YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

18 päivänä kesäkuuta 2002 *

Asiassa C-242/00,

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään W.-D. Plessing, avustajanaan Rechtsanwalt R. M. Bierwagen,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään K.-D. Borchardt ja J. Macdonald Flett, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan alueellisen talousrakenteen parantamista Saksassa koskevan liittovaltion ja osavaltion yhteisen tehtävän mukaisten tukialueiden uudelleenrajaamisesta 1 päivänä tammikuuta 2000 alkavalle ja 31 päivänä joulukuuta 2003 päättyvälle kaudelle — Länsi-Saksa ja Berliini — 14 päivänä maaliskuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/272/EY (EYVL 2001, L 97, s. 27),

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, F. Macken ja N. Colneric sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris ja C. W. A. Timmermans,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 22.1.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.3.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Saksan liittotasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 16.6.2000 jättämällään kanteella vaatinut EY 230 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan alueellisen talousrakenteen parantamista Saksassa koskevan liittovaltion ja osa-

valtion yhteisen tehtävän mukaisten tukialueiden uudelleenrajaamisesta 1 päivänä tammikuuta 2000 alkavalle ja 31 päivänä joulukuuta 2003 päättyvälle kaudelle — Länsi-Saksa ja Berliini — 14 päivänä maaliskuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/272/EY (EYVL 2001, L 97, s. 27; jäljempänä riidanalainen päätös), koska komissio piti aluetukia yhteismarkkinoille soveltuvina ainoastaan sellaisten alueiden osalta, jotka vastaavat 17,73 prosenttia Saksan väestöstä.

Yhteisön oikeussäännöt

2 EY:n perustamissopimuksen 92 artikla (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) koskee valtiontukia. Sen 3 kohdan a alakohdassa ja c alakohdan ensimmäisessä virkkeessä, jotka ovat sisällöltään samoja kuin EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohta, määrätään seuraavaa:

"Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

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

— —

c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin ja kilpailun edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla."

3 EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan (josta on tullut EY 88 artikla) 1 kohdassa, joka on sisällöltään sama kuin EY 88 artiklan 1 kohta, määrätään seuraavaa:

"Komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä. Se tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi."

4 Komissio antoi 16.12.1997 alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat (EYVL 1998, C 74, s. 9; jäljempänä aluetukia koskevat suuntaviivat), jotka oli laadittu yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Näiden suuntaviivojen liitteessä III esitetään menetelmä, jolla määritetään niiden alueiden väestönosuuden enimmäismäärä, jotka voivat saada tällaisia tukia.

5 Komissio vahvistaa yhteisössä väestönosuutena ilmoitettavan aluetukien yleisen enimmäiskattavuuden, joka tämän jälkeen jaetaan jäsenvaltioiden kesken. Kunkin jäsenvaltion osalta vahvistetaan näin tukien kattaman väestön enimmäisprosenttiosuus.

6 Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla yhteisön enimmäiskattavuuteen kuuluvat automaattisesti alueet, jotka vastaavat tilastol-

lisen alueluokitusnimikkeistön (nomenclature des unités territoriales statistiques; jäljempänä NUTS) II-tason maantieteellistä yksikköä ja joiden bruttokansantuote (jäljempänä BKT) asukasta kohden ostovoimastandardina mitattuna ei ylitä 75 prosenttia yhteisön keskiarvosta.

7 Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukainen väestön kokonaismäärä saadaan vähentämällä yhteisön yleisestä enimmäiskattavuudesta 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen alueiden väestö. Sen jakaminen tämän jälkeen eri jäsenvaltioiden kesken perustuu kunkin jäsenvaltion alueiden sosiaalis-taloudelliseen tilanteeseen arvioituna yhteisön tasolla.

8 Tämä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen väestön kokonaismäärän jakaminen toteutetaan seuraavasti. Ensimmäisen jakoperusteen avulla voidaan kunkin NUTS III -tasoisen alueen osalta Eurostatin toimittamien työttömyyttä ja asukaskohtaisella ostovoimastandardina ilmaistua bruttokansantuotetta koskevien tilastotietojen perusteella kolmen vuoden välein arvioida todettua eroa yhteisön tason peruskynnykseen nähden, joka on 115 työttömyysasteen osalta ja 85 BKT:n osalta. Tällä perusteella huomioon voidaan ottaa alueet, joilla ero on merkittävä näistä peruskynnyksistä vähintään toiseen nähden. Kaikki ne jäsenvaltioiden alueet, joita ei ole otettu huomioon perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla ja jotka täyttävät tämän edellytyksen, lasketaan yhteen, minkä perusteella voidaan määrittää kunkin jäsenvaltion suhteellinen osuus kokonaisväestöstä.

