtuvat kokonaisuudessaan yleisen tukijärjestelmän rajojen sisälle, ei saa alistaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaiselle menettelylle. Yksityisten oikeusvarmuuden ja luottamuksen suoja hyväksytyn järjestelmän muuttumattoman soveltamisen yhteydessä ei kuitenkaan voi ulottua niin pitkälle, että yksittäiset valtiontukitapaukset, joissa tapauskohtainen myönnetty tuki ylittää selvästi järjestelmän rajat, välttyisi komission tutkinnalta.

135. Tästä syystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, että koska lakia nro 95/90 sovellettiin muiden tukijärjestelmien yhteydessä ja koska DAI:lle myönnetyn investointituen kokonaismäärä ylitti selvästi ilmoitusvelvollisuudelle asetetun 10 prosentin rajan, ilmoitusvelvollisuus koski kyseistä soveltamista.

136. Kiinnitän huomiota lisäksi vielä seuraavaan seikkaan. Portugalin hallitus on huomauttanut, että lain nro 95/90 soveltamista DAI:lle myönnettävään investointitukeen voidaan pitää asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuina tukitoimenpiteinä "joiden myöntämistä koskevat edellytykset tai yksityiskohtaiset säännöt poikkeavat tässä asetuksessa säädetyistä edellytyksistä tai yksityiskohtaisista säännöistä tai joiden määrät ylittävät tässä asetuksessa säädetyt ylärajat". Jäsenvaltiot saavat mainitun artiklan nojalla toteuttaa tällaisia tukitoimenpiteitä edellyttäen, että kyseiset toimenpiteet toteutetaan perustamissopimuksen 92—94 artiklan mukaisesti. Jotta komissio voisi vahvistaa tämän, Portugalin hallitus ilmoitti esillä olevassa asiassa komissiolle lain nro 95/90 aiotusta soveltamisesta.

137. Asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 1—4 kohdassa säädetään yhteisön tuen suuruudesta ja sen myöntämistavasta niiden projektien osalta, joille voidaan myöntää EMOTR:n ohjausosaston rahoitusta. Kohdissa säädetään muun muassa yhteisön tuen enimmäismäärät, kansallisen tuen vähimmäismäärä, maksunsaajien osallistumisen vähimmäismäärä sekä muoto, jossa avustukset tai tuet annetaan. Asetuksen 16 artiklan 5 kohdan säännös täydentää näitä sääntöjä.

32 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.

138. Asetuksen 16 artiklan systematiikan perusteella voidaan päätellä, että valtiontukea, joka myönnetään artiklan ensimmäisessä neljässä kohdassa kuvatusta tuesta poiketen tai sen lisäksi, tulee arvioida tapauskohtaisesti ja erikseen perustamissopimuksen 92—94 artiklan nojalla. On luontevaa suorittaa tämä arviointi samassa yhteydessä kuin 16 artiklan 1—4 kohdan nojalla annettujen, tavallisesti jo runsaiden yhteisön ja kansallisten tukien arviointi. Vain tällä tavoin voidaan arvioida täydentävän valtiontuen mahdollisia vaikutuksia sekä asetuksen N:o 866/90 tavoitteena olevien päämäärien että kyseisen alan yhteisön markkinoihin kohdistuvien vaikutusten suhteen. Asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 5 kohdan tavoiteltu vaikutus menettäisi lähes kaiken tehonsa, jos kohtaa ei sovellettaisi tukeen, jota myönnetään aiemmin hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän perusteella 16 artiklan 1—4 kohdan perusteella myönnettävän tuen lisäksi.

139. Tästä seuraa, että myös silloin, kun kansallinen tuki myönnetään jo aiemmin hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän perusteella, ilmoitus täytyy tehdä, jos tuki yhdistetään kyseisessä tapauksessa muihin kansallisiin ja yhteisön avustuksiin tai tukiin, jotka liittyvät yhteisön taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamiseen tähtäävään politiikkaan. Portugalin hallitus on näin ollen tehnyt oikean päätöksen ilmoittaessaan lain nro 95/90 soveltamisesta DAI:lle myönnettävään investointitukeen, koska tuki yhdistyi asetuksen N:o 866/90 nojalla myönnettäviin yhteisön ja kansallisiin tukiin.

140. Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa katsonut asian kannalta merkityksellisen yhteisön lainsäädännön vastaisesti, ettei komissiolla ollut oikeutta tutkia DAI:lle lain nro 95/90 mukaisesti myönnettyjä verovapautuksia suoraan EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan nojalla.

141. Näin ollen toinen valitusperuste on perusteltu.

3. Kolmas valitusperuste

a) Asianosaisten väitteet

142. Valittajat pyytävät kolmannessa valitusperusteessaan toteamaan virheelliseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 84—94 kohdassa esittämän arvion, jonka mukaan lain nro 95/90 yksittäinen soveltaminen sokerintuotantoteollisuuteen ei ole yhteensoveltumatonta yhteisen maatalouspolitiikan kanssa.

143. Valittajat perustelevat väitettään seuraavasti:

a) toisin kuin Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista tehty asiakirja,[33] Portugalin tasavallan liittymisasiakirja ei sisällä poikkeusmääräystä, jonka perusteella Portugali saisi myöntää tukea sokeriteollisuudelle. Koska liittymisasiakirjaan ei sisälly tällaista poikkeusmääräystä, on syytä olettaa, että Portugalin sokeriteollisuuteen sovelletaan asetuksessa N:o 1785/81 vahvistettuja sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn määräyksiä. Määräyksiin sisältyy kielto myöntää tukea sokerijuurikkaiden ja ruokosokerin jalostukselle siltä osin kuin sitä ei erityisesti sallita asetuksen 46 artiklassa,

b) valittajien mukaan on ilmeistä, että tuen myöntäminen lain nro 95/90 nojalla on esillä olevassa asiassa yhteisen markkinajärjestelyn ja perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastaista. Tukitoimenpide edesauttaa täysin keinotekoisen sokerinvalmistajan syntymistä, vääristää sokerialan kilpailutilannetta ja lisää yhteisön sokerimarkkinoiden ylituotantoa. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on erityisesti valituksenalaisen tuomion 89 ja 91 kohdassa katsonut virheellisesti, että sokerikiintiön myöntäminen Portugalille oikeuttaisi myöntämään valtiontukea sokeritehtaan perustamiseksi manner-Portugaliin,

c) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 90 kohdassa tekemästä viittauksesta asetukseen N:o 866/90 ja päätökseen 94/173/EY ei voida päätellä, että esillä oleva tuki olisi sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn mukainen. Valittajat katsovat, että päätös 94/173/EY on lainvastainen siltä osin kuin se sallii yhteisön osallistumisen Portugalin sokerijuurikasteollisuuden hyväksi tehtäviin investointeihin. Valittajien mukaan komissio on päätöksessä luonut virheellisesti yhteyden 60 000 tonnin, josta myöhemmin tuli 70 000 tonnia, sokerikiintiön myöntämisen Portugalille ja sitä varten tarvittavan käsittelykapasiteetin yhteisön rahoituksen välille. Kantajien mukaan tämä virhe toistuu komission maataloustuotteiden jalostamiseen ja kaupan investointeihin liittyviä valtiontukia koskevissa suuntaviivoissa, joissa periaatteessa sallitaan kansallinen tuki sokeritehtaan perustamiseksi manner-Portugaliin.

144. Valittajat perustavat näihin väitteisiin kantansa, jonka mukaan ensimmäisen

33 — Liittymisehdoista ja perustamissopimuksen mukautuksista tehty asiakirja — Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittyminen Euroopan yhteisöihin (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1).

oikeusasteen tuomioistuin ei ole mainituissa kohdissa tulkinnut ja soveltanut asianmukaisesti perustamissopimuksen maataloutta (EY:n perustamissopimuksen 39 artikla, josta on tullut EY 39 artikla) ja tuen myöntämistä (EY:n perustamissopimuksen 92 artikla, josta on tullut EY 87 artikla) koskevia säännöksiä ja asetusta N:o 1785/81.

145. Komissio kiistää valittajien ensimmäisen väitteen todeten, että esillä olevassa tapauksessa Portugalin liittymisasiakirjan ja toisaalta Suomen ja Itävallan liittymisasiakirjan välisiä eroja ei voida käyttää perusteluna väitteelle, ettei lakia nro 95/90 voitaisi soveltaa sokerialaan. Mainitun lain sovellettavuuden oikeudellinen perusta esillä olevan asian osalta on 3.7.1991 tehty hyväksymispäätös, joka puolestaan perustuu perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaan.

