JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
18 päivänä toukokuuta 2000 [1]

I Johdanto

1. Portugali on nostanut nyt käsiteltävän kumoamiskanteen päätöksestä, jolla komissio on sallinut tuen, jonka Ranska on hiljattain myöntänyt väkevien viinien ja tislattujen alkoholijuomien tuottajille, ja jossa komissio on ilmoittanut, ettei se vastusta tukea. Esitetyt kanneperusteet — olennaisten menettelymääräysten ja perustamissopimuksen rikkominen — liittyvät lähinnä väitteisiin, joiden mukaan komissio ei ole Ranskan tukijärjestelmää arvioidessaan ottanut riittävällä tavalla huomioon väkevien viinien ja luontaisesti makeiden viinien erilaista verokohtelua (väkevien viinien vero on suuruudeltaan 1 400 Ranskan frangia (FRF) hehtolitralta eli 9 FRF tai 1,37 euroa pullolta, kun taas luontaisesti makeiden viinien vero on 350 FRF hehtolitralta eli 2,25 FRF tai 0,34 euroa pullolta). Toisaalta ei ole myöskään selvää, millä ehdoilla varat annetaan.

1 Alkuperäinen kieli: saksa.

II Sovellettava lainsäädäntö

2. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) säädetään muun muassa seuraavaa:

"1. Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

2. — —

3. Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

— —

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

3. EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan (josta on tullut EY 88 artikla) 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä — — koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. — — "

4. EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 90 artikla) ensimmäisessä ja toisessa kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot eivät määrää muiden jäsenvaltioiden tuotteille minkäänlaisia korkeampia välittömiä tai välillisiä sisäisiä maksuja, kuin ne välittömästi tai välillisesti määräävät samanlaisille kotimaisille tuotteille.

Jäsenvaltiot eivät liioin määrää muiden jäsenvaltioiden tuotteille sellaisia sisäisiä maksuja, joilla välillisesti suojellaan muuta tuotantoa."

III Tosiseikat

1. *Riidan tausta*

5. Väkevien viinien — Pineau des Charentes, Floc de Gascogne ja Macvin du Jura — tuottajat kieltäytyivät protestina tuotteidensa ankarampaa verotusta vastaan vuonna 1993 ja vuoden 1994 ensimmäisellä puoliskolla suorittamasta sitä osaa valmisteveroista, joka ylitti luontaisesti makeista viineistä kannettavan verokannan. Samaan aikaan valvotun alkuperänimityksen saaneiden väkevien viinien tuottajien kansallinen järjestö teki komissiolle kantelun Ranskassa väkeviin viineihin sovelletusta verokohtelusta. Väkevien viinien tuottajat lopettivat veronmaksulakkonsa vuoden 1994 puolivälissä. Järjestön puheenjohtaja perusteli tätä eräässä sanomalehdessä julkaistussa artikkelissa sillä, että Ranskan hallitus aikoi maksaa vuosittaisen korvauksen ja palautuksen vuosilta 1994—1997 erilaisen verokohtelun korvaamiseksi.

2. *Riidanalainen tuki*

6. Associação de Empresas de Vinho do Porto (portugalilaisten portviininviejien järjestö, jäljempänä AEVP) teki 24.3.1995 komissiolle kaksi kantelua. Toinen koski väkeviin viineihin Ranskassa sovelletun verokohtelun yhteensopimattomuutta EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan kanssa. Toinen kantelu koski puolestaan EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan rikkomista niillä korvaustoimenpiteillä, joita Ranskan hallitus aikoi toteuttaa ranskalaistuottajien hyväksi. Viimeksi mainittu kantelu on johtanut nyt käsiteltävän kanteen nostamiseen.

7. Komissio kehotti AEVP:n kantelun perusteella 12.4.1995 Ranskan viranomaisia ilmoittamaan suunnitellun tuen. Ranskan pysyvä edustusto vastasi tähän kehotukseen 17.7.1995 päivätyllä kirjeellä. Kyseisen kirjeen mukaan Ranskan hallitus suunnitteli myöntävänsä tukea valvotun alkuperänimityksen saaneiden väkevien viinien ja tislattujen alkoholijuomien tuottajille. Komission uusiin tiedusteluihin, jotka oli päivätty 10.8.1995, 31.10.1995, 30.1.1996, 3.6.1996 ja 12.8.1996, Ranskan pysyvä edustusto toimitti 6.10.1995, 12.12.1995, 14.2.1996, 26.4.1996, 10.7.1996 ja 30.9.1996 lisätietoja tukisuunnitelmasta. Komission kirjeeseen, joka on päivätty 30.1.1996, sisältyy seuraavan sisältöinen kappale:

"Alustavan tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että viimeksi mainitut [tiedot] eivät ole täydellisiä ja että täydentävät tiedot ovat siis tarpeen, jotta suunnitelma voitaisiin tutkia perusteellisesti."

Ranskan viranomaiset ilmoittivat vastauksena komission 3.6.1996 päivätyssä kirjeessään esittämään kehotukseen 10.7.1996 päivätyn kirjeen 6 kohdassa, että varastointia koskeviin investointeihin myönnettävä tuki poistettaisiin tukisuunnitelmasta.

8. AEVP sai helmikuussa 1996 epävirallisen tiedon siitä, että komissio aikoi aloittaa Ranskaa vastaan EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen virallisen hallinnollisen menettelyn. Koska menettelyä ei kuitenkaan aloitettu, AEVP kehotti 29.5.1996 komissiota aloittamaan välittömästi EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn ja ilmoittamaan sille tukisuunnitelman siihenastisesta tutkimuksesta. AEVP toisti kehotuksensa 19.7. ja 2.9.1996. Lopuksi AEVP osoitti komissiolle 25.9.1996 virallisen kehotuksen perustamissopimuksen 175 artiklan (josta on tullut EY 232 artikla) perusteella.

3. *Komission päätös*

9. Komissio päätti 6.11.1996 olla vastustamatta tukea, joka näin ollen hyväksyttiin.

Komissio ilmoitti Ranskan hallitukselle päätöksestään 21.11.1996 päivätyllä kirjeellä SG(96) D/9957. Päätöksen lyhennelmä julkaistiin 6.3.1997 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.* [2]

10. Suunniteltu tuki jaettiin 21.11.1996 päivätyssä kirjeessä kahteen osaan: mainontaa koskevaan osaan ja tekniseen osaan. Viimeksi mainittu tuen osa koskee teknistä tukea, tutkimustukea ja investointitukia. [3] Komissio korostaa kyseisessä kirjeessä erityisesti sitä, että tuet ovat kaikkien sovellettavien yhteisön oikeussääntöjen, käytäntöjen ja sääntelyn mukaisia.

11. Myynninedistämiseen tarkoitettujen tukien rahoitustavan osalta komissio korostaa, että veronluonteiset tai vapaaehtoiset suoritukset, joita peritään tukien rahoittamiseksi, eivät saa rasittaa maahantuotuja tuotteita. Niitä toteutettaessa on erityisesti noudatettava "komission tiedonantoa jäsenvaltioiden toimista, joiden tavoitteena on edistää maatalous- ja kalastustuotteiden myyntiä", [4] samoin kuin "yhteisön säännöt maataloustuotteiden (kalastustuotteita lukuun ottamatta) ja tiettyjen ETY:n perustamissopimuksen liitteeseen II kuulumattomien tuotteiden mainostamiseen tarkoitetusta valtion tuesta". [5] Molemmissa asiakirjoissa määritetään aineelliset edellytykset, joita sovelletaan valtiontukea saavaan mainontaan. Yhteisön puitteissa kielletään lisäksi yritysmainonnalle myönnettävät tuet. Niissä sallitaan myynninedistämistuki 50 prosenttiin saakka, kun tuki on ilmoitettu asianmukaisesti, seuraavissa tapauksissa:

— ylijäämätuotteille

— korvaaville tuotteille

— epäsuotuisien alueiden erityistuotteille

— pienten ja keskisuurten yritysten tyypillisesti valmistamille tuotteille tai

— korkealaatuisille terveyttä edistäville tuotteille.