9 On kuitenkin huomautettava, että näin saatuja tuloksia korjataan "tarvittaessa", jotta voidaan ottaa huomioon seuraavat tekijät: perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan kattaman väestön on oltava vähintään 15 prosenttia ja enintään 50 prosenttia väestöstä, joka ei kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan; kaikkien a alakohtaan perustuvan tukikelpoisuuden menettäneiden alueiden ja alhaisen väestötiheyden alueiden on kuuluttava c alakohdan soveltamisalaan; a ja c alakohdan mukaisen kokonaiskattavuuden vähentäminen on rajoitettava 25 prosenttiin.

10 Nämä korjaukset voivat nostaa kunkin jäsenvaltion osalta huomioon otettavaa väestön enimmäismäärää, minkä vuoksi jäsenvaltioiden on tehtävä lisäkorjauksia, jotta etukäteen vahvistettua yhteisön yleistä väestön enimmäismäärää ei ylitettäisi.

Riita-asian taustalla olevat tosiseikat

11 Komissio vahvisti päätöksellä, jonka se teki 16.12.1997 eli päivänä, jolloin se antoi aluetukia koskevat suuntaviivat, vuosien 2000—2006 aluetukien enimmäiskattavuudeksi 42,7 prosenttia yhteisön väestöstä (19,8 prosenttia perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla ja 22,9 prosenttia tämän kohdan c alakohdan nojalla), kun se aiemmin oli 46,7 prosenttia (22,7 prosenttia a alakohdan ja 24 prosenttia c alakohdan nojalla).

12 Tätä vähennystä perusteltiin yhtäältä tiettyjen alueiden taloudellisen ja sosiaalisen tilanteen parantumisella, minkä vuoksi ne eivät enää olleet oikeutettuja tukiin perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, ja toisaalta halulla rajata täsmällisemmin tämän kohdan c alakohdan nojalla myönnettävät tuet siten, että ne keskitetään alueille, joilla todetaan olevan suurimpia vaikeuksia, jotta taataan, etteivät nämä tuet haittaa yhteisön sisäistä kauppaa, ja samalla säilytetään niiden tehokkuus ja yhteensopivuus rakennerahastojen toimenpiteiden kanssa. Kyseisen vähennyksen perusteeksi esitettiin myös yhteisön tuleva laajentuminen ajanjaksolla 2000—2006.

13 Tämä enimmäiskattavuutta koskeva 16.12.1997 tehty päätös annettiin Saksan liittotasavallalle tiedoksi 24.2.1998 päivätyllä kirjeellä, jossa komissio totesi myös, että 35,7 prosenttia Saksan väestöstä voi saada aluetukia perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla: 17,4 prosenttia a alakohdan ja

18,3 prosenttia c alakohdan nojalla. Samassa kirjeessä komissio pyysi Saksan liittotasavaltaa, kuten se pyysi muitakin jäsenvaltioita, mukauttamaan kansallisen aluetukia koskevan lainsäädäntönsä aluetukia koskevien suuntaviivojen mukaiseksi 1.1.2000 lukien ja toimittamaan komissiolle ennen 31.3.1999 kartan alueista, jotka voivat saada tukea 1.1.2000 lähtien, sekä tukien määrät ja kasautumisen enimmäismäärät tukiin oikeutetuilla alueilla.

14 Saksan hallitus hyväksyi 23.4.1998 päivätyllä kirjeellä osittain nämä komission perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan nojalla ehdottamat "aiheelliset toimenpiteet" mutta riitautti muodollisesti tukeen oikeutettujen alueiden väestön enimmäismäärän laskutavan.