146. Komissio toteaa valittajien toisen ja kolmannen väitteen osalta yleisesti, että asetus N:o 866/90 ja päätös 94/173/EY kuuluvat yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Näin ollen asetusta N:o 1785/81, jossa tosiaankin säädetään hyvin tiukat rajoitukset sokerialalle myönnettäville tuille, on tulkittava aiemmin mainitun asetuksen ja päätöksen yhteydessä. Komissio huomauttaa edelleen, että asetuksen N:o 866/90 ja päätöksen 94/173/EY tavoitteena on tasapaino sokerialaa koskevan tiukan tukipolitiikan ja niiden aluepoliittisten tavoitteiden välillä, joihin mainitulla asetuksella ja päätöksellä pyritään. Portugalille voitiin tähän tasapainoon liittyvän arvioinnin perusteella antaa kohtuudella oikeus myöntää tukea Portugalille liittymissopimuksessa myönnetyn sokerikiintiön jalostamiseen tarvittavan sokeritehtaan perustamiseksi.

b) Asian arviointi

147. Valittajat väittävät toisin sanoen, että asetuksen N:o 1785/81 tiukoista sokerialan valtiontukea koskevista säännöksistä seuraa, että kaikki kansalliset tuet olisivat automaattisesti yhteisön sokerialaa koskevien säännösten vastaisia myös silloin, kun ne on nimenomaisesti sallittu jollakin toisella yhteisön lainsäädännön säännöksellä eli tässä tapauksessa asetuksella N:o 866/90 ja päätöksellä 94/173/EY.

148. Ensimmäinen väite, jonka valittajat esittävät tämän valitusperusteen tueksi, on ilmeisen virheellinen. Siitä, että Portugalin liittymisasiakirjassa ei sallita tuen myöntämistä sokerialalle, ei voida päätellä, että tälle jäsenvaltiolle ei liittymisen jälkeen voitaisi antaa oikeutta myöntää tukea sokeritehtaan perustamiselle, mikäli se olisi asiaan liittyvän yhteisön lainsäädännön ja politiikan mukaista.

149. Myöskin toinen ja kolmas väite, joiden mukaan asetuksella N:o 1785/81 sää-

detty sokerialan markkinajärjestely estäisi joka tapauksessa kansallisen tuen myöntämisen sokeritehtaan perustamiselle Portugaliin, ovat virheellisiä.

150. Sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn tuntomerkit velvoittavat tosiaankin yhteisön lainsäätäjän suhtautumaan hyvin pidättyväisesti sokerialalle myönnettävään valtiontukeen. Perustamissopimuksen 39 artiklan tai asetuksen N:o 1785/81 perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, että kaikenlainen tuki mainitun asetuksen 46 artiklassa kuvattuja tilanteita lukuun ottamatta olisi lähtökohtaisesti kiellettävä. Säännöksien perusteella ei myöskään voida katsoa lainvastaisiksi tarkempia yhteisön säännöksiä, joissa esillä olevan asian tapaan kuvataan rajoittavasti tapaukset, joissa investointituen myöntämistä pidetään sallittuna.

151. Muunlaisesta tulkinnasta seuraisi, että yhteisön maatalouspolitiikalla olisi muitakin tavoitteita kuin tasapainon saavuttaminen ja säilyttäminen kyseisten tuotteiden markkinoilla. EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan 2 kohdassa (josta on tullut EY 33 artiklan 2 kohta) määrätään nimittäin, että politiikkaa suunniteltaessa otetaan huomioon maatalouselinkeinon erityisluonne, joka johtuu maatalouden yhteiskunnallisesta rakenteesta sekä eri maatalousalueiden välisistä rakenteellisista eroista ja luonnonolojen eroista.

152. Valittajien näkemys on lisäksi EY:n perustamissopimuksen 130 a ja 130 b artiklan (joista on tullut EY 158 ja EY 159 artikla) sisällön ja soveltamisalan vastainen. Perustamissopimuksen 130 a artiklan 2 kappaleessa määrätään, että yhteisö pyrkii erityisesti vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden tai saarien jälkeenjääneisyyttä, "maaseutu mukaan luettuna". Perustamissopimuksen 130 b artiklan mukaan yhteisön politiikan ja toiminnan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa sekä sisämarkkinoiden toteuttamisessa otetaan huomioon 130 a artiklassa tarkoitetut tavoitteet.

153. Tämän mukaisesti asetuksessa N:o 866/90, joka perustuu perustamissopimuksen 42 ja 43 artiklaan ja joka lisäksi kuuluu taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevan politiikan täytäntöönpanoon tähtääviin yhteisön säännöksiin, voitiin säätää, että julkista tukea (sekä yhteisön tukea että kansallista tukea) voidaan myöntää maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen rakenteiden parantamiseen tähtääville hankkeille. Tukeen liittyvä alakohtaisten ja alueellisten etujen arviointi, josta on määrätty päätöksessä 94/173/EY, ei näin ollen ole sokerialaa koskevien yhteisön säännösten vastainen.

154. Edellä esitetyn perusteella totean, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tehnyt virhettä katsoessaan, että lain nro 95/90 soveltamista sokerialan investointeihin ei sinällään voida pitää yhteisön

maatalouspolitiikan tavoitteiden vastaisena sellaisena kuin politiikka on esitetty asiaan sovellettavissa yhteisön säädöksissä.

157. Valittajien mukaan yhteisön tuki maatalousalan investoinneille voidaan hyväksyä vain, mikäli kyseiset kansalliset tukitoimenpiteet eivät ole yhteisön maatalouspolitiikan vastaisia, sen tavoitteiden vastaisia ja mikäli niitä koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu poikkeus.

E *Viides ja kuudes valitusperuste*

155. Valittajien viidennen ja kuudennen valitusperusteen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut väärin asetusta N:o 866/90 ja arvioinut Portugalin tukitoimenpiteitä väärin mainitun asetuksen perusteella valituksenalaisen tuomion 111—120 ja 124 kohdassa.

158. Valittajat lisäävät, että ei ole mitenkään varmaa, että kansallista päätöstä myöntää tukea projektille, joka mahdollisesti saa myös yhteisön tukea, seuraisi yhteisön päätös myöntää tukea tosiasiallisesti. Valittajat tiedustelevat, mikä on oikeudellinen tilanne aikana, jona yhteisön päätöstä tukihakemukseen odotetaan.

1. Viides valitusperuste

a) Asianosaisten väitteet

156. Valittajat väittävät viidennessä valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että tukeen, joka voi saada yhteisön rahoitusta, ei sovelleta perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa.

159. Valittajat painottavat edelleen, että minkään asetukseen N:o 1785/81 tai asetukseen N:o 866/90 sisältyvän säännöksen perusteella ei voida päätellä, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltaminen, josta erityisesti säädettiin asetuksessa N:o 1785/81, olisi poistettu asetuksella N:o 866/90. Ei myöskään voida olettaa, että asetus N:o 866/90 estäisi perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisen niille hankkeille myönnettäviin valtiontukiin, joiden rahoitukseen yhteisö osallistuu. Koska neuvosto ei ole selvästi ilmaissut kantaansa tästä asiasta, vaikka se sääti asetuksessa N:o 1785/81 nimenomaisesti, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa sovelletaan sokerialaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 113 ja 114 kohdassa esittämää, asetuksen

N:o 866/90 16 artiklan 5 kohtaan liittyvää päinvastaista ajatusta ei voida hyväksyä. Näin laaja ja merkittävä päätös edellyttää valittajien mukaan, että yhteisön lainsäätäjä määrittää kantansa asian suhteen.

