YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

11 päivänä joulukuuta 2008 *

Asiassa C-334/07 P,

jossa on kyse yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 17.7.2007,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään K. Gross, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Freistaat Sachsen, edustajanaan Rechtsanwalt Th. Lübbig,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), J. Makarczyk, P. Kūris ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii valituksessaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-357/02, Freistaat Sachsen vastaan komissio, 3.5.2007 antaman tuomion (Kok. 2007, s. II-1261; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi osittain Saksan suunnittelemasta tukiohjelmasta ”Suuntaviivat pk-yritysten tukemiseksi – Yritysten suorituskyvyn parantaminen Sachsenin osavaltiossa” – alaohjelmat 1 (Yritysvalmennus), 4 (Osallistuminen messuille), 5 (Yhteistyö)

ja 7 (Tuotesuunnittelun edistäminen) 24.9.2002 tehdyn komission päätöksen 2003/226/EY (EUVL 2003, L 91, s. 13; jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen [88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) määritellään menettelyt, joita sovelletaan komission käyttäessä sille EY 88 artiklassa myönnettyä toimivaltaa lausua valtiontukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

3 Esillä olevassa valituksessa on kyse erityisesti kyseisen asetuksen seuraavista säännöksistä:

– asetuksen 1 artiklan f alakohta, jossa säädetään, että ”sääntöjenvastaisella tuella [tarkoitetaan] uusia tukia, jotka on otettu käyttöön perustamissopimuksen [88] artiklan 3 kohdan vastaisesti”

– asetuksen 1 artiklan h alakohta, jossa esitetään seuraava määritelmä:

”Asianomaisella osapuolella [tarkoitetaan] jäsenvaltiota, henkilöä, yritystä tai yritysten yhteenliittymää, jonka etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa, erityisesti tuensaajaa, kilpailevia yrityksiä ja alan järjestöjä.”

– asetuksen 2 artiklan 2 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

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

– asetuksen 4 artiklan 1 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

”Komissio tutkii ilmoituksen heti sen saatuaan. Komissio tekee päätöksen 2 [kohdan] [päätös, jonka mukaan ilmoitettu toimenpide ei ole tukea], 3 [kohdan] [vastustamatta jättämistä koskeva päätös] tai 4 kohdan [muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös] mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 artiklan soveltamista.”

– asetuksen 4 artiklan 5 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

”Edellä 2, 3 ja 4 kohdassa tarkoitetut päätökset on tehtävä kahden kuukauden kuluessa. Tämä määräaika alkaa täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä. Ilmoitusta pidetään täydellisenä, jos komissio ei pyydä lisätietoja kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta tai muun pyydetyn lisätiedon vastaanottamisesta. – –”

– asetuksen 4 artiklan 6 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

”Jos komissio ei ole tehnyt päätöstä 2, 3 tai 4 kohdan mukaisesti ja 5 kohdassa asetetussa määräajassa, tukea pidetään komission hyväksymänä. Tällöin asianomainen jäsenvaltio voi ottaa kyseiset toimenpiteet käyttöön ilmoitettuaan siitä ennalta komissiolle, jollei komissio tee tämän artiklan nojalla päätöstä 15 työpäivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta.”

4 Pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyjen valtiontukien alalla Euroopan yhteisön perustamissopimuksen [87] ja [88] artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 7.5.1998 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 994/98 (EYVL L 142, s. 1) 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa myönnetään komissiolle toimivalta EY 87 artiklan mukaisesti tietyissä olosuhteissa säätää, että pienille ja keskisuurille yrityksille myönnetyt tuet soveltuvat yhteismarkkinoille ja että ne vapautetaan EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta.

5 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyyn valtiontukeen 12.1.2001 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 70/2001 (EYVL L 10, s. 33) määritellään ne edellytykset, jotka pienten ja keskisuurten yritysten hyväksi myönnettyjen yksittäisten tukien ja niiden hyväksi perustettujen tukijärjestelmien on täytettävä, jotta ne soveltuvat EY 87 artiklan

3 kohdan mukaisesti yhteismarkkinoille, ja vapautetaan ne, jotka täyttävät nämä edellytykset, EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta.