15 Saksan hallitus otti huomioon sen mahdollisuuden, että muodollinen tutkintamenettely voitaisiin aloittaa, ja sen vaaran, ettei se ilman komission hyväksyntää voisi saada toistaiseksi lainkaan aluetukia, ja hyväksyi lopulta 24.8.1998 päivätyllä kirjeellä aiheellisen toimenpiteen, jolla 31.12.1999 mukautetaan voimassaolevia tukijärjestelmiä, mutta mainitsi uudelleen vastustavansa tukeen oikeutettujen alueiden enimmäiskattavuuden laskutapaa.

16 Komissio totesi 30.12.1998 päivätyssä uudessa kirjeessä Saksan liittotasavallalle, että 16.12.1998 Saksan osalta ajantasaistettu enimmäiskattavuus oli tästä lähtien 34,9 prosenttia Saksan väestöstä eli 17,3 prosenttia perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan ja 17,6 prosenttia tämän kohdan c alakohdan nojalla. Kyseisen kirjeen liitteessä A todettiin, että komissio vahvisti viimeksi mainituksi luvuksi alun perin 23,4 prosenttia ja että vähennys johtui muiden jäsenvaltioiden hyväksi tehtyjen korjausten kompensoinnista.

17 Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistiin 21.1.1999 komission asiakirja, jonka otsikko on "Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa tarkoitettujen poikkeusten mukaisten alueellisten valtiontukien kansalliset enimmäiskattavuudet kaudella 2000—2006 (EYVL C 16, s. 5)" ja jossa Saksalle vahvistettiin 34,9 prosentin enimmäiskattavuus. Tässä asiakirjassa todetaan, että kyseiset enimmäiskattavuudet vahvistetaan "alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen — — mukaisesti".

18 Saksan hallitus toimitti 30.3.1999 päivätyllä kirjeellä komissiolle aluetukikarttaehdotuksen, jossa se mainitsi alueet, jotka vastaavat 17,6 prosenttia Saksan väestöstä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla ja 23,4 prosenttia siitä tämän kohdan c alakohdan nojalla (Länsi-Saksan osavaltioissa ja Berliinissä).

19 Komissio katsoi 17.8.1999 päivätyssä kirjeessä, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvia alueita koskevat hankkeet soveltuivat yhteismarkkinoille, mutta se esitti vastalauseita ja aloitti EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen muodollisen tutkintamenettelyn perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan kuuluvien alueiden laajuuden ja Länsi-Saksan osavaltioissa ja Berliinissä toteutettavien tukihankkeiden useiden ominaispiirteiden osalta.

20 Vilkkaan kirjeenvaihdon jälkeen ja ottaen huomioon sen, että Saksan liittotasavalta pysyi tiukasti kannassaan, komissio päätti vuoden 1999 lopussa päättää tutkintamenettelyn, joka koski perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan kuuluvia alueita, jotka vastaavat 17,7 prosenttia Saksan väestöstä, koska tämä prosenttiosuus on samankaltainen kuin komission

30.12.1998 päivätyssä kirjeessä ilmoittama prosenttiosuus. Tämä edellytti kuitenkin kyseessä olevien alueiden täsmällistä määrittelyä, joka on tiukempi kuin Saksan liittotasavallan määrittely, koska ensiksi mainitussa tukien piiristä suljettiin pois 5,7 prosenttia väestöstä ja siinä otetaan huomioon tiettyjä komission vaatimuksia, jotka koskevat maantieteellisen yksikön määrittelyä ehdotettujen alueiden osalta.

21 Saksan hallitus ilmoitti 2.2.2000 päivätyllä kirjeellä komissiolle aiheellisten toimenpiteiden edistymisestä ja esitti luettelon alueista, jotka vastaavat 17,73 prosenttia Saksan väestöstä, ja totesi yhä pysyvänsä kannassaan, joka koskee 23,4 prosentin määrää.

22 Riidanalainen päätös tehtiin 14.3.2000 viimeksi mainittujen seikkojen perusteella. Päätöksen 1 artiklassa todetaan, että "tammikuun 1 päivänä 2000 alkavalle ja joulukuun 31 päivänä 2003 päättyvälle kaudelle laadittu tukialuekartta soveltuu yhteismarkkinoille niiden alueiden osalta, jotka kuuluvat EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan, ja edellyttäen, että 2 artiklassa säädetyt ehdot täytetään". Päätöksen 2 artiklassa todetaan seuraavaa: "Saksan on toteutettava kansallisella tasolla toimenpiteitä, joilla Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvat alueet erotetaan selvästi 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan kuuluvista alueista; lisäksi Saksan on ilmoitettava selkeästi, että vain nämä alueet ovat oikeutettuja saamaan alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen mukaista aluetukea."