160. Komissio puolestaan painottaa, että kysymykseen perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta sellaisiin valtiontukitoimenpiteisiin, joihin voi liittyä myös yhteisön tukea, täytyy vastata sovellettavan lainsäädännön systematiikan perusteella. Se huomauttaa, että sekä asetus N:o 1785/81 että asetus N:o 866/90 perustuvat perustamissopimuksen 42 ja 43 artiklaan. Niitä tulee näin ollen tulkita samassa yhteydessä. Komissio päättelee asetuksen N:o 1785/81 44 artiklan ja asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 5 kohdan välisen yhteyden perusteella neuvoston katsoneen, että perustamissopimuksen valtiontukea koskevia määräyksiä on sovellettava valtiontukeen, joka ylittää asetuksessa N:o 866/90 määritetyn rajan, mutta sitä ei tarvitse soveltaa toimenpiteisiin, jotka on erikseen mainittu asetuksessa N:o 866/90. Asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 1—4 kohdan sisältämät toimenpiteet eivät sitä vastoin edellytä perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamiseen liittyviä päätöksiä.

b) Asian arviointi

161. Tämä valitusperuste käsittelee sitä oikeudellista kysymystä, onko yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena ollut sulkea perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisen ulkopuolelle sokerialan tukitoimenpiteet tapauksissa, joissa voidaan myöntää myös yhteisön tukea.[34]

162. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on käyttänyt oikeudelliseen systematiikkaan perustuvaa tulkintaa vastatessaan valituksenalaisen tuomion 113 ja 114 kohdassa tähän kysymykseen. Tulkinta perustuu siihen tosiseikkaan, että sekä asetuksen N:o 1785/81 että perustamissopimuksen 42 ja 43 artikla muodostavat asetuksen N:o 866/90 oikeudellisen perustan. Perustamissopimuksen 42 artiklasta seuraa, että perustamissopimuksen 92—94 artiklaa sovelletaan maatalousalaan vain neuvoston niin päättäessä. Koska myöhemmin säädetyssä asetuksessa N:o 866/90 säädetään, että 92—94 artiklaa sovelletaan vain 16 artiklan 5 kohdan mukaisiin tapauksiin, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan on katsottava, että perustamissopimuksen

34 — Valituksenalaisen tuomion 111 kohdassa esitetty tiivistelmä kantajien kannasta on toimituksellisen virheen vuoksi esitetty virheellisesti:
"Olennainen perustelu, jonka kantajat esittävät osoittaakseen, että komission olisi pitänyt riidanalaisessa päätöksessä tarkistaa, voitiinko kyseisiin investointitukiin soveltaa EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa määrättyä poikkeusta, perustuu asetuksen N:o 1785/81 44 artiklaan, jossa säädetään EY 36 artiklan perusteella, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklaa ja EY 88 sekä EY 89 artiklaa sovelletaan maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan ainoastaan neuvoston määrittämin osin."
Tämän kohdan viimeisessä lauseessa esitetään lyhyesti EY:n perustamissopimuksen 42 artiklan sisältö. Vaikka lause voi kieliopillisesti koskea vain asetuksen N:o 1785/81 44 artiklaa, siinä olisi pitänyt esittää säännöksen sisältö. Se on seuraava: "Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, perustamissopimuksen 92—94 artiklaa sovelletaan 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoon ja kauppaan." Valituksenalaisen tuomion 104 kohdassa esitetyistä kantajien väitteistä käy ilmi, että he vetoavat asetuksen N:o 1785/81 44 artiklaan. Näin ollen asian esitystapa 111 kohdassa on virheellinen ja epäselvä.
Tämä virheellisyys käy ilmi valituksenalaisen tuomion englanninkielisestä (oikeudenkäyntikieli) ja ranskankielisestä toisinnosta. Koska valituksenalaisen tuomion seuraavista kohdista käy ilmi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ymmärtänyt kantajien väitteet sellaisina kuin oli tarkoitettu, tätä toimituksellista virhettä ei ole syytä pitää perustelun puutteena.

mainittuja artikloja ei sovelleta 16 artiklan 1—3 kohdassa kuvattuun EMOTR:n tukeen ja sitä täydentävään kansalliseen tukeen.

163. Valittajien ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perusteluja vastaan esittämät väitteet perustuvat osittain sokerialan taloudelliseen tilanteeseen, jolle on ominaista ylituotanto ja osittain asetuksen N:o 1785/81 44 ja 46 artiklan valtiontukea rajoittaviin säännöksiin sekä komission sokerialan valtiontuen suhteen jatkuvasti harjoittamaan rajoittavaan politiikkaan.

164. Kuten jo edellä kolmannen valitusperusteen arvioinnin yhteydessä huomautettiin, valittajien väitteissä ei oteta huomioon sitä, että vaikka asetus N:o 866/90 perustuu perustamissopimuksen 42 ja 43 artiklaan, se kuuluu oleellisena osana säädöksiin, joiden tavoitteena on taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistaminen. Tuon politiikan tavoitteena on muun muassa rakennerahastoista myönnettävien tukien avulla vähentää yhteisön sisäisiä maantieteellisiä eroja hyvinvoinnissa. Sen harjoittamisessa täytyy arvioida esimerkiksi sokerialan alakohtaisen politiikan ja alueellisen talouspolitiikan etuja.

165. Tämä yhteisön lainsäätäjän tekemä arviointi on nähtävissä asetuksessa N:o 866/90 ja siihen perustuvassa päätöksessä 94/173/EY. Sokerialan osalta arviointi merkitsee, että päätöksen 94/173/EY liitteessä olevassa 2.8 kohdassa mainittuja muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta sokerialan investoinneille ei voida myöntää asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 1—3 kohdassa tarkoitettua tukea. Tällaisia investointeja koskevat asetuksen 16 artiklan 5 kohdan mukaan "normaalit" eli esillä olevassa asiassa erittäin tiukat tukisäännökset.

166. Koska esillä olevassa asiassa ovat kyseessä maatalouden tuotteet, yhteisön lainsäätäjä pystyi ilmaisemaan arvionsa systemaattisesti oikein säätämällä asetuksessa N:o 866/90, että perustamissopimuksen 92—94 artiklaa sovelletaan vain 16 artiklan 5 kohdassa kuvattuihin tukitoimenpiteisiin.

167. Asetusten N:o 1785/81 ja N:o 866/90 välisestä yhteydestä seuraa sisällöllisesti, että sokerialan tukiin suhtaudutaan poikkeuksetta rajoittavasti. Sitä, että yhteisön lainsäätäjä sai tehdä poikkeuksen Portugalin sokeritehdasinvestoinnille myönnettävän tuen osalta on vaikea kiistää, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 866/90 soveltamisala, Portugalin hyvinvoinnin jälkeenjääneisyys ja se, että maalla oli vielä käyttämätön sokerikiintiö. Asiaa koskeva arviointi oli mahdollista tehdä yhteisön lainsäätäjälle tällaisissa asioissa kuuluvan harkintavallan mukaisesti.

168. Edellä esitetyn perusteella katson, että tämä valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

2. Kuudes valitusperuste

a) Asianosaisten väitteet

169. Valittajat väittävät kuudennessa valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 121—125 kohdassa esittämiä näkemyksiä siitä, että tuki ei esillä olevassa asiassa täytä asetuksessa N:o 866/90 säädettyjä prosessuaalisia ja tosiasiallisia vaatimuksia ei ole esitetty täydellisesti eikä niitä ole käsitelty tuomion perusteluissa.

170. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsitellystä asiakirja-aineistosta käy ilmi, että valittajat ovat muun muassa seuraavien viiden väitteen avulla perustelleet kantaansa, jonka mukaan tuki on yhteensoveltumaton asetuksen N:o 866/90 kanssa:

— kyseistä sokeritehdasta ei ollut sisällytetty yhteisön tukikehyksiin kaudelle 1993—1999, vaikka tätä edellytetään asetuksen N:o 866/90 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa

— kyseinen investointi ei täytä mainitun asetuksen 11 artiklassa säädettyjä vaatimuksia, jotka koskevat investointeja, jotka otetaan huomioon myönnettäessä yhteisön tukea

— ei ole otettu huomioon niitä asetuksen 12 artiklan 1 ja 3 kohdan vaatimuksia, joiden mukaan "investointien kannattavuudesta on oltava riittävät takeet" ja "niiden on erityisesti varmistettava perustuotteiden tuottajien riittävä ja jatkuva osallistuminen investoinneista saataviin taloudellisiin etuihin ottaen huomioon kunkin alan erityispiirteet"

— asetuksen N:o 866/90 13 artiklassa suljetaan pois investoinnit kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseksi tai jalostamiseksi, mikä koskee myös Portugaliin tuotavaa ruokosokeria. Näin ollen yhteisön rahoitus Portugaliin perustettavalle juurikassokeritehtaalle huonontaisi edelleen ruokosokeriteollisuuden jo valmiiksi epäreilua kilpailutilannetta

— sokerikiintiön myöntämisestä Portugalille liittymisasiakirjassa ei välttämättä seuraa, että valtiontuki juurikassokerin käsittelylle olisi tästä syystä yhteensoveltuva asetuksen N:o 866/90 kanssa.

Joka tapauksessa niiden erityisvaatimusten, joita asetuksessa säädetään yhteisön tukien ja valtiontuen myöntämiselle on täytyttävä.