12. Tutkimukseen kohdistettavan tuen osalta komissio viittaa erityisesti "yhteisön

2 — EYVL C 70, s. 14.

3 — Hankkeet liittyvät viinin valmistamiseen ja markkinointiin.

4 — EYVL C 272, 28.10.1986, s. 3.

5 — EYVL C 302, 12.11.1987, s. 6.

puitteisiin tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettävälle valtiontuelle",[6] joissa mainitaan, siltä osin kuin sillä on merkitystä tässä tapauksessa, mahdollisuus saada hyväksyntä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella, mutta siinä edellytetään lisäksi kattavaa arviointia, jossa otetaan huomioon kilpailu ja kauppa,[7] sekä "pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskeviin yhteisön suuntaviivoihin",[8] joissa määritetään tällaiset yritykset ja vahvistetaan enimmäismäärät, joihin saakka komissio voi hyväksyä tuen.

13. Investointitukien osalta komissio edellyttää lopuksi erityisesti niiden edellytysten noudattamista, jotka on vahvistettu "maataloustuotteiden jalostamiseen ja kaupan investointeihin liittyviä valtion tukia koskevissa yhteisön suuntaviivoissa",[9] jotka sisältyvät komission 20.10.1995 päivättyyn kirjeeseen. Niissä vahvistetaan niiden edellytysten soveltaminen, jotka sisältyvät maa- ja metsätaloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien investointien valintaperusteista 22 päivänä maaliskuuta 1994 tehtyyn komission päätökseen 94/173/EY,[10] jolla pannaan täytäntöön maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamisesta 29 päivänä maaliskuuta 1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 866/90.[11] Molemmat toimet koskevat välittömästi kyseisten hankkeiden rahoitusta Euroopan maatalousrahastosta.

14. Koska Ranska antoi vakuutuksen siitä, että näitä säännöksiä ja määräyksiä noudatettaisiin, komissio teki sen päätelmän, että kaikki tuen osatekijät kuuluivat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan. Komissio päätti näin ollen olla vastustamatta tukea.

15. Portugalin tasavalta nosti 29.5.1997 kanteen kyseisestä päätöksestä.

16. Espanjan kuningaskunta on osallistunut oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen kantajaa, ja Ranskan tasavalta on tukenut väliintulijana vastaajaa.

17. Kun yhteisöjen tuomioistuin oli antanut 21.9.1999 asian selvittämistoimia koskevan määräyksen, komissio esitti kirjeenvaihdon, jota se oli käynyt tuesta Ranskan hallituksen kanssa.

6 — EYVL C 45, 17.2.1996, s. 5.
7 — 5.1 kohta.
8 — EYVL C 213, 23.7.1996, s. 4.
9 — EYVL C 29, 2.2.1996, s. 4.
10 — EYVL L 79, s. 29.
11 — EYVL L 91, s. 1.

4. *Asianosaisten vaatimukset*

18. Kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa valtiontuesta nro N 703/95 — Ranska 6 päivänä marraskuuta 1996 tehdyn komission päätöksen ja

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää sen perusteettomana siltä osin kuin se perustuu perustamissopimuksen 92 ja 95 artiklan määräyksiin

— muilta osin hylkää kanteen perusteettomana ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20. Käsittelen jäljempänä yksityiskohtaisesti asianosaisten ja muiden osapuolten väitteitä ja niiden perusteluja.

IV Oikeudellinen arviointi

1. *Tutkittavaksi ottaminen*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

21. Komissio väittää, että kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat osittain. Kantaja tosin arvioi, että komission päätös on lainvastainen sen vuoksi, että riidanalaisella tuella vahvistetaan Ranskassa luontaisesti makeisiin ja väkeviin viineihin sovellettavan verokohtelun väitetysti syrjivää vaikutusta. Syrjiviä veroja on kuitenkin arvioitava perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla. Komissio voi riitauttaa ne vain nostamalla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla mutta ei perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisella tukea koskevalla päätöksellä. Päätös nostaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne kuuluu yksinomaan komissiolle, eikä tuomioistuimen harjoittama valvonta koske sitä. Kun Portugali esittää tämän kanneperusteen, se pyrkii siis ylittämään yhteisön oikeussuojajärjestelmän rajat.

22. Portugali kiistää Espanjan tukemana nämä väitteet vedoten siihen, että kanteessa ei vaadita EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan soveltamista, vaan yksinomaan sitä, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklaa sovellettaessa otetaan huomioon seikat, jotka liittyvät tosiasiallisesti perustamissopimuksen 95 artiklaan.

Kannanotto

23. Kuten Portugali ja Espanja esittävät, tämä kanneperuste on ymmärrettävä siten, että perustamissopimuksen 95 artiklan väitetty rikkominen on yksinomaan perustelu, jolla pyritään osoittamaan perustamissopimuksen 92 artiklan rikkominen. Kysymys siitä, voiko tällaisella oikeussääntöjen rikkomisella olla tämä vaikutus, on ratkaistava perustamissopimuksen 92 artiklan tulkinnan yhteydessä, ja se kuuluu siis kanteen perusteltavuutta koskevan kysymyksen piiriin. Kanne on siis tutkittava tämän perusteen osalta.

2. *Kanteen perusteltavuus*

24. Kantaja perustaa kanteensa olennaisten menettelymääräysten rikkomiseen sekä perustamissopimuksen ja sen soveltamista koskevien oikeussääntöjen rikkomiseen.

a) Olennaisten menettelymääräysten rikkominen

25. Kantaja vetoaa tämän perusteensa tueksi ensinnäkin siihen, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista virallista hallinnollista menettelyä ei ole aloitettu. Toiseksi se vetoaa perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) mukaisen säädösten ja päätösten perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin.

aa) Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamatta jättäminen

— Velvollisuus aloittaa menettely

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

26. Kantaja arvioi, että komissiolla olisi tässä tapauksessa ollut velvollisuus aloittaa kontradiktorinen hallinnollinen menettely. Se väittää asiassa Lorenz annettuun tuomioon [12] vedoten, että yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tutkimuksen alustavan vaiheen enimmäispituuden kahteen kuukauteen. Hallinnollisen menettelyn aloittaminen on

12 — Asia 120/73, Lorenz, tuomio 11.12.1973 (Kok. 1973, s. 1471; Kok. Ep. II, s. 177).

myös aina pakollista, kun komissio kohtaa vakavia vaikeuksia suunniteltua tukea tutkiessaan.

27. Kun komissio on suorittanut tukisuunnitelman perusteellisen tutkimuksen jo alustavassa vaiheessa hallinnollista menettelyä odottamatta, se on kiertänyt perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisia menettelysääntöjä ja loukannut näin ollen muille osapuolille, jotka olisivat voineet esittää oman kantansa, annettuja menettelyllisiä takeita.

28. Kantajan mukaan on ilmeistä, että komissio ei ole voinut alustavassa tutkimuksessa todeta välittömästi, että suunniteltu tuki oli perustamissopimuksen mukainen, ja että se on näin ollen kohdannut vakavia vaikeuksia tukea tutkiessaan. Tutkimus pitkittyi lähes 19 kuukauteen ja edellytti runsasta kirjeenvaihtoa komission ja Ranskan hallituksen välillä, jotta komissio kykeni tekemään riidanalaisen päätöksen.

29. Kantajan mielestä velvollisuus aloittaa hallinnollinen menettely johtuu erityisesti seuraavista seikoista:

— Ranskan hallituksen toteuttamat toimenpiteet ovat erittäin kiistanalaisia. Kahden jäsenvaltion muut tuottajat ovat kannelleet niistä komissiolle.

— Tukea saaneiden tuottajajärjestöjen lehdistössä julkaistujen lausumien mukaan tuella korvataan väkevien viinien syrjivä verotus.

— Ranskan hallitus ei ole ilmoittanut suunniteltua tukea omasta aloitteestaan vaan vasta komission kehotuksesta.

— Komissio on vaatinut Ranskan hallitukselta takeita ja uusia selvennyksiä, minkä vuoksi alkuperäistä tukisuunnitelmaa on muutettu ja mukautettu.