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

23 Komissio esittää vastineessaan ensisijaisesti oikeudenkäyntiväitteen. Se katsoo, että kanne, jossa riitautetaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen väestön enimmäismäärän suuruus, on jätettävä tutkimatta kahdesta syystä.

24 Komissio väittää ensinnäkin, että riidanalainen päätös, jossa Saksan liittotasavallan 2.2.2000 ilmoittama luettelo alueista katsotaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, on tosiasiallisesti Saksalle suotuisa eikä ole sille vastainen. Tämän vuoksi kanteella ei komission mielestä ole kohdetta.

25 Toiseksi ja toissijaisesti komissio väittää, että riidanalaista päätöstä olisi arvioitava Saksan liittotasavallan sen täydentävän vaatimuksen implisiittisenä hylkäämisenä, joka koskee sitä, että huomioon olisi otettava 5,67 prosentin lisäosuus sen väestöstä. Komission mukaan riidanalaisen päätöksen tässä osassa pelkästään vahvistetaan komission aiempi 16.12.1997 tehty ja 16.12.1998 ajantasaistettu päätös, jossa määritettiin enimmäiskattavuudet ja josta ei nostettu kumoamiskannetta, minkä vuoksi siitä tuli lainvoimainen. Käsiteltävänä oleva kanne on näin ollen komission mukaan nostettu liian myöhään.

26 Tämän oikeudenkäyntiväitteen tutkimiseksi yhteisöjen tuomioistuimen on ilmaistava kantansa siitä, mikä on riidanalaisen päätöksen täsmällinen luonne ja soveltamisala.

27 Aluksi on huomautettava, että komissio voi EY 87 ja EY 88 artiklan mukaista toimivaltaa käyttäessään antaa suuntaviivoja, joissa se ilmoittaa, kuinka se aikoo käyttää harkintavaltaansa kyseisten perustamissopimuksen artiklojen nojalla uusien tukien tai voimassaolevien tukijärjestelmien osalta.

28 Koska nämä suuntaviivat perustuvat EY 88 artiklan 1 kohtaan, ne ovat osa säännöllistä ja toistuvaa yhteistyötä, jonka yhteydessä komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassaolevia tukijärjestelmiä ja tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi (ks. asia C-311/94, IJssel-Vliet, tuomio 15.10.1996, Kok. 1996, s. I-5023, 36 ja 37 kohta ja asia

C-288/96, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.2000, Kok. 2000, s. I-8237, 62—65 kohta). Siltä osin kuin jäsenvaltio hyväksyy nämä ehdotukset aiheellisiksi toimenpiteiksi, ne sitovat kyseistä jäsenvaltiota (em. asia IJssel-Vliet, tuomion 42 ja 43 kohta).

29 On todettava, että yhteisön lainsäätäjä on omaksunut edellisessä kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä esitetyt periaatteet, kun se on antanut Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdan, joka kuuluu seuraavasti: "Jos asianomainen jäsenvaltio hyväksyy ehdotetut toimenpiteet ja ilmoittaa siitä komissiolle, komissio kirjaa kyseisen tiedon ja ilmoittaa siitä jäsenvaltiolle. Annettuaan hyväksyntänsä jäsenvaltio on velvollinen toteuttamaan aiheelliset toimenpiteet."