171. Komission mukaan valittajien tämän valitusperusteen osalta esittämät väitteet ovat enimmäkseen erikoisuuksia, jotka liittyvät valittajien yleiseen näkemykseen siitä, että esillä oleva tuen myöntäminen on yhteisön maatalouspolitiikan vastaista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tämän kannan valituksenalaisen tuomion 89 ja 90 kohdassa. Siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa tuomionsa 124 kohdassa edellä mainittuihin kohtiin, voidaan komission mukaan olettaa, että tuomioistuin on kohdissa jo selvästi hylännyt ne väitteet, joita valittajat esittävät asetuksen N:o 866/90 osalta.

b) Asian arviointi

172. Valituksenalaisesta tuomiosta käy ilmi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin rajoittuu esittämään vain yhden niistä väitteistä, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitettiin perusteluksi väitteelle kyseisen tukitoimenpiteen yhteensoveltumattomuudesta asetuksen N:o 866/90 kanssa eli sen, että kyseisen investointituen perustana ei voisi olla päätös 94/173/EY. Valittajien mukaan tämä päätös on lainvastainen, koska siinä ei noudateta niitä rahoitusedellytyksiä, joista säädetään asetuksessa N:o 866/90. Rahoitusedellytyksissä ei sallita yhteisen maatalouspolitiikan kanssa yhteensoveltumattomien tukien rahoittamista.

173. Edellä 170 kohdassa esitettyjä väitteitä ei löydy valituksenalaisen tuomion asiaa koskevista kohdista. Valitusperustetta ei voida hyväksyä siltä osin kuin se koskee väitteitä, jotka on jo esitetty implisiittisesti tai eksplisiittisesti valituksenalaisen tuomion muissa kohdissa. Sellaisia kantoja, joita ei ole perusteltu tosiseikkojen ja oikeudellisten perusteiden avulla ei myöskään tarvitse käsitellä perusteellisesti.[35]

174. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole erikseen käsitellyt viittä ensimmäistä väitettä valituksenalaisessa tuomiossa.

Väitteisiin liittyy kaksi oikeudellista kysymystä:

— täytyykö yhteisön rahoitusosuutta varten huomioon otettavat investoinnit kuvata projektikohtaisesti yhteisön tukikehyksissä ja jos näin on,

35 — Asiassa C-49/96 P, Progoulis v. komissio, 12.12.1996 annetun määräyksen mukaan (Kok. 1996, s. I-6803).

— onko yhteisön rahoitusosuuteen oikeuttavan projektin puuttumisella asian kannalta merkityksellisestä yhteisön tukikehyksestä seurauksia rahoituksen pätevyydelle?

Näihin kysymyksiin vastaaminen edellyttää asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2082/93,[36] 8 artiklan sekä asetuksen N:o 866/90 2 ja 7 artiklan tarkempaa tulkintaa.

175. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tuomiossaan ole käsitellyt näitä oikeudellisia kysymyksiä implisiittisesti tai eksplisiittisesti. Koska vastauksella olisi saattanut olla merkitystä sen kysymyksen kannalta, onko yhteisön osallistuminen rahoitukseen esillä olevassa asiassa tapahtunut asianmukaisesti, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt ilmoittaa kantansa selvästi. Valituksenalaisen tuomion 121—124 kohdan perustelut ovat siten tältä osin epätäydelliset ja näin ollen puutteelliset.

176. Huomautan tässä yhteydessä, että valittajien väite on virheellinen. Asetuksen N:o 4253/88 8 artiklan ja asetuksen N:o 866/90 2 ja 7 artiklan perusteella ei voida päätellä, että yhteisön tukikehykset pitäisi kuvailla projektitasolla. Yhteisön tukikehykset täydentävät taloudellisesti toimintaohjelmia ja alakohtaisia suunnitelmia. Yhteisön tukikehykset sisältävät kuvauksen yhteisön tukitoimenpiteille valituista ensisijaisista tavoitteista, sen rahoitustuen kokonaismäärän, joka voidaan asettaa EMOTR:n ohjausosaston vastattavaksi sekä alustavasti rahaston rahoitusosuuden. Ne tehdään asetuksen N:o 866/90 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti "osana yhteistyöhön osallistumista".

Koska esillä olevassa asiassa tarkoitettu investointi oli ilmoitettu sekä Portugalia koskevassa toimintaohjelmassa että asiaan liittyvässä alakohtaisessa suunnitelmassa (katso edellä oleva 28—30 kohta), on oletettava, että yhteisön tuen myöntäminen hankkeelle on tapahtunut tässä suhteessa asianmukaisesti.

177. Toisessa väitteessä ei osoiteta millään tavoin sitä, miksi tuki manner-Portugalin sokeritehdasinvestoinnille olisi asetuksen N:o 866/90 11 artiklan vastainen. Asetuksen 11 artiklan 1 kohdan mukaan voidaan päinvastoin ottaa huomioon investoinnit,

36 — Asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta rakennerahastojen toiminnan yhteensovittamisen osalta toisaalta keskenään ja toisaalta Euroopan investointipankin ja muiden rahoitusvälineiden toiminnan kanssa 20 päivänä heinäkuuta 1993 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 30).

joilla pyritään maataloustuotteiden käsittelyyn. Ei ole tarpeen selittää erikseen sitä, miksi perustelu on ilmiselvästi virheellinen.

178. Kolmannessa väitteessä vaaditaan projektin arviointia asetuksen N:o 866/90 12 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaisesti. Mitä tulee sen arvioimiseen, täytetäänkö esillä olevassa asiassa 12 artiklan 1 kohdan vaatimus, valittajien näkemys on ilmiselvästi siinä määrin perusteeton, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sivuuttanut sen sitä käsittelemättä. Sokerialan markkinajärjestelyn systematiikasta seuraa, kuten valittajien on täytynyt tietää, muun muassa se, että sokerijuurikkaiden — mahdolliset — tuottajat hyötyvät automaattisesti jalostuskapasiteetin saamisesta heidän viljelemiensä sokerijuurikkaiden käsittelyä varten. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 92 kohdassa vastannut selvästi valittajien väitteeseen siitä, että esillä olevassa asiassa ei olisi täytetty 12 artiklan 3 kohdan vaatimusta kannattavuudesta: "ettei asiakirjoista ilmene mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin epäillä kyseisen tuen saajana olevan juurikassokerijalostamon elinkelpoisuutta". Tämän kohdan perusteella voidaan todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut valittajien väitteistä poiketen, että kannattavuusedellytys täyttyy, jos edun saavalla yrityksellä on tuen antamisen jälkeen kohtuulliset mahdollisuudet jatkaa toimintaansa. Tämä selitys noudattelee asetuksen N:o 866/90 tarkoitusta, joka on kannustaa taloudellista toimintaa, jonka ei olisi ollut mahdollista syntyä ilman julkista tukea.

179. Neljäs väite kohdistuu asetuksen N:o 866/90 13 artiklaan, jossa suljetaan pois investoinnit kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseksi tai jalostamiseksi. Viidennessä väitteessä toistetaan hieman toisessa sanamuodossa ensimmäiset kolme väitettä eli että tuen myöntäminen esillä olevassa asiassa olisi yhteensopivaa asetuksen N:o 866/90 ja yhteisön maatalouspolitiikan kanssa.

Molemmat väitteet kyseenalaistavat vielä kerran arvion, jonka yhteisön lainsäätäjä on tehnyt yhteisön sokerialaa koskevien etujen ja taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamiseen liittyvien aluetaloudellisten etujen välillä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on käsitellyt tätä arviota laajasti valituksenalaisen tuomion 84—95 kohdassa. Valittajien väite siitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi sivuuttanut tämän väitteen, onkin perusteeton.

180. Riippumatta siitä, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jättänyt virheellisesti käsittelemättä ensimmäisen tämän valitusperusteen yhteydessä mainituista väitteistä, seikkaan ei tarvitse liittää sitä seurausta, että tuomion tätä asiaa koskeva kohta pitäisi kumota, sillä valituksenalaisen tuomion 124 kohdassa on oikeutetusti katsottu, että kyseinen investointituki ei ole yhteisön maatalouspolitiikan vastainen sellaisena kuin se on esitetty muun muassa asetuksessa N:o 866/90. [37]

37 — Vastaavasti asia C-36/92 P, SEP v. komissio, tuomio 19.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1911; Kok. Ep. XV, s. 191); asia C-32/92 P, Moat v. komissio, määräys 3.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6379) ja asia C-480/93 P, Zunis Holding ym. v. komissio, tuomio 11.1.1996 (Kok. 1996, s. I-1).