30. Kantaja korostaa lisäksi, että komissio on ilmoittanut yhdelle kantelijoista eli AEVP:lle aikomuksestaan aloittaa virallinen hallinnollinen menettely. Komissio ei ole koskaan selittänyt syitä, joiden vuoksi se luopui aikomuksestaan.

31. Espanjan hallitus, joka tukee kantajaa, vetoaa myös siihen, että komissio on rik-

konut perustamissopimuksen 93 artiklaa. Koska alustavan tutkimusvaiheen tarkoituksena on ainoastaan antaa komissiolle mahdollisuus muodostaa alustava näkemys suunniteltujen tukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, komissio ei olisi saanut hyväksyä suunniteltuja tukia yksinomaan tekemänsä alustavan tutkimuksen perusteella. Koska komissio ei ole aloittanut EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä, muut osapuolet eivät ole voineet esittää näkemyksiään komissiolle, joten komissio on tehnyt päätöksensä puutteellisten tietojen perusteella. Kun otetaan huomioon alustavan tutkimuksen kulku ja kestokin, hallinnollinen menettely olisi pitänyt aloittaa.

32. Espanjan hallituksen asiamies on korostanut suullisessa käsittelyssä, että se, että Ranskan viranomaiset ovat tyytyneet yksinomaan vakuuttamaan, että väkevän viinin ranskalaistuottajille annettavalla tuella ei korjattu verotuksen epäedullisuutta luontaisesti makeisiin viineihin nähden, oli täysin riittämätöntä. Komissiolla olisi ollut velvollisuus tutkia tätä kysymystä. Koska Ranskan antamat tiedot olivat puutteellisia, kysymystä olisi voitu tutkia ainoastaan EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä.

33. Komissio väittää, että virallinen hallinnollinen menettely on aloitettava aina, jos tutkittaessa tuen yhteensopivuutta perustamissopimuksen kanssa joudutaan vakaviin vaikeuksiin tai jos vaikeuksia ei ole voitu voittaa ennen alustavan vaiheen päättymistä. Komission mukaan tilanne ei ollut tässä tapauksessa sellainen.

34. Tiedot, joita jäsenvaltiot antavat suunnitelluista tuista, ovat usein epätäydellisiä ja epätarkkoja toissijaisten seikkojen osalta. Tarkalleen ottaen kyseessä eivät ole perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut ilmoitukset vaan komissiolle tarkoitetut alustavat tiedot toimenpiteistä, joita jäsenvaltio aikoo toteuttaa. Tästä syystä komission on hankittava alustavan vaiheen aikana lisätietoja ja -selvityksiä sen varmistamiseksi, että suunniteltu tuki olisi yksityiskohdiltaan yhteensopiva yhteisön oikeussääntöjen kanssa. Kuten nyt käsiteltävässä asiassa, tämä hienosäätö koskee kuitenkin vain sivuseikkoja ja tuen soveltamista koskevia yksityiskohtia. Komissiolla on siis oltava tiettyä harkintavaltaa, jotta se voi voittaa vaikeudet, joita ilmoitetun tukisuunnitelman tutkimisen yhteydessä ilmenee. Näillä vaikeuksilla voi sitä paitsi olla vain vähäinen merkitys.

35. Komissio arvioi lisäksi, että hallinnollisen menettelyn aloittamista koskeva kahden kuukauden määräaika alkaa kulua vasta siitä hetkestä lähtien, kun komissiolla on käytettävissään kaikki tarpeelliset asiakirjat, jotta se voi tutkia tuen yhteensopivuutta perustamissopimuksen kanssa. Komissio vetoaa tässä yhteydessä asiassa Ranska vastaan komissio annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon. [13]

13 — Asia 301/87, Ranska v. komissio, ns. Boussac-tapaus, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, 27—28 kohta; Kok. Ep. X, s. 319).

36. Tukisuunnitelman soveltuvuuden arviointia koskevien mahdollisten vaikeuksien osalta komissio korostaa, että riidanalainen suunnitelma on selvästi sovellettavien suuntaviivojen mukainen. Komission asiamies on tosin suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että kyseiset suuntaviivat eivät välttämättä sido komissiota mutta että sen omien sanojen mukaan edellytettäisiin "sementinvarmoja" perusteluja, jotta niistä voitaisiin poiketa. Tässä tapauksessa tilanne ei ole sellainen.

37. Ranskan hallitus arvioi ensinnäkin, että asiassa Lorenz annetusta tuomiosta [14] ei voida päätellä, että alustava vaihe olisi rajoitettava yleisesti ja ehdottomasti kahteen kuukauteen. Komission on aloitettava hallinnollinen menettely vain siinä tapauksessa, että se kohtaa vakavia vaikeuksia tutkiessaan suunnitellun tuen yhteensopivuutta perustamissopimuksen kanssa.

38. Ranskan hallituksen mielestä alustavan menettelyn pitkä kesto ei merkitse perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan rikkomista, kun otetaan huomioon nyt käsiteltävään asiaan liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat. Ranskan viranomaisten ja komission välillä käytiin näet vuoropuhelu, joka ei alkanut valmiiksi laaditun tukisuunnitelman ilmoittamisesta, kuten yleensä, vaan jo vaiheesta, jossa myöhemmin toteutettua tukea valmisteltiin. Kahden kuukauden määräaika, joka alkaa tuen ilmoittamisesta, on siis laskettava alkavaksi 23.9.1996 päivätystä Ranskan hallituksen kirjeestä.

39. Ranskan hallitus arvioi lopuksi, että kantaja ei ole esittänyt mitään viitteitä vakavista vaikeuksista, joita komissio olisi kohdannut. Tukisuunnitelmaa ei ole näet muutettu mitenkään merkittävästi komission suorittaman tutkimuksen aikana. Ranskan hallituksen asiamies on suullisessa käsittelyssä lisäksi ilmoittanut, että komissio tunsi tilanteen Euroopan väkevän viinin markkinoilla. Vähän ennen tukimenettelyn alkamista se oli ottanut käyttöön yhteisön tuet Madeiran osalta, [15] eikä tukien lainmukaisuutta ollut kiistetty.

Kannanotto

40. Kysymykseen siitä, millä edellytyksillä komission on aloitettava EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu virallinen hallinnollinen menettely, sisältyy ensinnäkin ajallinen ulottuvuus eli se, että noudatetaan alustavan vaiheen päätökseensaattamista koskevaa kahden kuukauden määräaikaa. Toiseksi on tutkittava aineelliset edellytykset, joiden täyttyessä hallinnollinen menettely on aloitettava, sellaisina kuin ne ilmenevät tähänastisesta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

41. Pelkästään se, että kahden kuukauden määräaika on päättynyt, ei merkitse auto-

14 — Mainittu edellä alaviitteessä 12.

15 — 5.11.1992 annettu komission asetus N:o 3233/92 (EYVL L 321, s. 11).

maattisesti sitä, että komissiolla olisi velvollisuus aloittaa kontradiktorinen hallinnollinen menettely. Yhteisöjen tuomioistuin on edellyttänyt asiassa Lorenz antamassaan tuomiossa,[16] että komission on saatettava alustava vaihe tarvittavaa huolellisuutta noudattaen kohtuullisessa ajassa päätökseen. EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan perusteella se pitää kahden kuukauden määräaikaa kohtuullisena.[17] Kahden kuukauden määräajalla pyritään ennen kaikkea suojaamaan jäsenvaltiota, joka suunnittelee tuen käyttöönottoa ja jolla ilman komission tekemää päätöstä ei ole selvyyttä siitä, onko suunniteltu tuki yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa. Kyseinen jäsenvaltio voi näet kahden kuukauden määräajan päätyttyä ilmoittaa komissiolle tuen täytäntöönpanosta. Jos komissio vastustaa sitä, sen on aloitettava 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu virallinen hallinnollinen menettely. Kahden kuukauden määräajan ensisijainen tehtävä ei siis ole suojella kolmansien osapuolten oikeutta osallistua hallinnolliseen menettelyyn.