6 Mainitun asetuksen 10 artiklan mukaan asetus tuli voimaan 2.2.2001, eli 20. päivänä sen jälkeen, kun se oli julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

7 Kyseisen asetuksen neljännen perustelukappaleen viimeisessä virkkeessä täsmennetään, että ”[komission antamat] pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevat yhteisön suuntaviivat [EYVL 1996, C 213, s. 4] olisi kumottava tämän asetuksen voimaantulopäivänä, koska tämä asetus korvaa puitteiden sisällön”.

Asian tausta

8 Sachsenin osavaltion talous- ja työministeriön ohjelmassa kyseisen osavaltion alueelle sijoittautuneiden pienten ja keskisuurten yritysten suorituskyvyn parantamiseksi todetaan, että mainittu osavaltio myöntää hakemuksesta kyseisessä osavaltiossa vapaata ammattia harjoittaville henkilöille ja pienille ja keskisuurille yrityksille, joiden kotipaikka tai toimipaikka on siellä, avustuksia, joita ei tarvitse palauttaa, talouden kehittämistä edistäviä hankkeita varten. Näistä avustuksista määrätään valtiontukijärjestelmässä, joka ilmoitettiin ensimmäisen kerran komissiolle vuonna 1992, jonka komissio on hyväksynyt ja jota on jatkettu useita kertoja sen tultua uudelleen hyväksytyksi. Näillä tuilla pyritään parantamaan pienten ja keskisuurten yritysten tuotantokapasiteettia ja kilpailukykyä.

9 Saksan liittotasavalta ilmoitti edellä mainitun tukijärjestelmän uudesta versiosta 29.12.2000 päivätyllä kirjeellä, joka saapui komissioon 3.1.2001 (jäljempänä alkuperäinen ilmoitus).

10 Komissio antoi 12.1.2001 asetuksen N:o 70/2001, joka tuli voimaan 2.2.2001.

11 Joulukuussa 2001 komissio aloitti muodollisen tutkintamenettelyn osasta niitä toimenpiteitä, joista ilmoitetussa tukijärjestelmässä säädettiin, eli alaohjelmiin ”Yritysvalmennus”, ”Osallistuminen messuille”, ”Yhteistyö” ja ”Tuotesuunnittelun edistäminen” (jäljempänä yhdessä kyseessä olevat neljä alaohjelmaa) kuuluvista toimenpiteistä. Komissio katsoi sitä vastoin, että muita ilmoitettuja toimenpiteitä ei ollut syytä vastustaa.

12 Komissio teki tutkintansa päätteeksi riidanalaisen päätöksen, jossa se ensinnäkin katsoi, että kyseessä oleviin neljään alaohjelmaan kuuluvat toimenpiteet olivat valtiontukia. Toiseksi se täsmensi, että jotta näiden tukien voitaisiin katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille, niiden on kuuluttava asetuksen N:o 70/2001 soveltamisalaan ja noudatettava kyseisessä asetuksessa säädettyjä intensiteettirajoja, lukuun ottamatta alaohjelmassa ”Yhteistyö” säädettyjä toimintatukia, joita komissio piti yhteismarkkinoille soveltumattomina.

Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

13 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi valituksenalaisessa tuomiossa Freistaat Sachsenin vaatimuksen kumota riidanalaisen päätöksen seuraavat kohdat:

– päätöksen 2 artiklan toinen kohta, jonka mukaan tuet, jotka ylittävät asetuksen N:o 70/2001 soveltamisalan ja siinä säädetyt tuki-intensiteetit, eivät sovellu yhteismarkkinoille,

– päätöksen 3 artikla, jonka mukaan alaohjelmassa ”Yhteistyö” säädetyt toimintatuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, ja

– päätöksen 4 artikla, jonka mukaan Saksan liittotasavalta saa toteuttaa kyseessä olevat neljä alaohjelmaa vasta sitten, kun se on saattanut ne tämän päätöksen mukaisiksi.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että tutkiessaan kyseessä olevien tukien yhteensoveltuvuuden suhteessa asetukseen N:o 70/2001, vaikka kyseinen säädös ei ollut voimassa silloin, kun se vastaanotti tukia koskevan ilmoituksen, komissio oli soveltanut taannehtivasti mainitulla asetuksella luotuja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevia uusia sääntöjä.