F *Neljäs valitusperuste*

1. Asianosaisten väitteet

181. Valittajat väittävät tässä valitusperusteessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt valituksenalaisen tuomion 98—100 kohdassa oikeudellisen virheen koska se on jättänyt ottamatta huomioon tukitoimenpiteiden yhteisvaikutuksen arvioidessaan 11.1.1996 annetun riidanalaisen päätöksen oikeellisuutta ja tapaa, jolla komissio on käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa.

182. Valittajat toteavat tämän valitusperusteen tueksi, että tukitoimenpiteet, joita on tutkittu riidanalaisessa päätöksessä ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, kuuluvat eri säädösryhmien alaisuuteen ja että niitä tulee näin ollen arvioida erikseen kyseisten säädösten ja niiden tavoitteiden mukaisesti.

Jotta voitaisiin arvioida näiden toimenpiteiden vaikutusta edun saajan asemaan (tässä tapauksessa DAI) sekä niiden vaikutusta kilpailutilanteisiin ja sitä kautta myös kantajien kilpailuasemaan, on kuitenkin arvioitava käytettyjen tukitoimenpiteiden kokonaisvaikutusta.

183. Voi olla totta, että valituksenalaisen tuomion mainituissa kohdissa tutkittu tuki ammatilliselle koulutukselle ei sinänsä vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja aiheuta sille täten vahinkoa, mutta yhdistettynä muihin tukitoimenpiteisiin DAI:lle myönnetään tässä tapauksessa tukea 60 prosenttia kokonaisinvestoinnista ja 75 prosenttia tuen myöntämiseen hyväksyttävistä investoinneista. Valittajien mukaan on itsestään selvää, että näin suuri tuen kokonaismäärä vaikuttaa kilpailutilanteeseen kyseisillä sokerimarkkinoilla.

184. Komissio huomauttaa, että valittajat lähtevät tässä valitusperusteessaan siitä virheellisestä oletuksesta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtäviin kuuluisi eri tukitoimenpiteiden "yhteisvaikutuksen" huomioon ottaminen tai tutkia kysymys siitä, "onko tehty kaupan ehtoja yhteisön edun kannalta yhteensoveltumattomassa määrin". Tällaisten seikkojen arvioiminen kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla on tästä syystä laaja harkintavalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voisi kumota komission päätöksen vain, mikäli se toteaisi, että komissio on päätöstä tehdessään tehnyt ilmeisen harkintavirheen. Komissio viittaa 11.1.1996 päivättyyn kirjeeseensä, jossa kaikki kolme tukitoimenpidettä on mainittu. Komissio teki päätöksensä otettuaan huomioon kaikki asiaa koskevat säädökset. Komissio väittää vastineensa 67 kohdassa olleensa tietoinen eri toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta.

2. Asian arviointi

185. Valituksenalaisen tuomion tämän valitusperusteen kohteena olleista neljästä kohdasta 98 ja 99 kohta sisältävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen noudattaman ajattelutavan ytimen. Toistan ne tässä kokonaisuudessaan:

"98. Riidanalaisessa päätöksessä tutkitut kolme tukityyppiä, eli verovapautukset, tuki ammatillisiin koulutushankkeisiin ja asetukseen N:o 866/90 perustuva investointituki, kuuluvat kukin erilaiseen oikeudelliseen säännöstöön ja niitä on tästä syystä tutkittava kutakin erikseen niiden järjestelmien perusteella, joihin ne kuuluvat, ottaen huomioon näillä järjestelmillä olevat tavoitteet, mutta kuitenkin siten, että tarvittaessa tutkitaan, soveltuvatko ne yhteen sokerinjalostus- ja kaupanpitämisalalla sovellettavan erityisen lainsäädännön kanssa. Ammatillisiin koulutushankkeisiin myönnettyä tukea on tästä syystä arvioitava erikseen EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.

99. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan määräystä soveltaessaan laaja harkintavalta, jota käyttäessään sen on arvioitava taloudellisia ja sosiaalisia kysymyksiä yhteisön kannalta katsoen. Yhteisöjen tuomioistuimen on tätä arvioinnin lainmukaisuutta valvoessaan tästä syystä ainoastaan tutkittava, ettei komissio ole ylittänyt harkintavaltansa rajoja tekemällä ilmeisen arviointivirheen tai ettei se ole syyllistynyt harkintavallan väärinkäyttöön (edellä mainittu asia C-225/91, Matra v. komissio, Kok. 1993, s. I-3203, 24 ja 25 kohta)."

186. Muistutan tämän valitusperusteen arvioinnin yhteydessä tämän ratkaisuehdotuksen 75 ja 76 kohdassa esittämästäni seikasta eli siitä, että eri tukitoimenpiteiden yritystaloudelliset ja mikrotaloudelliset seuraukset määräytyvät tukitoimenpidekokonaisuuden mukaan. Vaikka toimenpiteet olisivatkin kukin erikseen niihin sovellettavan säännöstön mukaisia, pelkästään tähän keskittyvä oikeudellinen arviointi olisi automaattisesti puutteellinen. Siinä ei otettaisi huomioon sitä, että perustamissopimuksella ja yhteisön johdetulla lainsäädännöllä suojatut edut ja säädösten tavoitteet eivät siedä sellaisten toimenpiteiden erillään tapahtuvaa arviointia, joiden vaikutukset määräytyvät toimenpiteiden yhteisvaikutuksen kautta. Muunlaisella tulkinnalla voisi olla asian kannalta merkityksellisen yhteisön lainsäädännön — eli tässä tapauksessa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan sekä asetusten N:o 2052/88 ja N:o 1785/81 — vastaisia seurauksia.

187. Tästä syystä komissio pyrkii arvioidessaan kansallisia toimenpiteitä perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan perusteella jatkuvasti määrittämään enimmäisrajat, joiden alapuolella kansallisten toimenpiteiden täytyy pysytellä. Kansallisten toimenpiteiden yhdistelytapauksiin, joissa

tuen yhteismäärä ylittää sille asetetun rajan, on suhtauduttava tiukasti myös silloin, kun eri tukitoimenpiteet ovat erikseen tarkasteltuina sinänsä niihin sovellettavien säännösten mukaisia. [38] Olen jo selventänyt tarkemmin tähän vakiintuneeseen politiikkaan liittyviä juridisia ja taloudellisia malleja toisen valitusperusteen arviossa, joka on esitetty edellä 132—134 kohdassa. [39]

188. Huomautan vielä lisäksi, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan mukaisesti suojatun oikeudellisen edun — yhteismarkkinat, joiden kilpailutilanne on vääristymätön — asianmukainen takaaminen edellyttää toimenpidekokonaisuuden yhteisvaikutuksen arviointia. Ilman tällaista arviota ei voida käytännön tilanteissa todeta, vaikuttavatko toimenpiteet kilpailutilanteeseen eikä arvioida mahdollisen vaikutuksen laajuutta.

189. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Eco Swiss China Time Ltd ja Benetton International NV antaman tuomion [40] mukaisesti täytyy olettaa, että perustamissopimuksen 92 artikla on EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan mukaan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta) perustavanlaatuinen määräys, joka on välttämätön yhteisölle annettujen tehtävien täyttämiseksi ja erityisesti sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Tämän määräyksen merkityksen vuoksi perustamissopimuksen laatijat ovat nimenomaisesti määränneet perustamissopimuksen 93 artiklassa, että uudet tukitoimenpiteet on ilmoitettava, jotta komissio voi arvioida niiden vaikutuksia yhteisön markkinoiden yhtenäisyyden ja toiminnan kannalta ja että tässä artiklassa kielletyt sopimukset ja päätökset ovat mitättömiä.

190. Komissiolla on sille perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla kuuluvien tehtävien hoitamisessa joskus laajakin harkintavalta, mutta sen tulee toimia niiden rajojen sisällä, jotka on asetettu muun muassa näillä artikloilla suojatulle oikeudelliselle edulle. Koska useiden tukitoimenpiteiden yhdistelmän seuraukset yhteisön markkinoiden kilpailusuhteille — suojatulle oikeudelliselle edulle — määräytyvät kussakin tapauksessa myönnettyjen tukien kokonaismäärän perusteella, komission täytyy sille kuuluvia tehtäviä suorittaessaan kiinnittää huomiota tähän seikkaan ja esittää arvionsa selvästi ja perustellusti.