30 Komissio antoi 16.12.1997 aluetukia koskevat suuntaviivat, joita se piti perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina "aiheellisina toimenpiteinä". Komissio vahvisti samana päivänä tekemällään erillisellä päätöksellä vuosien 2000—2006 aluetukien enimmäiskattavuudet prosentteina koko yhteisön väestöstä sekä kunkin jäsenvaltion väestöstä. Kyseiset suuntaviivat ja tämän päätöksen sisältö annettiin Saksan liittotasavallalle tiedoksi 24.2.1998 päivätyllä kirjeellä, jotta tämä jäsenvaltio voisi alkaa tutkia sen voimassaolevia tukijärjestelmiä ja ehdottaa komissiolle aluetukikarttaa, jossa otetaan 1.1.2000 lähtien huomioon näin määritetyt uudet enimmäiskattavuudet. Saksan liittotasavallan osalta vahvistettua enimmäiskattavuutta, kuten muidenkin jäsenvaltioiden enimmäiskattavuuksia, ajantasaistettiin 16.12.1998, jotta voitiin taata, että tukien myöntämisedellytykset kaudella 2000—2006 perustuvat tuoreimpiin tilastotietoihin. Jäsenvaltioiden enimmäiskattavuudet oli näin ollen vahvistettu lopullisesti vasta tämän ajantasaistamisen jälkeen. Ne ilmoitettiin jäsenvaltioille 30.12.1998 päivätyllä kirjeellä ja julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 21.1.1999. Jäsenvaltioiden piti tämän vuoksi mukauttaa ehdotustensa

sisältöä, ja Saksan liittotasavalta teki 30.3.1999 näistä aluetukihankkeista ilmoituksen, jossa se täsmensi tukien suuruuden ja maantieteellisen laajuuden.

31 Komissio katsoo, että enimmäiskattavuuksista 16.12.1997 tehty päätös ja 30.12.1998 päivättyyn kirjeeseen sisältyvä päätös, jolla ajantasaistettiin ensin mainittu päätös, ovat oikeudellisesti itsenäisiä päätöksiä ja etteivät ne ole perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja "aiheellisia toimenpiteitä". Ne on tehty aluetukia koskevien suuntaviivojen mukaisesti mutta niistä erillään, ja niitä tehdessään komissio on käyttänyt harkintavaltaansa, joka koskee aluetukijärjestelmien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Näiden päätösten sitovuus — toisin kuin kyseisten suuntaviivojen, jotka ovat osa komission ja jäsenvaltioiden yhteistyötä, sitovuus — ei komission mukaan ole riippuvainen jäsenvaltioiden hyväksynnästä.

32 Saksan liittotasavalta sen sijaan katsoo, että nämä päätökset ovat sen osalta ainoastaan valmistelevia ja että ne ovat väliaikaisia toimia. Ne kuuluvat erottamattomasti yhteen aluetukia koskevien suuntaviivojen kanssa, ja Saksan hallitus esitti niistä toistuvasti nimenomaisia varaumia, joten ne eivät Saksan hallituksen mukaan ole voineet tulla itsessään sitoviksi.

33 Tältä osin on todettava yhtäältä, että kyseiset "päätökset" ovat olleet tarpeellisia aluetukia koskevien suuntaviivojen täydentäjinä, vaikka ne ovat suuntaviivoista aineellisesti erillisiä ja vaikka toinen niistä tehtiin lähes vuotta myöhemmin. Saksan liittotasavalta sai tiedon tästä tukeen oikeutetun väestön enimmäismäärästä, joka on komission olennainen arviointiperuste ja joka seuraa kyseisistä suuntaviivoista, riittävällä tavalla vasta, kun sitä koskevat luvut ilmoitettiin 30.12.1998 päivätyllä kirjeellä. Vasta kun Saksan liittotasavalta sai tämän kirjeen ja sen liitteen A, jossa täsmennetään enimmäiskattavuuksien laskutapa ja erityisesti kyseisten suuntaviivojen liitteessä III mainittujen "korjausten" vaikutukset, se pystyi saamaan tietoonsa niiden todelliset vaikutukset omalta osaltaan ja valmistelemaan ilmoitusta, joka koskee karttaa tukeen oikeutetuista alueista.

34 Toisaalta, kuten komissio itsekin myöntää, näitä "päätöksiä" ei ole edeltänyt minkäänlainen muodollinen tekomenettely. Tosiasiassa niiden tavoitteena ei ole arvioida komissiolle jo ilmoitettujen tukitoimien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Ne ovat yksi vaihe pyrittäessä vahvistamaan aluetukijärjestelmien yhteisön tason tutkimusten yleiset edellytykset.

35 Tässä tilanteessa näitä "päätöksiä" on pidettävä erottamattomana osana aluetukia koskevia suuntaviivoja, ja ne sitovat ainoastaan, jos jäsenvaltiot ovat hyväksyneet ne (em. asia IJssel-Vliet, tuomion 42 ja 43 kohta).