15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perusti arviointinsa pääasiallisesti ilmoittamisen oikeudelliselle merkitykselle valtiontukisuunnitelmien tutkimisen yhteydessä. Se totesi erityisesti, että asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komissio tutkii ilmoituksen heti sen saatuaan, ja saman artiklan 5 kohdassa, että komissiolle alustavan tutkinnan suorittamiseksi asetettu kahden kuukauden määräaika alkaa kulua täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä.

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä, että suunnitellun tuen yhteensoveltuvuus yhteismarkkinoille on lähtökohtaisesti tutkittava ainoastaan niiden sääntöjen perusteella, jotka olivat voimassa sillä hetkellä, jolloin komissio vastaanotti kyseistä tukea koskevan ilmoituksen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi, että tämä ratkaisu on perusteltu avoimuutta ja ennakoitavuutta koskevien vaatimusten johdosta, koska näin voidaan välttää se, että komissiolle annettaisiin mahdollisuus määrittää yksipuolisesti sen tutkittavana oleviin tukiin sovellettava oikeudellinen järjestelmä.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi myös, että tämä johtopäätelmä on vahvistettu oikeuskäytännössä. Se viittasi tältä osin yhdistetyissä asioissa C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano vastaan komissio, 24.9.2002 annettuun tuomioon (Kok. 2002, s. I-7869), joka koskee terästeollisuuden alan valtiontukien myöntämistä tietyissä tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa koskevien komission peräkkäisten päätösten, joista käytetään yleisesti nimitystä ”terästukisäännöstö”, ajallista sovellettavuutta. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi tässä tuomiossa, että komission päätöksen tekohetkellä voimassa olevan terästukisäännöstön sääntöjen soveltaminen edellisen säännöstön mukaisesti maksettuihin tukiin merkitsee uuden säännöstön taannehtivaa soveltamista.

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi tämän jälkeen, että sekä asetuksen N:o 70/2001 sanamuodosta että tarkoituksesta samoin kuin luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteista johdettavista edellytyksistä käy ilmi, että kyseistä asetusta ei ollut tarkoitus soveltaa taannehtivasti.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi myös, että se seikka, että Saksan liittotasavalta oli mahdollisesti alkuperäisen ilmoituksen tekohetkellä tietoinen tulevista muutoksista niihin arviointiperusteisiin, joita sovelletaan tuon ilmoituksen kohteena oleviin tukiin, ei oikeuta asetuksen N:o 70/2001 soveltamista.

20 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi komission valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä antamaan ilmoitukseen (EYVL 2002, C 119, s. 22), jonka mukaan komissio on päättänyt arvioida valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille tuen myöntämisajankohtana voimassa olevien sääntöjen perusteella. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että jos ilmoitettuja tukisuunnitelmia olisi arvioitava niiden sääntöjen perusteella, jotka ovat voimassa silloin, kun komissio tekee päätöksen kyseisten tukisuunnitelmien osalta, tämä kannustaisi jäsenvaltioita olemaan noudattamatta menettelyllisiä velvoitteitaan niiden harkitessa sellaisen tuen myöntämistä, johon sovellettava säännöstö mahdollisesti kehittyy ankarampaan suuntaan.

Asianosaisten vaatimukset

21 Komissio vaatii valituksessaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion ja ratkaisee lopullisesti asiakysymyksen niin, että se hylkää Freistaat Sachsenin kumoamiskanteen, sekä velvoittaa Freistaat Sachsenin korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.