191. Edellä esitettyjen pohdintojen perusteella katson, että ensimmäisen oikeusas-

38 — Myös yhteisöjen tuomioistuin on jo joutunut ilmoittamaan kantansa tapauksissa, jotka liittyivät useiden kansallisten tukien samanaikaiseen käyttöön. Katso asia C-355/95 P, TWD v. komissio, tuomio 15.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2549).

39 — Tämä ajattelutapa ilmenee myös Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 7 päivänä toukokuuta 1998 annetusta neuvoston asetuksesta (EY) N:o 994/98 (EYVL L 142, s. 1) ja erityisesti sen perusteluosan kuudennesta perustelukappaleesta:
"komission olisi antaessaan asetuksia tiettyjen tukimuotojen vapauttamisesta perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoittamisvelvollisuudesta täsmennettävä tuen tarkoitus, tuensaajaryhmät ja kynnykset, joilla on tarkoitus estää, että vapautettu tuki ylittäisi tuen enimmäisosuudet suhteessa tukikelpoisiin kustannuksiin tai enimmäismääriin, tukien kasautumiseen ja valvontaan liittyvät ehdot, jotta varmistetaan tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille."
Tämä kanta on ilmaistu asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa.

40 — Asia C-126/97, Eco Swiss, tuomio 1.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3055).

teen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 98 kohdassa esittämä näkemys on periaatteessa virheellinen, koska siitä seuraa, että perustamissopimuksen 92 artiklan yhteisön markkinoiden kilpailusuhteille tarjoamat takeet voivat vaarantua.

192. En pidä myöskään komission kantaa hyväksyttävänä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [41] komissiolla on laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten arviointeja. [42] Koska kyseessä on monimutkainen taloudellinen arviointi kuten tukitoimenpiteen yhteensoveltuvuuden arvioiminen suhteessa yhteisön markkinoihin, yhteisöjen tuomioistuimen on komission toimintaa valvoessaan ainoastaan tutkittava, onko menettelytapoja ja perusteluja koskevia määräyksiä noudatettu, ovatko päätöksen perustana olleet tosiseikat oikeita ja ettei komissio ole ylittänyt harkintavaltansa rajoja tekemällä ilmeisen arviointivirheen tai ettei se ole syyllistynyt harkintavallan väärinkäyttöön. [43]

193. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan myös EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa (josta on tullut EY 253 artikla) edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Tästä oikeuskäytännöstä seuraa lisäksi, että perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse perustamissopimuksen 190 artiklan täyttämiseksi esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia. Sen selvittämiseksi, noudatetaanko vaatimusta, on otettava huomioon päätöksen sisällön lisäksi myös sen asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Perusteluvaatimusta täytyy lisäksi arvioida tapauksen olosuhteiden, päätöksen sisällön, esitettyjen perusteiden ja sen edun kannalta, jota päätöksen kohteena olevat ja muut suoraan ja erikseen asianosaisena olevat voivat saada tarkemmasta selityksestä. [44] Yhteisöjen tuomioistuimen hiljattain annetussa tuomiossa asettama vaatimus siitä, että riidanalaisen päätöksen tulee perustua esitettyihin väitteisiin, tarkentaa perusteluvelvollisuuden sisältöä edelleen. [45]

194. Kun otetaan huomioon edellä esitetty, komission kantaa, jonka mukaan sillä on

41 — Tässä ja seuraavassa kohdassa esitetään yhteenveto, jonka julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomer teki vakiintuneesta oikeuskäytännöstä asiassa C-310/99, Italia v. komissio, 17.5.2001 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (tuomio 7.3.2002, Kok. 2002, s. I-2289, s. I-2293, 13—15 kohta).

42 — Asia C-278/95 P, Siemens v. komissio, tuomio 15.5.1997 (mainittu edellä alaviitteessä 24, tuomion 26 kohta) ja asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6857, 67 kohta).

43 — Asia 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok. 1980, s. 3333, 25 kohta; Kok. Ep. V, s. 411); yhdistetyt asiat 142/84 ja 156/84, BAT ja Reynolds v. komissio, tuomio 17.11.1987 (Kok. 1987, s. 4487, 62 kohta; Kok. Ep. IX, s. 249); asia C-174/87, Ricoh v. neuvosto, tuomio 10.3.1992 (Kok. 1992, s. I-1335, 68 kohta); asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, 25 kohta; Kok. Ep. XIV, s. 233) ja C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-723, 11 kohta).

44 — Asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-395, 15 ja 16 kohta); asia C-466/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ym. (II), tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3799, 16 kohta); asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 (mainittu edellä alaviitteessä 43, tuomion 86 kohta); asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta) ja asiat C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8855, 65 kohta).

45 — Asia C-288/96, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8237, 84 kohta).

tukitoimenpidekokonaisuuden mahdollisia vaikutuksia arvioidessaan tietty harkintavaltaliikkumavara, on pidettävä oikeutettuna. Harkintavallan käytön ja sen seurauksena tehdyn päätöksen perustelujen tulee kuitenkin käydä ilmi kyseisestä päätöksestä. Muunlaisessa tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin ei pystyisi arvioimaan päätöksen lainmukaisuutta. Kuitenkaan 11.1.1996 annetussa riidanalaisessa päätöksessä ei mainita mitään viitteitä siitä, että komissio olisi arvioinut yhdessä käytettyjen tukitoimenpiteiden vaikutuksia erikseen, saati että komissio perustelisi arviotaan. Näin ollen kyseinen päätös ei täytä edellä esitetystä lainsäädännöstä johtuvia vaatimuksia. Komissio ilmoittaa vastineessaan, että se on tehnyt päätöksen "täysin tietoisena eri toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta", mutta tämä ei käy ilmi itse päätöksestä eikä siihen siten sisälly arviointikelpoista perustelua. Ilmoitus annetaan myöskin liian myöhään, väärässä paikassa ja se on sisällöltään riittämätön.

195. Tarpeeseen arvioida yhdessä toteutettujen tukitoimenpiteiden vaikutusta perustellusti sekä yhdessä että erikseen ei vaikuta se, että esillä olevassa asiassa manner-Portugaliin tehtävä sokeritehdasinvestointi sisältyi asetuksen N:o 866/90 mukaisesti tehtyyn alakohtaiseen suunnitelmaan eikä se, että yhteisön rahoitusosuus ja siihen liittyvä valtiontuki oli erikseen sallittu päätöksen 94/173/EY liitteessä. Se, että kyseessä on yhteisön rahoitusosuus, johon liittyy yksi tai useita kansallisia tukitoimenpiteitä, jotka eivät sisälly asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun jäsenvaltioiden rahoittamiseen, ei muuta komission velvollisuutta ottaa huomioon tuen kokonaismäärän vaikutusta kilpailutilanteeseen arvioidessaan perustamissopimuksen 92 artiklan mukaisesti kansallisia tukitoimenpiteitä. Vaikutuksen kannaltahan ei ole merkitystä sillä, mistä lähteestä tuki on saatu. Muunlaisesta tulkinnasta seuraisi, että asetuksen N:o 866/90 16 artiklan 5 kohdassa nimenomaisesti säädetty muiden kuin 16 artiklan 3 kohtaan sisältyvien kansallisten tukien arviointi menettäisi suurelta osin vaikutuksensa. Viittaan tässä yhteydessä toista valitusperustetta koskevaan arviooni, joka on esitetty tämän ratkaisuehdotuksen 136—139 kohdassa.

196. Käsittelen vielä kysymystä siitä, tuleeko myönnettäessä yhteisön tukea ja siihen liittyvää kansallista tukea yhteisön taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamista koskevien sääntöjen perusteella lisäksi erikseen perustella tietyssä tapauksessa myönnetyn tuen suuruutta. Tähän kysymykseen ei — tarkkaan ottaen — ole tarpeen vastata, jotta voitaisiin arvioida ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 98—101 kohdassa esittämiä perusteluja ja 11.1.1996 tehdyn komission päätöksen perusteluja. Niissä on kyse sellaisten tukien samanaikaisesta soveltamisesta, jotka on myönnetty taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamiseksi "muilla" kansallisilla toimenpiteillä. Vastaus tähän kysymykseen, jota koskevaa oikeuskäytäntöä ei vielä ole, ei kuitenkaan ole merkityksetön asiaa koskevan yhteisön politiikan kannalta.