42. Tämä ilmenee asiassa Saksa vastaan komissio annetusta tuomiosta,[18] joka koski komission päätöstä olla vastustamatta Belgian myöntämää tukea. Kyseessä oli siinäkin tapauksessa muiden menettelyn osapuolten, erityisesti kantelijana olleen Saksan valtion oikeuksien takaaminen. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että komission velvollisuus aloittaa virallinen hallinnollinen menettely ei johtunut yksinomaan siitä, että tutkimusvaihe oli kestänyt yli 16 kuukautta. Yhteisöjen tuomioistuin erotti sitä vastoin toisistaan suunnitelmat, jotka eivät aiheuta vaikeuksia tai jotka aiheuttavat ainoastaan sellaisia vaikeuksia, jotka komissio kykenee voittamaan alustavan vaiheen aikana, ja suunnitelmat, joiden tutkiminen aiheuttaa komissiolle "vakavia vaikeuksia", joiden vuoksi muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, on annettava tilaisuus esittää näkemyksensä.

43. On siis tutkittava, onko nyt käsiteltävästä tukisuunnitelmasta aiheutunut "vakavia vaikeuksia". Yhteisöjen tuomioistuin ei ole vielä yksilöinyt täsmällisesti, millaisia tällaiset vaikeudet ovat. Asiassa Saksa vastaan komissio antamassaan tuomiossa[19] yhteisöjen tuomioistuin piti riittävänä sitä, että komissio ja Belgia olivat neuvotelleet yli 16 kuukauden ajan tukisuunnitelman olennaisesta muuttamisesta.

44. Tässä tapauksessa yhteydenpito on kestänyt lähes 19 kuukautta. Yhteydenpidon aikana Ranska luopui komission vaatimuksesta myöntämästä tukia varastointia koskeviin investointeihin.[20] Muilta osin Ranskan ja komission välisessä kirjeenvaihdossa on tyydytty ainoastaan täsmentämään tiettyjä suunnitelmaan liittyviä näkökohtia. Asiassa Matra antamassaan tuomiossa[21] yhteisöjen tuomioistuin kat-

16 — Mainittu edellä alaviitteessä 12.

17 — Edellä alaviitteessä 12 mainitun tuomion 4 kohta.

18 — Asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984 (Kok. 1984, s. 1451, 13 kohta ja sitä seuraavat kohdat; Kok. Ep. VII, s. 545); samoin asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203) ja implisiittisesti myös asia T-95/94, Sytraval v. komissio, tuomio 28.9.1995 (Kok. 1995, s. II-2651) ja yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, muutoksenhaun perusteella 2.4.1998 antama tuomio (Kok. 1998, s. I-1719) tilanteessa, jossa asian käsittely oli kestänyt 51 kuukautta.

19 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa annetun tuomion 14 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

20 — Kehotus, jonka komissio esitti 3.6.1996 päivätyn kirjeensä 6 kohdassa; suostumus, jonka Ranskan viranomaiset esittivät 10.7.1996 päivätyn kirjeensä 6 kohdassa.

21 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa annetun tuomion 38 kohta.

soi, että pelkät tukisuunnitelman yksityiskohtia koskevat täsmennykset eivät sellaisenaan voi merkitä vakavia vaikeuksia, ja päinvastoin edellytti, että suunnitelmaan olisi pitänyt tehdä merkittäviä muutoksia komission asettamien ehtojen perusteella. Koska komissio on vasta pakon edessä suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että kirjeenvaihto oli ylipäänsä aiheuttanut muutoksia, on todettava sen katsoneen ainakin omalta osaltaan, että kyseinen muutos oli merkityksetön. Tämän arvioinnin oikeellisuutta on käytännössä mahdotonta tarkistaa, koska tässä tapauksessa ei ole käytettävissä tarkkoja tietoja kyseisen muutoksen merkityksestä tuen kokonaisuuden kannalta. Ranskan ja komission välisestä kirjeenvaihdosta kuitenkin ilmenee, että kyseisen tuen osan oli tarkoitus kattaa vain murto-osa investointitukien koko määrästä eli 5,7 miljoonasta FRF:sta, kun tuen kokonaismäärä oli noin 24,6 miljoonaa FRF, eli se koski todennäköisesti vähempää kuin 10:tä prosenttia tuen määrästä. Voidaan katsoa, että komissio ei olisi nojautunut pelkästään tähän ainoaan näkyvään tukisuunnitelman muutokseen, jos se olisi aloittanut perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn.

45. EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely on sitä vastoin aloitettava, mikäli "arviointiin, jonka perusteella komissio tekee päätöksensä, — — liittyy sellaisia vaikeuksia, joiden vuoksi kyseisen menettelyn aloittaminen on tarpeen", kuten asiassa Cook vastaan komissio annetussa tuomiossa.[22] Kyseisen asian kohteena ollut tuki koski erityisten teräsvalutuotteiden markkinoita, mutta komissiolla oli käytettävissään vain yleisiä tietoja teräsvaluteollisuuden osa-alueelta, ja niiden mukaan tilanne kyseisillä markkinoilla oli vaikea. Yhteisöjen tuomioistuimen näkemyksen mukaan välttämätön relevanttien markkinoiden tarkempi tutkimus olisi voitu tehdä vain EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä.

46. Samoin nyt käsiteltävässä asiassa komission olisi pitänyt perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisen yhteydessä arvioida yhteistä etua, jonka kanssa tuet eivät saa olla ristiriidassa. Se tosin väittää, että sen mainitsemissa suuntaviivoissa[23] määritetään tyhjentävästi edellytykset, joiden täyttyessä kyseiset tuet voidaan hyväksyä myös tämän poikkeuksen kannalta. Komissio on suuntaviivoissa varannut kuitenkin yleensä itselleen harkintavaltaa, jonka perusteella se voi ottaa huomioon asianomaiseen tukeen liittyviä erityisiä seikkoja. Suuntaviivoihin, jotka koskevat maataloustuotteiden mainontaa varten myönnettäviä valtiontukia, ja suuntaviivoihin, jotka koskevat maataloustuotteiden jalostamiseen ja kaupan pitämiseen tehtäviin investointiin myönnettäviä tukia, ei tosin vaikuta sisältyvän minkäänlaista harkintavaltaa. On kuitenkin ainakin pohdittava sitä, jäävätkö nämä suuntaviivat riidanalaisen tuen kannalta toissijaisiksi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetettuihin vaatimuksiin nähden, jolloin on sovellettava suoraan perustamissopimusta. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on näet todennut asiassa Deufil vastaan komissio antamassaan tuomiossa, tällaisiin suuntaviivoihin voi sisältyä vain "viitteenomaisia sääntöjä, joissa määritetään toimintalinjat, joita komissio aikoo noudattaa", mutta joissa "ei poiketa

22 — Asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, 31 kohta).

23 — Ks. edellä 12 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan määräyksistä".[24] Investointitukea koskevissa suuntaviivoissa vahvistetaan niiden sanamuodonkin mukaan vain ehdoton vähimmäiskynnys.

47. Samalla tämän harkintavallan käyttöön olisi pitänyt kiinnittää erityistä huomiota. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeneessa menettelyssä, joka oli asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion[25] taustalla, komissio vielä katsoi, että erilaisella verokohtelulla, jota Ranska sovelsi luontaisesti makeisiin viineihin ja väkeviin viineihin, syrjittiin tuontituotteita. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että erilainen kohtelu oli perusteltua perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla, on todettava, että jo tämän verotuksen vuoksi väkevien viinien kilpailuasema Ranskan markkinoilla on epäedullinen.[26] Pineau des Charentesin, Floc de Gascognen ja Macvin du Juran ranskalaistuottajien lakko sekä kantelu, jonka Ranskan väkevien viinien tuottajien järjestö on tehnyt komissiolle, tukevat tätä näkemystä. Se, että valmisteverojen maksamista koskenut lakko päättyi sen jälkeen kun riidanalainen tuki luvattiin ottaa käyttöön, antaa aiheen ajatella, että tuella annetaan näille tuottajille kilpailuetuja ulkomaisiin tuottajiin nähden. Tähän viitataan myös kanteluissa, joita AEVP ja Espanjan sherryntuottajien järjestö ovat tehneet komissiolle. Lisäksi komissio on selvästi itsekin jossain vaiheessa katsonut, että tukihankkeen perusteellinen tutkiminen oli tarpeen. Se on ainakin perustellut Ranskan hallitukselle esittämiään lisätietopyyntöjä juuri sillä, että "perusteellinen tutkimus" oli tarpeen. Hieman tämän jälkeen eräs komission virkamies oli ilmoittanut suullisesti AEVP:lle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisesta. Lopuksi tässä yhteydessä myös menettelyn pitkittymistä on pidettävä lisäviittenä siitä, että markkinatilanteen arviointi aiheutti vakavia vaikeuksia.