22 Freistaat Sachsen vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää komission valituksen ja velvoittaa komission korvaamaan muutoksenhakumenettelyn oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

23 Komissio esittää valituksensa tueksi kaksi valitusperustetta. Se väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ensisijaisesti, koska se on katsonut, että komissio suoritti Saksan liittotasavallan ilmoittaman tukisuunnitelman tutkimisen virheellisesti asetuksen N:o 70/2001 nojalla, koska kyseinen asetus ei ollut voimassa alkuperäisen ilmoituksen vastaanottohetkellä, ja toissijaisesti, koska se on katsonut, että mainittua ilmoitusta oli pidettävä täydellisenä.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

24 Ensimmäisellä valitusperusteellaan komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut EY 88 artiklan 2 ja 3 kohtaa, EY 249 artiklan 2 kohtaa, EY 254 artiklan 2 kohdan toista virkettä, asetuksen N:o 659/1999 3 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja ja asetuksen N:o 70/2001 10 artiklan 1 kohtaa, koska tämä katsoi, että viimeksi mainitun säädöksen soveltaminen tukisuunnitelmaan, josta on ilmoitettu ennen mainitun säädöksen voimaantuloa, loukkaa taannehtivuuskiellon periaatetta ja johtaa täten riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuteen.

25 Komissio katsoo, että asetuksen N:o 70/2001 soveltaminen kyseessä olevaan tukijärjestelmään ei ole millään muotoa taannehtivaa, vaan se on yhdenmukaista välittömän soveltamisen periaatteen kanssa, jonka mukaan yhteisön oikeuden säännöstä sovelletaan sen voimaantulosta lähtien tilanteisiin, jotka ovat meneillään ja jotka jatkuvat edelleen ajallisesti.

26 Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin omaksui oikeudellisesti virheellisen katsantokannan todetessaan, että valtiontukisuunnitelmasta ilmoittaminen luo oikeudellisen tilanteen, jonka johdosta sovellettaviksi tulevat ne säännöt, jotka ovat voimassa kyseisen ilmoituksen tekohetkellä.

27 Komissio nimittäin katsoo, että tällaisella ilmoituksella on ainoastaan menettelyllisiä vaikutuksia. Se lisää, että tutkinta, joka sen on suoritettava, ei koske kyseistä ilmoitusta itsessään vaan ilmoitettua tukea ja että tätä tutkintaa ei ole suoritettava ainoastaan kyseisen ilmoituksen puitteissa toimitettujen tietojen valossa, vaan myös suhteessa ajankohtaisiin tosiseikkoihin ja oikeussääntöihin, jotka ovat voimassa komission päätöksen tekohetkellä. Komissio viittaa tältä osin asetuksen N:o 659/1999 3 artiklaan, 4 artiklan 2–4 ja 6 kohtaan, 5 artiklan 1 kohtaan, 6 artiklaan ja 7 artiklan 2–4 kohtaan.

28 Komissio väittää myös, että valtiontukisuunnitelmasta ilmoittaminen on EY:n perustamissopimuksessa jäsenvaltioille asetettu velvollisuus, eikä tällä ilmoittamisella luoda oikeuksia.

29 Se täsmentää, että asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 1 kohdassa säädetty ilmoituksen välitön tutkiminen ei estä komissiota vaatimasta kyseiseltä jäsenvaltiolta lisätietoja mainitun asetuksen 5 artiklan mukaisesti.

30 Komissio väittää, että kahden kuukauden määräaika, joka alkaa asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdan nojalla kulua ilmoituksen vastaanottamisesta ja jonka päätyttyä tukea pidetään automaattisesti hyväksyttynä samaisen asetuksen 4 artiklan 6 kohdan mukaisesti, on pelkästään menettelyllinen määräaika. Komission mukaan

sillä on joka tapauksessa kyseisen asetuksen 4 artiklan 6 kohdan toisen virkkeen nojalla toimivalta tehdä päätös kyseisen määräajan päättyessä ja tarvittaessa aloittaa muodollinen tutkintamenettely.

31 Komissio korostaa lisäksi, että Saksan liittotasavalta oli täysin tietoinen ehdotuksesta, jonka päätteeksi oli tarkoitus antaa asetus N:o 70/2001, muun muassa siitä syystä, että se oli osallistunut kyseisen ehdotuksen valmisteluun.

32 Komissio katsoo, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Falck ja Acciaierie di Bolzano vastaan komissio annettu tuomio ei ole merkityksellinen nyt esillä olevassa asiassa, koska tuossa asiassa oli kyse sääntöjenvastaisista tuista ja koska yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu kyseisessä asiassa oli perusteltu muun muassa terästukisäännöstön erityisen luonteen johdosta.