36 Komission ja Saksan hallituksen välisestä kirjeenvaihdosta tässä asiassa ja erityisesti Saksan hallituksen 23.4. ja 24.8.1998 päivätyistä kirjeistä ilmenee, että Saksan liittotasavalta esitti toistuvasti varaumia sitä koskevan enimmäiskattavuuden laskutavasta ja määrästä. Se vastusti enimmäismäärän vahvistamista 17,7 prosentiksi sen väestöstä ja toimitti 30.3.1999 komissiolle kartan tukeen oikeutetuista alueista, jotka vastaavat 23,4 prosenttia sen väestöstä. Tämä vastustus on toistettu 12.11. ja 2.12.1999 pidetyissä komission ja Saksan valtiovarainministeriön edustajien välisissä tapaamisissa ja vahvistettu Saksan hallituksen 2.2.2000 päivätyssä kirjeessä. Aluetukia koskevien suuntaviivojen siihen osaan, joka liittyy enimmäiskattavuuden laskutapaan ja siitä tuloksena saatavaan määrään, ei sellaisenaan voida vedota Saksan liittotasavaltaa vastaan.

37 Toisin kuin komissio väittää, ensimmäinen Saksaa koskeva sitova päätös on näin ollen käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalainen päätös, jossa komissio piti yhteismarkkinoille soveltuvina alueita, jotka vastaavat 17,7 prosenttia Saksan väestöstä, eivätkä 16.12.1997 ja 30.12.1998 tehdyt väliaikaiset toimenpiteet.

38 Näissä olosuhteissa on hylättävä oikeudenkäyntiväite, joka koskee sitä, että kanne on nostettu päätöksestä, jolla vahvistetaan komission aiemmat toimet, jotka ovat tulleet lainvoimaisiksi, koska Saksan liittotasavalta ei ole nostanut kannetta niistä.

39 Komissio väittää kuitenkin, että kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi sillä toisella perusteella, että sillä pyritään kumoamaan sellainen päätös, jossa 2.2.2000 komissiolle toimitettu luettelo alueista katsotaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi ja joka ei näin ollen ole Saksan liittotasavallalle vastainen. Saksan hallitus väittää päinvastoin, että se on koko tutkintamenettelyn ajan pitäytynyt alkuperäisessä, 30.3.1999 tekemässään ilmoituksessa, joka koski karttaa alueista, jotka vastaavat 23,4 prosenttia Saksan väestöstä, ja että riidanalaisessa päätöksessä, jossa pidetään yhteismarkkinoille soveltuvina alueita, jotka vastaavat ainoastaan 17,73 prosenttia Saksan väestöstä, päätetään kyseisestä ilmoituksesta implisiittisesti mutta väistämättä epäsuotuisasti.

40 On todettava yhtäältä, että riidanalainen päätös perustuu, kuten komissio korostaa, Saksan hallituksen komissiolle 2.2.2000 toimittamaan luetteloon alueista.

41 Riidanalaisen päätöksen 15 perustelukappaleessa todetaan, että "Saksa on toimittanut tutkintamenettelyn kuluessa 2 päivänä helmikuuta 2000 luettelon 41:stä työmarkkina-alueesta, joihin myös Berliini kuuluu" ja että "näillä alueilla on 14 546 097 asukasta eli 17,7 prosenttia Saksan kokonaisväestöstä — — Saksa on määritellyt nämä alueet aluepoliittisiksi painopistealueiksi". Päätöksen 35 perustelukappaleessa mainitaan "ilmoitus, jota Saksa on muuttanut 2 päivänä helmikuuta 2000 EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan kuuluvien alueiden osalta". Päätöksen 49 perustelukappaleessa todetaan, että "ilmoituksen saattamiseksi suuntaviivojen mukaiseksi Saksa on toimittanut komissiolle tutkintamenettelyn kuluessa alueluettelon, jossa asukasmäärä oli supistettu noudattamaan komission asettamia rajoja". Päätöksen

50 perustelukappaleessa todetaan vielä, että "Saksa voi soveltaa 17,7 prosentin kohdeväestön enimmäismäärää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisilla tukialueilla" ja että "ehdotetuilla alueilla on — — 17,7 prosenttia Saksan kokonaisväestöstä, minkä perusteella ehdotus soveltuu yhteismarkkinoille". Tämän tuomion 22 kohdassa mainitussa riidanalaisen päätöksen päätösosassa arvioidaan näin ollen seikkoja, jotka komissiolla oli tiedossaan 2.2.2000, ja vahvistetaan, että tukialuekartta, sellaisena kuin se on tuolloin muutettuna, soveltuu yhteismarkkinoille.