48. Tämä kaikki ei vielä merkitsisi sitä, että EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely olisi aloitettava, jos komissio kykenisi vetoamaan väkevien viinien Ranskan markkinoita koskeviin tutkimuksiin, joista ilmenisi, että tuki ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla ristiriidassa yhteisen edun kanssa. Mitään tällaista ei kuitenkaan ole ilmennyt tässä oikeudenkäynnissä. Komissio esittää vain, että sen mainitsemat yleiset toimenpiteet perustuvat asianmukaisiin tutkimuksiin, ja mainitsee muilta osin, että sillä ei ole riittäviä resursseja, jotta se voisi tehdä tällaisia tutkimuksia yksittäistapauksissa.

49. Yksittäisiä markkinoita koskeviin tutkimuksiin liittyviä tietoja ilmenee kuitenkin vain "maataloustuotteiden jalostamiseen ja kaupan investointeihin myönnettäviä valtion tukia koskevista yhteisön suuntaviivoista", jotka sisältyvät 20.10.1995 päi-

24 — Asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 901, 22 kohta); ks. myös asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997 (Kok. 1997, s. II-2031, 61 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

25 — Asia 196/85, komissio v. Ranska, tuomio 7.4.1987 (Kok. 1987, s. 1597; Kok. Ep. IX, s. 65).

26 — Ks. tämän rasitteen huomioon ottamisesta jäljempänä 87 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

vättyyn kirjeeseen.[27] Niissä viitataan yleisiin asianomaisia markkinoita koskeviin tutkimuksiin, joiden perusteella on tehty tuen seurantaan analogisesti sovellettava päätös eli maa- ja metsätaloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien investointien osalta huomioon otettavien valintaperusteiden käyttöönotosta tehty komission päätös 94/173/EY.[28] Kyseiseen päätökseen sisältyvät sen liitteessä olevassa 2.11 kohdassa vain yleiset säännöt, jotka koskevat yhteisön rahoitusosuuden rajaamista viini- ja alkoholialan hankkeissa. Siinä ei mainita erityisesti Ranskan väkevien viinien ja luontaisesti makeiden viinien markkinoita.

50. Myös siltä osin kuin Ranskan hallitus viittaa Madeiralle annettuihin yhteisön tukiin, nämä eivät selvästikään perustu mihinkään Ranskan markkinoita koskevaan tutkimukseen. Asetus N:o 3233/92 sisältää yksinomaan asetuksen N:o 1600/92[29] soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, ja siihen sisältyvät taloudelliset näkökohdat puolestaan perustuvat olennaisilta olisin Madeiran erityisen syrjäiseen sijaintiin.

51. Mikään ei siis tähän mennessä osoita, että komissio olisi tehnyt päätöksensä olla vastustamatta tukea riittävän tietoisena tosiseikoista. Sen olisi siis pitänyt aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, jotta se olisi voinut tehdä tarvittavat tutkimukset ja ne, joita asia koskee, olisivat voineet osallistua menettelyyn.

— Menettelysääntöjen rikkomisen olennaisuus

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

52. Komissio korostaa toissijaisesti asiassa Belgia vastaan komissio annettuun tuomioon[30] vedoten, että hallinnollisen menettelyn aloittaminen ei olisi missään tapauksessa johtanut eikä voinutkaan johtaa muuhun tulokseen. Päätökseen, jolla päätettäisiin hallinnollinen menettely, sisältyisivät joka tapauksessa osatekijät, jotka olivat mukana jo riidanalaisessa päätöksessä ja joilla pyritään varmistamaan tukiin sovellettavan lainsäädännön pakottavien säännösten noudattaminen. Kantaja ei ole ilmoittanut, millä tavoin menettelyn toisten osapuolten huomautukset olisivat voineet vaikuttaa komission päätökseen. Sillä, että hallinnollista menettelyä ei ole aloitettu, ei näin ollen ole rikottu olennaista menettelymääräystä.

53. Kantaja vastaa tähän saman oikeuskäytännön perusteella, että sen tehtävänä ei ole näyttää toteen, että EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely olisi johtanut toiseen tulokseen, ja että päinvastoin komission on osoitettava, että tämä menettely ei olisi voinut johtaa toiseen tulokseen. Koska tässä tapauksessa asianosaisia ei nimenomaan ole voitu kuulla menettelysääntöjen

27 — Edellä alaviitteessä 9 mainitun kirjeen 2 kohta.

28 — Mainittu edellä alaviitteessä 10.

29 — Tiettyjä maataloustuotteita koskevista erityistoimenpiteistä Azorien ja Madeiran hyväksi 15 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1600/92 (EYVL L 173, 27.6.1992, s. 1).

30 — Asia 142/87, Belgia v. komissio, ns. Tubemeuse-tapaus, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. 959, 48 kohta; Kok. Ep. X, s. 387).

rikkomisen vuoksi, on mahdotonta osoittaa, olisiko päätös ollut erilainen, jos menettelysääntöjä olisi noudatettu.

Kannanotto

54. Menettelysäännön rikkominen aiheuttaa päätöksen pätemättömyyden vain siinä tapauksessa, että rikkominen on olennainen.

55. Komission käsitys perustuu analogiaan sen, että EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä ei ole aloitettu, ja sen, että kuulemistilaisuutta ei ole järjestetty, välillä. Se nojautuu tältä osin siihen, että kolmansien osapuolten osallistumisesta ja niiden kuulemisesta on määrätty komission suorittaman tukia koskevan tutkimuksen yhteydessä vasta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn vaiheen osalta. Olennainen kuulemisoikeuksien loukkaaminen voidaan yleensä todeta vain siinä tapauksessa, että oikeuksien käyttäminen voi vaikuttaa menettelyn tulokseen. Yhteisöjen tuomioistuin on sulkenut pois sen, että olisi olemassa tällainen mahdollisuus vaikuttaa menettelyn tulokseen (esimerkiksi tuomiossa, jonka komissio on maininnut ja joka liittyy tukipäätökseen), jos kuulemistilaisuus, mikäli se olisi pidetty, olisi koskenut vain sellaisia asiakirjoja, joihin ei olisi sisältynyt mitään komissiolle tai kuulluille osapuolille uutta tietoa. [31]

31 — Edellä alaviitteessä 13 mainitun Boussac-tuomion 31 kohta ja edellä alaviitteessä 30 mainitun Tubemeuse-tuomion 48 kohta.

56. Nyt käsiteltävä asia osoittaa kuitenkin sen, että tällaisen vastaavuuden osoittaminen ei ole tarpeen, kun komission on aloitettava EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely. Jos kyseessä olisi vain tiedossa olevia tosiseikkoja koskeva kuulemistilaisuus, menettelyn aloittamisen edellytyksenä olevia "vakavia vaikeuksia" ei olisi olemassa. Komissio on pikemminkin laiminlyönyt hankkia tietoja, joita ylipäänsä olisi voitu käsitellä kuulemistilaisuudessa. Olennaisen menettelysäännön rikkominen on siis edelleen kyseessä, kun komissio pidättyy aloittamasta EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, vaikka se olisi välttämätöntä. Tästä syystä komission päätös on kumottava, sillä komissio ei ole aloittanut 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, vaikka tuen tutkimisen yhteydessä on ilmennyt vakavia vaikeuksia.