33 Komissio kiistää myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen analyysin, jonka mukaan se seikka, että asetuksella N:o 70/2001 annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus itse varmistua ilmoitusvelvollisuuden olemassaolosta, osoittaa, ettei mainittua asetusta ole tarkoitus soveltaa aikaisempiin ilmoituksiin. Se korostaa tältä osin sitä, että esillä olevassa asiassa Saksan liittotasavallalla oli kyseisen asetuksen voimaantulon jälkeen mahdollisuus tarkistaa, sovellettiinko sen ilmoittamiin toimenpiteisiin vapautusta, ja tarvittaessa peruuttaa ilmoituksensa asetuksen N:o 659/1999 8 artiklan mukaisesti. Komissio lisää, että asetuksen N:o 70/2001 neljännestä perustelukappaleesta seuraa, että jäsenvaltiot voivat ilmoittaa kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvia tukia. Komissio korostaa lisäksi, että viimeksi mainittu asetus ei estä sen voimaan tullessa olemassa olevien ilmoitusten voimassa pitämistä.

34 Komissio väittää myös, että asetuksen N:o 70/2001 neljännen perustelukappaleen toisessa virkkeessä olevia täsmennyksiä, joiden mukaan komissio arvioi ilmoitetut tukijärjestelmät ”erityisesti” tässä asetuksessa asetettujen perusteiden mukaisesti, ei voida tulkita siten, että niillä mahdollistetaan vuonna 1996 annettujen pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen soveltaminen,

koska nämä suuntaviivat kumottiin mainitulla asetuksella, kuten mainitussa perustelukappaleessa nimenomaisesti täsmennetään.

35 Komissio katsoo lopuksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittama tukijärjestelmää koskevan ilmoitetun suunnitelman ja sääntöjenvastaisen tuen rinnastaminen ei ole asiassa merkityksellinen. Komission mukaan sen valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä antamaa ilmoitusta, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi, ei olisi missään tapauksessa sovellettu, jos Saksan liittotasavallan ilmoittamat tuet olisivat olleet sääntöjenvastaisia. Tämä ilmoitus nimittäin soveltuu vain direktiivien tai vastaavien lainsäädäntöinstrumenttien soveltamiseen, ja sen neljännessä kappaleessa täsmennetään, että sillä ”ei rajoiteta valtiontukia koskevien neuvoston ja komission asetusten tulkintaa”.

36 Freistaat Sachsen väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että asetuksen N:o 70/2001 soveltaminen tukijärjestelmään, josta oli ilmoitettu ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa, merkitsi kyseisen asetuksen taannehtivaa soveltamista siten, että se johti riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuteen.

37 Freistaat Sachsen katsoo, että tukisuunnitelmasta ilmoittaminen ei ole pelkästään jäsenvaltioilla oleva velvollisuus vaan että tästä toimenpiteestä aiheutuu erityisiä velvoitteita myös komissiolle ja siitä alkaa kulua määräaika, jonka päättymiseen liittyy merkittäviä oikeusvaikutuksia asianosaisille.

38 Freistaat Sachsen katsoo, että oikeusvarmuus on lähtökohtaisesti esteenä yhteisön sellaisen lainsäädännön taannehtivalle soveltamiselle, jossa ei ole nimenomaista tämänsisältöistä säännöstä.

39 Freistaat Sachsenin mukaan yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Falck ja Acciaierie di Bolzano vastaan komissio sääntöjenvastaisiin tukiin soveltamaa ratkaisutapaa on sovellettava ilmoitettuihin tukiin.

40 Se katsoo, että kun jäsenvaltio ilmoittaa tukisuunnitelmasta, sille syntyy perusteltu luottamus siihen, että tutkintaperusteina käytetään kyseisen ilmoituksen tekohetkellä voimassa olleita tutkintaperusteita. Freistaat Sachsenin mukaan mahdollisesti toisin voisi kuitenkin olla silloin, kun tukisuunnitelmasta ilmoittamisen jälkeen voimaan tullut sääntö on kyseessä olevalle jäsenvaltiolle suotuisampi kuin ennen kyseistä ilmoittamista voimassa ollut sääntö.