42 Toisaalta vaikka Saksan liittotasavalta väittää, että 30.3.1999 ilmoitettua luetteloa voidaan muuttaa ainoastaan liittovaltion ja osavaltioiden yhteisen suunnittelukomitean päätöksellä, jota ei 2.2.2000 ollut vielä tehty, tämä seikka ei vaikuta riidanalaisen päätöksen soveltamisalaan.

43 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että Saksan liittotasavalta oli ensin 17.9. ja 4.10.1999 päivätyissä kirjeissä pitäytynyt alkuperäisessä ilmoituksessaan ja tämän jälkeen vuoden 1999 loppupuolen tapaamisissa komission edustajien kanssa itse ehdottanut komissiolle, että se lähettäisi muutetun alueluettelon, joka vastaa 17,7 prosenttia Saksan väestöstä. Saksan hallitus toivoi saavansa näin päätöksen, jossa vahvistettaisiin, että tämä ensimmäinen luettelo on perustamissopimuksen mukainen, ja varasi itselleen mahdollisuuden ehdottaa myöhemmin täydentävää luetteloa, joka ylittäisi 17,7 prosentin enimmäismäärän. Kirjeessä, joka on päivätty 2.2.2000, todetaan, että komissiolle toimitettu ehdotus koskee "aluksi" alueluetteloa, jossa otetaan huomioon kyseinen enimmäismäärä. Kuten komissio huomauttaa, ellei Saksan liittotasavalta olisi tehnyt tätä uutta ehdotusta, sen osalta olisi tehty päätös, jossa yhteismarkkinoille soveltumattomaksi olisi todettu koko aluetukikartta, joka kattaa 23,4 prosenttia väestöstä, ellei komissio olisi itse voinut osoittaa tukitoimien alueellista tärkeysjärjestystä aluetukea koskeviin suuntaviivoihin perustuvaa enimmäiskattavuutta noudattaen. Saksan hallitus ei näin ollen voi perustellusti väittää, että sen on katsottava pitäytyneen enimmäiskattavuutta koskevan vaatimuksen osalta aina riidanalaisen päätöksen antamiseen saakka siinä, mitä se oli vaatinut 30.3.1999 tehdyssä ilmoituksessa.

44 Koska komissio ei ole milloinkaan, ei 16.12.1997 ja 30.12.1998 annetuissa sitomattomissa toimissa eikä riidanalaisessa päätöksessä, esittänyt kantaansa Saksan liittotasavallan alkuperäisestä vaatimuksesta, jolla pyrittiin siihen, että tukia voidaan myöntää alueille, jotka vastaavat 23,4 prosenttia sen väestöstä, tämä jäsenvaltio voisi vieläkin ilmoittaa täydentävän luettelon alueista, jotka vastaavat 5,67 prosenttia sen väestöstä. Komission olisi tällöin tutkittava, onko tämä ehdotus perustamissopimuksen mukainen.

45 Näin ollen sekä riidanalaisen päätöksen sisällöstä että sen asiayhteydestä seuraa, ettei sen tarkoituksena tai vaikutuksena ole se, että komissio hylkäisi implisiittisesti Saksan liittotasavallan vaatimuksen, joka koskee täydentävää luetteloa alueista, jotka vastaavat 5,67 prosenttia sen väestöstä.

46 Näin ollen kanne, joka on nostettu tästä päätöksestä, joka ei sellaisenaan ole Saksan liittotasavallalle epäsuotuisa eikä siis ole sille vastainen, on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

47 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Saksan liittotasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne jätetään tutkimatta.**

2) **Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric Gulmann Edward

Puissochet Wathelet Schintgen

Skouris Timmermans

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä kesäkuuta 2002.

R. Grass G. C. Rodrígues Iglesias

kirjaaja presidentti