57. Tämän päätelmän vuoksi muista kanneperusteista seuraavassa esitetyt näkemykset ovat ainoastaan toissijaisia.

bb) Komission päätöksen perustelujen riittävyys

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

58. Kantaja arvioi, että 6.11.1996 tehtyä komission päätöstä, sellaisena kuin se on

julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, ei ole perusteltu riittävästi. Siihen ei sisälly relevanttien markkinoiden ja kyseisten markkinoiden kaupankäynnin edellytysten tarkastelua. Komissio ei ole julkaistussa päätöksessä myöskään arvioinut yhteisön sisäisiä kauppavirtoja ja suunnitellun tuen vaikutuksia markkinoihin. Lopuksi se toteaa, että päätöksen oikeudellista perustaakaan ei ole ilmoitettu.

59. Kantaja tosin väittää, että sen kanne kohdistuu ainoastaan päätökseen sellaisena kuin se on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, sillä julkaiseminen määrittää menettelyyn sovellettavista oikeussäännöistä johtuvat seuraukset, erityisesti EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan viidennen kohdan mukaisen kumoamiskanteen vireillepanolle asetetun määräajan alkamisen. Se ilmoittaa kuitenkin samalla, että myöskään 21.11.1996 päivättyyn komission kirjeeseen ei sisälly relevanttien markkinoiden tarkastelua. Se korostaa lisäksi, että pelkkä viittaaminen maatalousalan tukia koskeviin yhteisön suuntaviivoihin ei vapauta komissiota velvollisuudesta arvioida ainakin lyhyesti niiden toimenpiteiden seurauksia, jotka se on hyväksynyt relevanteilla markkinoilla.

60. Kantaja vetoaa lopuksi perustamissopimuksen rikkomista koskevan kanneperusteen osalta siihen, että päätöksessä ei ilmoiteta millään tavoin tuen käytännön soveltamisen edellytyksiä ja yksityiskohtaisia sääntöjä. Tuen oikeudellinen muoto on epäselvä, samoin se, mitkä kansalliset viranomaiset soveltavat sitä ja miten yhteisön oikeussääntöjen noudattamista valvotaan. Etenkään ei tiedetä mitään siitä, miten mainontaan tarkoitetut tuet jaetaan ja mitkä tutkimushankkeet voivat saada tukea ja millä edellytyksillä. Teknisen tuen soveltamisala ja investointitukien myöntämisedellytykset eivät myöskään ilmene päätöksestä.

61. Komissio korostaa, että päätöksen täydellinen teksti sellaisena kuin se on annettu tiedoksi Ranskan hallitukselle, on yksin merkityksellinen arvioitaessa sitä, onko päätös EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa tarkoitetulla tavalla riittävästi perusteltu. Lyhennelmän julkaiseminen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* on vapaaehtoista, ja sen tarkoituksena on vain antaa tieto kolmansille, joita asia koskee. Asianomaiset henkilöt voivat tämän tiedon perusteella saada komissiolta päätöksen tekstin kokonaisuudessaan.

62. Komissio huomauttaa kuitenkin myös, että Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistuun lyhennelmään sisältyvät kaikki päätöksen olennaiset osatekijät. Markkinat tutkittiin jo ennen komission suuntaviivojen ja sen tässä tapauksessa soveltaman tukea koskevan yhteisön sääntelyn toteuttamista. Ei siis ole tarpeen tutkia markkinoita erikseen yksittäistä tukitoimenpidettä tarkasteltaessa.

63. Perustamissopimuksen rikkomista koskevan kanneperusteen osalta komissio väittää, että jäsenvaltiolta ei voida vaatia täsmällisempien tietojen esittämistä tukea ilmoitettaessa, sillä ainoastaan sen itsensä

tehtävänä on määrittää valtionsisäinen toimivalta ja menettelyt, joiden avulla tuet voidaan panna täytäntöön yhteisön oikeuden mukaisesti.

64. Ranska huomauttaa tässä yhteydessä, että komissio osoitti 11.10.1990 jäsenvaltioille kirjeen, jossa se täsmensi menettelyä, jonka mukaisesti se julkaisee Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä kuvauksen tiedottamistarkoituksessa. Siitä ilmenee, että *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistuun otteeseen ei ole otettu riidanalaisen päätöksen tekstiä kokonaisuudessaan.

Kannanotto

65. Yhteisöjen tuomioistuin määritteli asiaa Sytraval koskevassa muutoksenhakumenettelyssä antamassaan tuomiossa perusteluvelvollisuuden, joka komissiolla on valtiontukia koskevien päätösten osalta perustamissopimuksen 190 artiklan perusteella, seuraavalla tavalla:

"Komissiolle kuuluvan perusteluvelvollisuuden osalta on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niissä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja siten, että toimivaltainen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, jota niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja siltä osin kuin sitä, ovatko päätöksen perustelut perustamissopimuksen 190 artiklan mukaisia, on tutkittava paitsi päätöksen sanamuodon myös asiayhteyden ja kaikkien asiaa koskevien oikeussääntöjen suhteen". [32]

66. Yhteisöjen tuomioistuin totesi vielä konkreettisemmin asiassa Matra antamassaan tuomiossa [33] "Hyvin lyhyellä aikavälillä tehdyn päätöksen, joka koskee perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn aloittamatta jättämistä, on sisällettävä ainoastaan ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, ettei riidanalaisen tuen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointiin liity erityisiä vaikeuksia. On lisättävä, että kanteen kohteena olevan tuen perusteluja on arvioitava ottamalla huomioon SIBR [34] sekä moottoriajoneuvoalalle suunnattua valtion tukea koskevassa yhteisön sääntelyssä vahvistetut vaatimukset."

32 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa annetun tuomion 63 kohta.

33 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa annetun tuomion 48 kohta.

34 — Kyseessä oli jo hyväksytty alueellinen tukiohjelma, joka kattoi osan kyseiseen asiaan liittyneestä riidanalaisesta tuesta.

67. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kuitenkin asiassa Sytraval antamassaan tuomiossa [35] myös, että vaikka komission suorittamien tutkimusten puutteellisuuksia ei voitu todeta päätösten perusteluvelvollisuutta koskeneen kanneperusteen yhteydessä, tällaisten tutkimusten täydelliseen puuttumiseen voitiin sitä vastoin vedota siltä osin kuin se oli tarpeen komission tutkimuksen perustana olevaan kanteluun vastaamiseksi.

68. Sitä, onko komissio täyttänyt perusteluvelvollisuutensa, on tutkittava sen alkuperäisen päätöksen valossa, joka on osoitettu Ranskalle. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Sytraval antamassaan tuomiossa, ainoastaan kyseinen asiakirja on päätös. [36] Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistu päätöksen lyhennelmä on yksinomaan tiedonanto. Riippumatta niistä oikeudellisista seurauksista, joita julkaisemiseen mahdollisesti liittyy, se ei vaikuta päätöksen perusteluvelvollisuuteen.

69. Tutkittaessa perusteluja on kuitenkin tutkittava myös Portugalin esittämä väite siltä osin kuin se koskee riidanalaisen tukipäätöksen epäselvyyttä, riippumatta siitä, että se on esitetty perustamissopimuksen rikkomista koskevan kanneperusteen yhteydessä. [37]

70. Jos asiassa Matra annetussa tuomiossa asetetut edellytykset otettaisiin kirjaimellisesti, perustelut täyttäisivät lähtökohtaisesti kyseisen tuomion mukaiset vähimmäisvaatimukset. Riidanalaisessa komission päätöksessä esitetään riittävän selvästi, että riittää, kun yleisiä sääntöjä ja käytäntöjä sekä tukien valvontaa koskevia yhteisön suuntaviivoja noudatetaan, jotta komissio ei vastusta tukea.

71. Kun komission päätöstä tutkitaan tarkemmin, huomataan kuitenkin, että vaikka siihen sisältyy hajanaisia tietoja tuen soveltamista koskevista yksityiskohdista, siinä ei ilmoiteta konkreettisesti edes tuen saajia eikä sen määrää. Komissio mainitsee nimeltä asianomaiset tuotteet vain sen tuen osan osalta, joka kohdistuu konjakin, armagnacin ja calvadoksen mainontaan. Ainoat hieman täsmällisemmät tiedot ilmenevät komission ja Ranskan viranomaisten välisestä kirjeenvaihdosta, mutta komissio käsittelee kirjeenvaihtoa luottamuksellisena. Sitä ei siis voida pitää perustelujen osana. Perustelujen puuttumisen merkitys ilmenee esimerkiksi siitä, että Portugali oletti tässä tapauksessa Ranskan ja Espanjan väliintuloon saakka, että riidanalainen tuki oli myönnetty myös luon-

35 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa annetun tuomion 68 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

36 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa annetun tuomion 45 kohta.