41 Freistaat Sachsen katsoo myös, että koska komissio väittää, että sääntöjenvastaisia tukia on arvioitava niiden myöntämishetkellä voimassa olleiden säännösten perusteella, vastaavasti sovellettavaksi on valittava lainsäädäntö, joka on voimassa silloin, kun sääntöjenmukaisesti ilmoitetut tuet ”syntyvät”, eli niiden ilmoittamishetkellä, jottei niitä jäsenvaltioita, jotka noudattavat menettelyllisiä velvoitteitaan, saatettaisi epäedullisempaan asemaan.

42 Toissijaisesti Freistaat Sachsen väittää, että mikäli yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy komission ensimmäisen valitusperusteen, riidanalainen päätös on joka tapauksessa kumottava sillä perusteella, että komissio ei ole tosiasiallisesti käyttänyt harkintavaltaansa. Komissio ei ole tältä osin ottanut huomioon Sachsenin osavaltion ja ilmoitetun tukijärjestelmän erityispiirteitä soveltaessaan asetusta N:o 70/2001.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

43 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan uutta sääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin (ks. vastaavasti mm. asia 68/69, Brock, tuomio 14.4.1970, Kok. 1970, s. 171, 7 kohta ja asia 270/84, Licata v. TSK, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2305, 31 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut, että luottamuksensuojan periaatteen soveltamisalaa ei saa laajentaa sellaiseksi, että yleisesti estetään uuden säännön soveltuminen aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin (ks. mm. asia 278/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.1.1987, Kok. 1987, s. 1, 36 kohta ja asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988, Kok. 1988, s. 4563, 19 kohta).

44 Sitä vastoin yhteisön aineellisia oikeussääntöjä on tulkittava siten, että niitä sovelletaan ennen voimaantuloa lopullisiksi tulleisiin tilanteisiin ainoastaan siinä tapauksessa, että niiden sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta käy selvästi ilmi, että niille on annettava tällainen vaikutus (ks. mm. asia C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002, Kok. 2002, s. I-1049, 49 kohta).

45 EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätty valtiontukisuunnitelmista ilmoittaminen on näiden tukien valvontaa koskevien yhteisön säännösten olennainen osa sekä se, että näitä tukia saavat yritykset eivät voi vedota perusteltuun luottamukseen tukien sääntöjenmukaisuuden osalta, jos tukia ei ole myönnetty tämän menettelyn mukaisesti (asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1591, 25 kohta ja asia C-408/04 P, komissio v. Salzgitter, tuomio 22.4.2008, Kok. 2008, s. I-2767, 104 kohta).

46 EY 88 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä määrätään, että jäsenvaltio, jonka on tarkoitus myöntää tukea, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin mainitussa menettelyssä on tehty komission lopullinen päätös.

47 Kyseisen määräyksen sisältämän kiellon tarkoituksena on sen takaaminen, etteivät tuen vaikutukset toteudu, ennen kuin komissiolla on ollut kohtuullisesti aikaa tarkastella suunnitelmaa yksityiskohtaisesti ja aloittaa tarvittaessa saman artiklan 2 kohdassa määrätty menettely (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 17 kohta, ns. Boussac Saint Frères -tapaus ja asia C-199/06, CELF ja Ministre de la Culture et de la Communication, tuomio 12.2.2008, Kok. 2008, s. I-469, 36 kohta).

48 EY 88 artiklan 3 kohdassa otetaan siten käyttöön uusien tukisuunnitelmien ennakkovalvonta (asia 120/73, Lorenz, tuomio 11.12.1973, Kok. 1973, s. 1471, Kok. Ep. II, s. 177, 2 kohta ja em. asia CELF ja Ministre de la Culture et de la Communication, tuomion 37 kohta).