197. Asetuksen N:o 2052/88, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ase-

tuksella N:o 2081/93 [46] 7 artiklan 1 kohdan nojalla rakennerahastojen eli siis myös EMOTR:n ohjausosaston toimien tulee olla "kilpailusääntöjä koskevan politiikan" mukaisia. Yhteisöjen tuomioistuimen täytyy ottaa tämä periaate huomioon käsitellessään rakennerahastojen toimintaa ohjaavia säädöksiä. Tämä käy ilmi muun muassa asetuksen N:o 866/90 16 artiklasta, jossa säädetään yhteisön ja jäsenvaltioiden myöntämän kokonaistuen enimmäismäärä ja jossa vahvistetaan myös maksunsaajien vähimmäisosuus. Periaate koskee myös asiaa koskevien alakohtaisten suunnitelmien tekemistä, mikä käy ilmi muun muassa asetuksen N:o 866/90 4 artiklasta. Tuon säännöksen mukaan alakohtaisten suunnitelmien tulee sisältää myös tiedot alan nykytilanteesta ja erityisesti "niiden yritysten olemassa oleva tuotantokapasiteetti — —, joita asia koskee".

198. Asetuksen N:o 866/90 16 artiklassa säädetään yhteisön ja jäsenvaltion myöntämien tukien enimmäismäärät. Tästä seuraa, että projektille maksettava kokonaistuki voi olla pienempikin, jos siihen on syytä.

199. Silloin, kun julkisen tuen kokonaismäärä on sekä absoluuttisesti että suhteellisesti erittäin suuri ja se koskee toimintaa herkällä alalla, jolla on ylituotantoa ja jonka kilpailutilanne on lisäksi herkkä häiriöille, on joko alakohtaisissa suunnitelmissa tai päätöksissä, joiden perusteella kyseinen tuki myönnetään, esitettävä perustelut myönnetyn tuen suuruudelle. Kyseisten projektien ottaminen hyvin perustein huomioon rakennerahastoista myönnettävien tukien ja niihin liittyvien kansallisten tukien osalta ei automaattisesti tarkoita, että projekteille voitaisiin myöntää korkein sallittu tuki. Komission valittajien kuudennesta valitusperusteesta tekemä huomautus, jonka mukaan kyseisen investoinnin kannattavuus oli taattu kiinteiden takuuhintojen ja taatun myyntimäärän kiintiön rajojen sisällä, herättää välittömästi kysymyksen siitä, miksi investointi tarvitsi niin massiivisia tukitoimenpiteitä. Kun otetaan huomioon vakavien kilpailuhäiriöiden todellinen riski, yksityiskohtaisempi perustelu ei olisi ollut liioiteltua.

200. Muunlaisessa tapauksessa rakennerahastojen toiminta, joka muuten on täysin yhteisön taloudellisen ja sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamiseen tähtäävän politiikan mukaista, voisi kuitenkin osoittautua puiteasetuksen N:o 2052/88 7 artiklan 1 kohdan säännöksen vastaiseksi. [47] Säännöksessä esitetään eräs tärkeä yhteisön politiikan koordinaatioperiaate, eikä 16 artiklan 1—4 kohdan mekaaninen soveltaminen esillä kuvattuun tapaukseen olisi sen mukaista. En halua rajoittaa komissiolle kuuluvaa harkintavaltaa katsoessani, että komission tulee tällaisissa tapauksissa perustella yksityiskohtaisesti,

46 — Rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään ja Euroopan investointipankin toiminnan sekä muiden rahoitusvälineiden kanssa annetun asetuksen (EY) N:o 2052/88 muuttamisesta 20 päivänä heinäkuuta 1993 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2081/93 (EYVL L 193, s. 5).

47 — Tämä säännös on pysynyt ennallaan asetuksessa N:o 2081/93 (mainittu edellä alaviitteessä 46).

miksi tietyn suhteellisen ja absoluuttisen koon täyttävä julkinen tuki on tarpeellista ja asianmukaista myöntää.

201. Katson tässä suhteessa, että 11.1.1996 päivätyssä kirjeessä esitetyt yhteisön tukea ja siihen liittyvää kansallista tukea koskevat perustelut ovat riittämättömät, koska niistä ei millään tavoin ilmene, miksi komission mukaan tässä tapauksessa oli tarpeen ja asianmukaista myöntää tuki, jonka suuruus on noin 65 prosenttia hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Perusteluiden puuttuminen on entistäkin enemmän merkillepantavaa siitä syystä, että komissio on nimenomaan sokerialalla jatkuvasti ja johdonmukaisesti harjoittanut rajoittavaa politiikkaa estääkseen juuri tuon alan haavoittuvaisten kilpailuolosuhteiden häiriöt, jotka johtuvat valtiontuesta tai sokerinvalmistajien kilpailua rajoittavasta toiminnasta. [48]

G Kanteen tutkittavaksi ottamisesta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa

1. Asianosaisten väitteet

202. Komissio pyytää vastineessaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion 35—37 kohdan. Komissio katsoo, että näistä kohdista käy ilmi oikeudellinen virhe siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päätellyt, että komission kirje, jossa ilmoitetaan, että komission jo hyväksymään tukijärjestelmään kuuluvat yksittäiset tukitoimenpiteet, olisi oikeustoimi, jota voidaan arvioida EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on tullut EY 230 artikla) perusteella. Komissio katsoo, että valittajilla ei voinut olla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä oikeudellista tarvetta saada 11.1.1996 päivätyllä kirjeellä annettua riidanalaista päätöstä kumotuksi siltä osin kuin se koskee Portugalin hallituksen toteuttamaa lain nro 95/90 soveltamista DAI:lle myönnettävään tukeen. Koska kirjeestä ei aiheutunut oikeudellisia seurauksia mainitun lain soveltamiselle, sitä ei voida pitää päätöksenä.

203. Komissio esittää kuusi väitettä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 35—37 kohdassa esittämää arviota vastaan.

204. Ensimmäinen väite koskee kantaa, jonka mukaan 35 ja 36 kohta olisi perusteltu puutteellisesti, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tuomion 35 kohdassa, että komission esittämää tutkimatta jättämistä koskevaa valitusperustetta ei voida hyväksyä, mutta katsoo 36 kohdassa, että kysymystä tutkittavaksi ottamisesta ei voida tutkia tuomion tuossa vaiheessa.

205. Toisessa—kuudennessa väitteessä käsitellään tarkemmin edellä jo esitettyä

48 — Katso mm. yhdistetyt asiat 40—48, 50, 54—56, 111, 113 ja 114/73, Suiker Unie ym. v. komissio, tuomio 16.12.1975 (Kok. 1975, s. 1663); asia T-228/97, Irish Sugar v. komissio, tuomio 7.10.1999 (Kok. 1999, s. II-2975) ja yhdistetyt asiat T-202/98, T-204/98 ja T-207/98, Tate Lyle ym., tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. II-2035).

komission keskeistä kantaa, jonka mukaan 11.1.1996 päivättyä kirjettä ei voida pitää päätöksenä, vaan pelkkänä tosiseikkojen ilmoituksena siltä osin kuin se koskee lain nro 95/90 soveltamista manner-Portugaliin perustettavalle sokeritehtaalle myönnettävän tuen osalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen noudattamasta päättelystä seuraisi komission mukaan, että kolmannet yksityiset voisivat aina vedota "päätökseen", kun kyseessä on jo hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltaminen. Jos kantajat saisivat jatkuvasti vedota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen tällaisen päätöksen kumoamiseksi, he saisivat tavallaan käyttöönsä trampoliinin, jonka avulla he voisivat hyökätä päätöksen perustana olevaa hyväksymispäätöstä vastaan. Tällainen toimintatapa on komission mukaan oikeusvarmuuden ja sen oikeutetun luottamuksen periaatteen vastainen, joka yhteisön tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kuuluu hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän perusteella jäsenvaltioille ja edunsaajille. [49]

206. Komissio pyytää toissijaisesti yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion 36 kohdan siltä osin kuin se nojautuu ilmaisuun "in their view". [50] Komission mukaan ilmaisu osoittaa oikeudellisen virheen, joka on se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle esitetty kumoamiskanne voidaan ottaa tutkittavaksi vain kantajan esittämän väitetyn kannan perusteella.

49 — Tässä yhteydessä komissio viittaa asiaan C-47/91, Italia v. komissio (ns. Italgrani-tapaus), tuomio 5.10.1994 (mainittu edellä alaviitteessä 18) ja asiaan C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994 (Kok. 1994, s. I-833).

50 — Ilmaisua "in their view" ei ole käännetty tuomion ranskan-, saksan- ja hollanninkieliseen toisintoon. Ranskassa voidaan konditionaalin käytöllä osoittaa, että kyseessä on asianosaisen kanta. Englannissa ilmaisu "in their view" vahvistaa edellä olevan verbin ehdollisuutta ("might").