37 — Ks. kanneperusteiden tulkinnasta asia 338/82, Albertini, tuomio 17.5.1984 (Kok. 1984, s. 2123, 5—6 kohta).

taisesti makeiden viinien tuottajille.[38] Tämä osoittaa sen, että asiassa Matra annetussa tuomiossa asetetut edellytykset voivat koskea vain sitä, ettei perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä aloiteta, mutta niihin ei sisälly kaikkia perustelujen osatekijöitä, jotka ovat välttämättömiä, että tuki voitaisiin samalla hyväksyä. Jo tämän perusteella voidaan päätellä, että perustelut ovat riittämättömät, koska yhteisöjen tuomioistuin ja asianomaiset osapuolet eivät kykene yksinomaan päätöksen perusteella määrittämään, mitä tukea komissio ei vastusta.

72. Siinäkään tapauksessa, että kyseessä on kieltäytyminen aloittamasta EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä, asiassa Matra annetussa tuomiossa asetetut edellytykset eivät ole ainoita, jotka on otettava huomioon, vaan niihin on lisättävä asiassa Sytraval annetussa tuomiossa kantelijoiden väitteiden osalta vahvistetut edellytykset. AEVP on useaan kertaan ilmaissut varauksellisen kantansa tuen ja voimassa olevan väkeviä viinejä ja luontaisesti makeita viinejä koskevan verokohtelun yhteisvaikutuksen osalta. Komissio ei vastaa sanallakaan tähän olennaiseen väitteeseen. Tältäkin osin päätös on riittämättömästi perusteltu.

73. Tästä syystä komission päätös on kumottava myös perustelujen riittämättömyyden vuoksi.

38 — Tämä saattaisi selittyä myös sillä, että edellä alaviitteessä 1 mainitun, Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistun tiedonannon mukaan myös luontaisesti makeat viinit saavat tukea.

b) Perustamissopimuksen tai sen soveltamiseksi annetun oikeussäännön rikkomista koskeva kanneperuste

74. Kantaja esittää toisen kumoamisperusteen, joka koskee perustamissopimuksen tai sen soveltamiseksi annetun oikeussäännön rikkomista. Se vetoaa kanneperusteensa tueksi kahteen erilaiseen perusteluun. Se viittaa ensinnäkin tuen aineellisoikeudellisen valvonnan osalta EY:n perustamissopimuksen 92 ja 95 artiklan rikkomiseen. Toisaalta se väittää, että tukisuunnitelma on epäselvä ja että komissio ei ole asettanut sille tarpeellisia ehtoja.

aa) Perustamissopimuksen 92 ja 95 artiklan määräysten väitetty rikkominen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

75. Kantaja arvioi aineelliselta osin, että komission päätöksellä rikotaan perustamissopimuksen 92 ja 95 artiklan määräyksiä. Kantaja näet korostaa, että riidanalaisten tukien valvonta ei voi rajoittua yhteisön sääntelyn ja komission antamien suuntaviivojen valossa tapahtuvaan oikeudelliseen arviointiin. Tuet on sen sijaan tutkittava EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan perusteella.

76. Perustamissopimuksen 92 ja 95 artiklan määräysten rikkominen johtuu väkeviä viinejä koskevan Ranskan verokohtelun sekä hyväksytyn tuen yhteisvaikutuksesta. Kun otetaan huomioon väkeviä viinejä koskevan verokohtelun syrjivyys, hyväksytty tuki vahvistaa olemassa olevia kilpailunvääristymiä ja estää yhteisön sisäistä kauppaa.

— Vaikka direktiivissä 92/83/ETY [39] sallitaan erisuuruiset verokannat, siitä ei saa seurata kilpailun vääristymiä sisämarkkinoille. Koska alennettu verokanta on vain neljäsosa normaalista verokannasta, kyseessä on tässä tapauksessa kilpailun vääristyminen.

77. Ranskassa voimassa oleva väkeviä viinejä koskeva verokohtelu on siten syrjivä. Kuten vuotta 1993 koskevista tilastotiedoista ilmenee, 92 prosenttia Ranskassa myydyistä luontaisesti makeista viineistä on ranskalaistuotantoa, ja niistä kannetaan 350 FRF:n suuruinen vero hehtolitralta. Sen sijaan 81 prosenttia Ranskassa myydyistä väkevistä viineistä tuodaan muista jäsenvaltioista (erityisesti Portugalista), ja niistä kannetaan 1 400 FRF:n suuruinen vero hehtolitralta. Sama pätee seuraaviin vuosiin.

— Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa [40] hylännyt kanteen, jonka komissio oli nostanut Ranskassa väkeviin viineihin ja luontaisesti makeisiin viineihin sovellettavasta verokohtelusta, kyseinen tuomio liittyy vain tosiseikkoihin, erityisesti markkinatutkimuksiin, jotka koskivat vuotta 1986 eli ajanjaksoa, joka edelsi Portugalin ja Espanjan liittymistä Euroopan yhteisöihin.

78. Ottaessaan käyttöön riidanalaisen tukijärjestelmän Ranskan viranomaiset ovat ainakin osittain korvanneet ranskalaisten väkevien viinien epäedullisen verotuksen, joka väkeviin viineihin kohdistuu luontaisesti makeisiin viineihin nähden.

— Kolmanneksi riidanalaisessa päätöksessä ei ole otettu huomioon sitä, että portviini ja sherry olivat saaneet merkittävän jalansijan kyseisillä markkinoilla vuodesta 1986 lähtien. Portviinien tuotantoa koskevat erittäin tarkat laatuvaatimukset, ja tuotantoalueiden taloudellinen tilanne on verrattavissa makeiden viinien tuotannon tilanteeseen Ranskassa.

79. Kantaja vetoaa neljään perusteluun osoittaakseen, että komission hyväksymällä tukijärjestelmällä ylitetään 92 artiklan mukaiset rajat.

39 — Alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta 19 päivänä lokakuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/83/ETY (EYVL L 316, s. 21).

40 — Mainittu edellä alaviitteessä 25.

— Lopuksi kantaja toteaa, että sen jälkeen kun portviinin ja sherryn vienti Ranskaan oli lisääntynyt vuosina 1994 ja 1995, se vähentyi voimakkaasti. Portviinin vienti Ranskaan vähentyi 12,4 prosenttia vuonna 1996.

80. Kantaja korostaa samalla sitä, että se ei pyri saamaan kiertoteitse yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisua kansallisten oikeussääntöjen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen 95 artiklan kanssa. Kantajalla ei ole aikomusta sivuuttaa eri menettelysääntöjä, joita sovelletaan toisaalta tukia koskeviin oikeuskysymyksiin ja toisaalta vero-oikeutta koskeviin kysymyksiin. Merkitystä on vain sillä, voiko komissio tutkiessaan tukea perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan perusteella sivuuttaa kokonaan verotuksellisen syrjinnän olemassaolon ja sen vaikutukset tuontituotteisiin.

81. Espanja arvioi, ilman että se viittaisi EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaan, että riidanalaiset tuet eivät voi olla perusteltuja perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Se katsoo, että Ranskan verokohtelulla muutetaan asianomaisten markkinoiden kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla, minkä komissio on jättänyt huomiotta harkintavaltaansa käyttäessään. Tuilla vahvistetaan ranskalaisten väkevien viinien tuottajien asemaa, koska niillä korvataan näiden epäedullinen verokohtelu, kun taas ulkomaalaiset kilpailijat eivät saa kyseistä korvausta hyväkseen.