49 Tällä valvonnalla asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 1 kohdalla, jonka mukaan komissio tutkii ilmoituksen ”heti sen saatuaan”, asetetaan kyseiselle toimielimelle yksinkertaisesti erityinen huolellisuusvelvoite, eikä se täten ole sääntö, joka koskee niiden arviointiperusteiden ajallista sovellettavuutta, joiden nojalla ilmoitettujen tukisuunnitelmien soveltuvuutta yhteismarkkinoille arvioidaan. Tällaista sääntöä ei voida myöskään johtaa saman asetuksen 4 artiklan 5 kohdan toisesta virkkeestä, jossa säädetään, että kahden kuukauden määräaika, jonka kuluessa komission on suoritettava ilmoituksen alustava tutkinta, alkaa täydellisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavasta päivästä.

50 Sitä vastoin kysymys siitä, onko tuki perustamissopimuksessa tarkoitettu valtiontuki, on ratkaistava sellaisten objektiivisten seikkojen perusteella, joita arvioidaan ajankohtana, jolloin komissio tekee päätöksensä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006, Kok. 2006, s. I-5479, 137 kohta ja yhdistetyt asiat C-341/06 P ja C-342/06 P, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., tuomio 1.7.2008, Kok. 2008, s. I-4777, 95 kohta). Täten yhteisöjen tuomioistuinten harjoittaman valvonnan on kohdistuttava komission edellä mainittuna ajankohtana suorittamaan arviointiin tilanteesta (em. yhdistetyt asiat Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., tuomion 144 kohta).

51 On myös korostettava, että sellaisia valtiontukien soveltuvuuden arviointia koskevia sääntöjä, periaatteita ja kriteereitä, jotka ovat voimassa ajankohtana, jolloin komissio tekee päätöksensä, voidaan lähtökohtaisesti pitää kilpailutilanteeseen parhaiten soveltuvina.

52 Edellä esitetystä seuraa, että vaikka tukisuunnitelmista ilmoittaminen on niiden valvonnan olennainen edellytys, se on silti ainoastaan menettelyllinen velvollisuus, jonka tarkoituksena on mahdollistaa se, että komissio voi varmistua siitä, että sen valvonta jäsenvaltioiden yrityksille myönnettäviksi ehdottamien tukien osalta on sekä ennalta estävää että tehokasta. Ilmoittaminen ei täten voi johtaa siihen, että sillä määritetään ilmoituksen kohteena oleviin tukiin sovellettava oikeudellinen järjestelmä.

53 Tämän johdosta jäsenvaltion suunnitellusta tuesta tai tukijärjestelmästä tekemällä ilmoituksella ei luoda sellaista lopullisesti muotoutunutta oikeudellista tilannetta, joka merkitsisi sitä, että komission on ratkaistava kyseisten tukien tai tukijärjestelmien soveltuvuus yhteismarkkinoille soveltamalla kyseisen ilmoituksen tekohetkellä voimassa olleita sääntöjä. Komission tehtävänä on päinvastoin soveltaa sääntöjä, jotka ovat voimassa ajankohtana, jolloin se tekee ratkaisunsa, ja komission tältä osin tekemän päätöksen lainmukaisuutta on arvioitava ainoastaan näiden sääntöjen pohjalta.

54 Toisin kuin Freistaat Sachsen väittää, tämä ratkaisu ei ole omiaan kannustamaan jäsenvaltioita toteuttamaan suunnittelemiaan tukia välittömästi ilmoittamatta niistä hyötyäkseen tämän toteuttamisen tapahtuessa voimassa olevasta oikeudellisesta järjestelmästä. Vaikka nimittäin oletettaisiin, että sääntöjenvastaisen tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille arvioidaan kaikissa tapauksissa sillä hetkellä, jolloin se on maksettu, jäsenvaltiot voivat vaikeasti ennakoida yksityiskohtaisesti säännöstön muutoksia. Lisäksi sääntöjenvastaisen tuen myöntäminen voi johtaa siihen, että tuen maksanut jäsenvaltio joutuu perimään tuen takaisin ja korvaamaan kyseisen tuen sääntöjenvastaisuuden aiheuttamat vahingot (ks. vastaavasti mm. em. asia CELF ja Ministre de la Culture et de la Communication, tuomion 55 kohta).