207. Valittajat katsovat, että komission kiistämistä tuomion kohdista ei ilmene oikeudellista virhettä. Heidän mukaansa juuri vastaus kysymykseen siitä, koskeeko 3.7.1991 annettu hyväksymispäätös lain nro 95/90 soveltamista esillä olevassa asiassa, on oleellinen arvioitaessa, onko sitä koskeva kanne otettava tutkittavaksi.

208. Valittajat huomauttavat komission toissijaisen vaatimuksen osalta, että ne eivät usko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tavoitteena olleen todeta, että pelkästään valittajaosapuolen käsitys riittäisi kanteen tutkittavaksi ottamiseen.

2. Asian arviointi

209. Komission ensimmäinen väite perustuu valituksenalaisen tuomion 35 ja 36 kohdan asiaan liittyvien kohtien epätarkkaan tulkintaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkää valituksenalaisen tuomion 35 kohdassa näkemyksen, jonka mukaan kannetta ei voitaisi ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee 11.1.1996 tehdyn päätöksen lain nro 95/90 soveltamiseen liittyviä kohtia. Tuomion 36 kohdan lopussa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käsittelee komission eritellympää näkemystä siitä, että valittajien esittämä vaatimus hyväksymispäätöksen lainvastaisuuden toteamiseksi ei olisi täyttänyt tutkittavaksi ottamiselle asetettuja

edellytyksiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että asia liittyy kumoamiskanteen perusteltavuuteen ja että sitä on tutkittava myöhemmin siinä yhteydessä. Valituksenalaisen tuomion 44—50 kohdassa käsitelläänkin erikseen tätä erityistä kysymystä tutkittavaksi ottamisesta. Perusteluissa ei näin ollen esiinny komission väittämää ristiriitaa. Väite on näin ollen hylättävä.

210. Toinen—kuudes väite perustuvat jokainen oletukseen, että lain nro 95/90 soveltaminen on tässä tapauksessa tapahtunut sille hyväksymispäätöksessä asetettujen edellytysten mukaisesti.

211. Tämän oletuksen mukaisesti seuraa asiassa Italgrani annetun tuomion mukaisesti, että hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän täysin sille asetettujen edellytysten mukaisesta soveltamisesta ei tarvitse ilmoittaa eikä se edellytä komission nimenomaista päätöstä.[51] Näin ollen komission kirjeellä, jossa tavallaan rekisteröidään kansallisten viranomaisten toteuttama kyseisen yleisen tukijärjestelmän soveltaminen, ei ole minkäänlaista oikeudellisia seurauksia muodostavaa vaikutusta, jota vastaan yksityiset voisivat vedota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

212. Jos kuitenkin komission lähtökohtanaan käyttämä oletus on virheellinen tai sitä on syytä epäillä, komission perustelut eivät ole hyväksyttäviä. Jos käy ilmi, että esillä olevassa asiassa täytyy ilmoittaa lain nro 95/90 soveltamisesta tai jos asiaan liittyy merkittävää epäselvyyttä, lain soveltamisen ilmoittamisella komissiolle voi olla varsinaisia oikeudellisia vaikutuksia. Siinä voidaan ilmaista implisiittisesti muuten ilmoitusvelvollisuuden alaisuuteen kuuluvan yksittäisen tukitoimenpiteen hyväksyminen tai arvioida implisiittisesti kysymystä siitä, onko tukitoimenpide ilmoitettava, niiden edellytysten mukaisesti, joiden perusteella sovellettava yleinen tukijärjestelmä on hyväksytty.

213. Kuten valittajien toisen valitusperusteen arvioinnista jo edellä kävi ilmi,[52] on vähintäänkin syytä epäillä, kuuluiko lain nro 95/90 soveltamisesta DAI:lle myönnettävään investointitukeen ilmoittaa ja pitikö ilmoituksesta seurata perustamissopimuksen 92 artiklan mukainen arviointi. Tähän kysymykseen vastaaminen edellyttää arviointia niiden valitusperusteiden mukaisesti, jotka kantajat ovat esittäneet 11.1.1996 päivätyn kirjeen niitä osia vastaan, jotka koskevat lain nro 95/90 soveltamista.

214. Olen samaa mieltä näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 35 kohdassa esittämän kannan kanssa, jonka mukaan "en-

51 — Mainittu edellä alaviitteessä 18.

52 — Katso 111—127 kohta.

simmäistä tutkimatta jättämistä koskevaa valitusperustetta, jonka mukaan valittajilla ei ole oikeudellista tarvetta saada riidanalaista päätöstä kumotuksi ja joka nojautuu siihen, että kyseiset verovapautukset pysytettäisiin olemassa olevina tukina voimassa, vaikka riidanalainen päätös kumottaisiinkin, ei voida hyväksyä".

215. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa esittämät perustelut voivat kuitenkin aiheuttaa väärinymmärryksiä. Katson toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa, että kantajien tarvetta saada kumotuksi riidanalainen päätös, jolla komissio on ilmoittanut, että se ei vastusta DAI:lle myönnettyjä verovapautuksia, ei voida sinänsä pitää ratkaisevana kanteen tutkittavaksi ottamisen kannalta. Sitä edeltää kysymys siitä, onko kyseessä hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltaminen siihen liitettyjen edellytysten mukaisesti. Tutkittavaksi ottamisen suhteen on tärkeintä arvioida, pystyikö komissio arvioimaan, että kyseinen yksittäinen tukitoimenpide täytti sille hyväksymispäätöksessä asetetut edellytykset, mikä arviointi edellytti valittajien esittämiin valitusperusteisiin perustuvaa tutkimusta. Näin ollen komission esittämä tutkimatta jättämistä koskeva valitusperuste on hylättävä.

216. Vaikka en pidäkään valituksenalaisen tuomion 33—37 kohdassa esitettyjä perusteluita täysin oikeutettuina — tosin toisilla perusteilla kuin komissio — puutteet eivät mielestäni ole sellaisia, että niiden perusteella tulisi katsoa, että tuomion kyseisen osan kumoaminen olisi tarpeen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöksestä hylätä vaatimus asian jättämisestä tutkimatta johti nimittäin tässä tapauksessa tarvittavaan lain 95/90 tutkimiseen DAI:lle myönnettävään tukeen 3.7.1990 annetun hyväksymispäätöksen edellytysten perusteella.

217. Komission toissijaisen valitusperusteen käsittely voi olla lyhyt. Tuomion 36 kohdan kyseisessä kohdassa, joka sisältää moititun ilmaisun "in their view", ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin suojautuu siltä mahdollisuudelta, että DAI:ta koskevat tukitoimenpiteet eivät kuuluisi hyväksymispäätöksen alaisuuteen, jos ne "olisivat yhteensoveltumattomia yhteisen maatalouspolitiikan sääntöjen kanssa". Kohdan ranskan- ja hollanninkielisessä käännöksessä tämä oletus esitetään ehdollisella tavalla (konditionaalin avulla), mikä korostaa väitteen vaikutusalan mukaisesti sen hypoteettista luonnetta. Englannin kielellä käydyssä oikeudenkäynnissä sanoilla "in their view" ilmennetään hieman toista painotusta, sillä se näyttäisi painottavan kantajien subjektiivista käsitystä tai kantaa. Mikäli tämä vaikutelma on oikea, yhdyn komission moitteisiin, sillä kysymyksen siitä, tuleeko kanteen katsoa täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytykset, ei voida katsoa riippuvan valittajan subjektiivisista käsityksistä väitetyn yhteisön maatalouspolitiikan vastaisuuden osalta. Tästä syystä sanat "in their view" tulee poistaa valituksenalaisen tuomion 36 kohdasta. Kyseisen kohdan ehdollinen luonne ilmenee myös oikeudenkäyntikielellä ilman tätä kohtaakin.

VI Ratkaisuehdotus

218. Yhteenvetona totean, että valittajien toinen ja neljäs valitusperuste ovat perusteltuja. Pidän kuudetta valitusperustetta osittain perusteltuna.

Komission valituksenalaisen tuomion 35—37 kohtaa vastaan esittämistä valitusperusteista pidän toissijaista valitusperustetta perusteltuna.

219. Toisen ja neljännen valitusperusteen toteamisesta perustelluksi seuraa, että komission 11.1.1996 tekemä päätös on tarpeen arvioida uudelleen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Tästä syystä asia on palautettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan 1 kohdan mukaan päätöstä oikeudenkäyntikuluista ei ole tarpeen tehdä.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion,

— palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen,

— ei tee päätöstä oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.