55 On kuitenkin todettava, että EY 88 artiklan 2 kohdasta samoin kuin asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan h alakohdasta ilmenee, että kun komissio päättää aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn tukisuunnitelman osalta, sen on annettava niille, joita asia koskee – mukaan luettuna kyseessä oleva yritys tai yritykset –, mahdollisuus esittää huomautuksensa. Tämä sääntö on luonteeltaan olennainen muotoseikka.

56 Tästä seuraa, että kun oikeudellinen järjestelmä, jonka voimassa ollessa jäsenvaltio ilmoittaa suunnitellusta tuesta, muuttuu ennen kuin komissio tekee ratkaisunsa, komission on ratkaistava asia uusien sääntöjen perusteella ja sen on asian ratkaisemiseksi pyydettävä niitä, joita asia koskee, ottamaan kantaa kyseisen tuen yhteensoveltuvuuteen näihin uusiin sääntöihin nähden. Tilanne on toisin vain silloin, kun uusi oikeudellinen järjestelmä ei sisällä olennaisia muutoksia aiemmin voimassa olleeseen järjestelmään nähden (ks. vastaavasti asia C-49/05 P, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 8.5.2008, 68–71 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

57 Esillä olevassa asiassa on ilmeistä ensinnäkin, että suunnitellusta tukijärjestelmästä ilmoitettiin komissiolle ennen asetuksen N:o 70/2001 voimaantuloa, toiseksi, että komissio ei ollut vielä tehnyt ratkaisuaan kyseisen asetuksen voimaantulohetkellä, ja kolmanneksi, että mainittu asetus oli voimassa riidanalaisen päätöksen tekohetkellä.

58 Oikeudenkäyntiaineistosta ilmenee myös, että komissio pyysi niitä, joita asia koskee, ottamaan kantaa mainitun asetuksen soveltamiseen ilmoitettuun tukijärjestelmään.

59 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki tuomiossaan oikeudellisen virheen katsoessaan, että riidanalaisella päätöksellä loukattiin taannehtivuuskiellon periaatetta. Tästä syystä komission ensimmäinen valitusperuste on perusteltu. Näin ollen valituksenalainen tuomio on kumottava, eikä toista valitusperustetta ole tarpeen tutkia.

Asian palauttaminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen

60 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi, yhteisöjen tuomioistuin voi joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

61 Koska nyt esillä olevassa asiassa kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 70/2001 soveltaminen riidanalaiseen päätökseen on luonteeltaan taannehtivaa, on perusteeton, asiassa on ratkaistava Freistaat Sachsenin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämä neljäs ja viides kanneperuste, jotka koskevat yhtäältä sitä, että komissio ei ole käyttänyt harkintavaltaansa tutkiessaan kyseisiä tukia, sekä tästä väitetysti seuraavaa perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, ja toisaalta sitä, että komissio ei ole näyttänyt toteen, että kyseiset tuet vääristivät tosiasiallisesti tai potentiaalisesti kilpailua, sekä tästä väitetysti seuraavaa perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

62 Näihin kanneperusteisiin vastaaminen edellyttää monitahoisten tosiseikkojen arviointia sellaisten tekijöiden perusteella, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole arvioinut. Freistaat Sachsen on yhteisöjen tuomioistuimessa ainoastaan vaatinut – esittämättä tältä osin muita täsmennyksiä –, että riidanalainen päätös on kumottava, koska komissio ei ole käyttänyt harkintavaltaansa siitä syystä, ettei se ole ottanut huomioon Sachsenin osavaltion eikä ilmoitettujen tukisuunnitelmien erityispiirteitä soveltaessaan asetusta N:o 70/2001.

63 Tästä syystä asia ei ole ratkaisukelpoinen yhteisöjen tuomioistuimessa, ja se on näin ollen palautettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisee mainitut kaksi kanneperustetta.

Oikeudenkäyntikulut

64 Koska asia palautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, tämän muutoksenhakumenettelyn oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-357/02, Freistaat Sachsen vastaan komissio, 3.5.2007 antama tuomio kumotaan.

2) Asia palautetaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen.

3) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Allekirjoitukset