82. Komissio korostaa, että verotuskysymyksiä käsitellään tukea koskevan tutkimuksen yhteydessä yleensä vain siinä tapauksessa, että tuki itse on veroetu tai jos tietyt verotulot käytetään erityisesti tuen rahoitukseen. Kantajan mainitsemilla verotuksellisilla toimenpiteillä ei ole mitään oikeudellista eikä taloudellista yhteyttä riidanalaiseen tukeen. Jo se seikka, että tuen saajat eivät ole samoja kuin alkoholiveron verovelvolliset, osoittaa sen, että verokohtelu ja tuki eivät ole yhteydessä toisiinsa. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön[41] mukaan tukijärjestelmän osatekijät, jotka eivät ole välttämättömiä tuen toteuttamiseksi tai sen toimivuuden kannalta, eivät kuulu tukijärjestelmän tutkimiseen, vaan niitä koskevat yleiset oikeussäännöt, kuten EY:n perustamissopimuksen 30 artikla (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla).

83. Kantajan esittämä teoria vääristäisi lisäksi perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisalan. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä[42] on kuitenkin pidetty lähtökohtana sitä, että toisaalta EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja toisaalta EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan soveltamisalat ovat erillisiä. Niiden soveltamisalat ovat päällekkäisiä vain niissä tapauksissa, joissa tietyt verotulot liittyvät erottamattomasti johonkin tukijärjestelmään. EY:n perustamissopimuksen 95 artiklassa tarkoitettu syrjintä ei missään tapauksessa ole tukea. Komissio viittaa tässä yhteydessä yhdistetyissä asioissa Essevi ja Salengo 27.5.1981 annettuun tuomioon.[43]

41 — Asia 74/76, Iannelli ja Volpi, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 557; Kok. Ep. III, s. 327).

42 — Asia 277/83, komissio v. Italia, tuomio 3.7.1985 (Kok. 1985, s. 2049).

43 — Yhdistetyt asiat 142/80 ja 143/80, Essevi ja Salengo, tuomio 21.5.1981 (Kok. 1981, s. 1413, 28 kohta; Kok. Ep. VI, s. 117).

84. Komissio toteaa muilta osin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön [44] viitaten, että kun otetaan huomioon nyt käsiteltävän asian tosiseikat, väkeviä viinejä ja luontaisesti makeita viinejä koskevalla Ranskassa sovellettavalla verokohtelulla ei rikota EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaa.

85. Ranskan tasavalta tukee laajalti komission esittämiä näkemyksiä. Toissijaisesti se toteaa vielä, että sovellettavat yhteisön oikeussäännöt, erityisesti direktiivin 92/83/ETY [45] 18 artikla, ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö [46] kattavat luontaisesti makeille viineille myönnetyt veroetuudet.

86. Väkevien viinien ja tislattujen alkoholijuomien tuottajille myönnetyt tuet eivät liity millään tavoin verokohteluun. Ne ovat pikemminkin reaktio kriisiin, joka syntyi valkoviinin tuotannossa. Ranskan verokohtelu ei myöskään rajoita kilpailua, kuten portviinien myynnin kasvu Ranskan markkinoilla osoittaa.

Kannanotto

87. Aluksi on todettava, että kun kyseessä on suora kanne, joka nostetaan komission päätöksestä olla vastustamatta tukea, tai menettely, jonka komissio käynnistää tehdäkseen tällaisen päätöksen, kummassakaan tapauksessa ei ole tarpeen antaa ratkaisua kansallisen verokohtelun yhteensopivuudesta EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan kanssa. Siinä yhteydessä komission ja jäsenvaltioiden on käytettävä perustamissopimuksen 169 ja 170 artiklan (josta on tullut EY 227 artikla) mukaista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä, ja yksityisen on käytettävä kansallisia oikeussuojakeinoja, joilla verotus voidaan riitauttaa. Kansalliset tuomioistuimet voivat tarvittaessa saattaa kysymyksen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) mukaisen ennakkoratkaisumenettelyn kautta. Tämä pätee myös siinä tapauksessa, että tietty vero liittyy erottamattomasti tukeen. [47] Tästä syystä tarkasteltaessa tuen yhteensopivuutta EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan kanssa on yhdentekevää, onko samalla olemassa EY:n perustamissopimuksen 95 artiklassa tarkoitettu syrjivä verokohtelu.

88. Toisaalta ei ole mahdollista yksilöidä, onko tuki EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla ristiriidassa yhteisen edun kanssa, ottamatta siinä yhteydessä huomioon kilpailun ja kaupan edellytyksiä kyseisillä markkinoilla. Verokohtelu, joka on EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan perusteella syrjivä, vaikuttaa tietenkin näihin edellytyksiin, olipa se perusteltua tai ei. Epäyhdenvertainen verokohtelu saattaa olla perusteltu objektiivisista syistä, ja tietty tuki saattaa erikseen tarkasteltuna olla lähtökohtaisesti yhteisön oikeuden

44 — Edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa komissio v. Ranska annettu tuomio.

45 — Mainittu edellä alaviitteessä 39.

46 — Edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa komissio v. Ranska annettu tuomio.

47 — Edellä alaviitteessä 43 mainitussa asiassa Salengo annetun tuomion 28 kohta.

mukainen. Usean seikan perusteella on kuitenkin katsottava, että näiden kahden toimenpiteen päällekkäisvaikutus tiettyihin markkinoihin ei enää ole yhteensopiva EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetun yhteisen edun kanssa. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion olisi jätettävä panematta tukisuunnitelma täytäntöön ainakin siihen saakka, kun verotukselliset erot poistetaan tai niitä lievennetään siinä määrin, että tuen lisävaikutus kyseisiin markkinoihin ei ole enää ristiriidassa yhteisen edun kanssa. [48]

89. Tässä tapauksessa tilannetta ei ole mahdollista määrittää, koska komissio ei ole tehnyt tarvittavia tutkimuksia.

90. On kuitenkin korostettava, että konjakin, armagnacin ja calvadoksen markkinointiin myönnettävät tuet — ainoat tuet, jotka eivät koske riidanalaisen verokohtelun piiriin kuuluvia tuotteita — koskevat hyväksytyn hankkeen rakenteessa ulkomaille suuntautuvaa toimintaa. Niillä edistetään lähes yksinomaan mainontaa Euroopan unionin ulkopuolella sijaitsevissa valtioissa, sillä ainoastaan calvadosta mainostetaan myös Saksassa. Väkeviä viinejä mainostetaan myös Ranskassa. Lisäksi rahoitus järjestetään näiden kolmen alkoholijuoman osalta ns. "vapaaehtoisesti suoritettavilla pakollisilla maksuilla", mikä on muutoin tilanne yksinomaan Floc de Gascognen osalta, joka on yksi Ranskan väkevistä viineistä. Sitä vastoin väkevien viinien mainontaan kohdistetut tuet rahoitetaan vapaaehtoisilla eikä pakollisilla maksuilla. Jos tältä pohjalta erotetaan tislattujen alkoholijuomien tuottajille myönnetyt tuet muista tuista, tämä tukien jäljellä oleva olennainen osa vaikuttaa edistävän sellaisen ryhmän etuja, joka on suurelta osin sama kuin niiden ranskalaistuottajien ryhmä, joiden verotuksellinen asema on epäedullinen. Jos tämä vaikutelma vahvistuisi tarvittavissa tutkimuksissa, olisi todellakin pääteltävä, että tuella pyritään todellisuudessa korjaamaan verotusta, kuten Portugalin hallitus väittää. On katsottava, että tämä olisi ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetun yhteisen edun kanssa.

91. Tällaisten seikkojen arviointi konkreettisen tukisuunnitelman yhteydessä kuuluu kuitenkin komissiolle, jolla on sovellettavan menettelyn edellyttämissä eri toimenpiteissään laaja harkintavalta, kun se tekee päätöksensä. [49]

bb) EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkominen

92. Kantaja esittää lopuksi otsikon "Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkominen" yhteydessä kaksi muuta perustelua. Se vetoaa ensinnäkin tukisuunnitelman epäselvyyteen ja toisaalta

48 — Ks. soveltuvin osin asia C-355/95 P, Textilwerke Deggendorf v. komissio, tuomio 15.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2549, 26 kohta).

49 — Edellä alaviitteessä 24 mainitussa asiassa Ducros annetun tuomion 63 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

siihen, että komissio ei ole asettanut sille ehtoja, kuten sen olisi pitänyt.

— Suunnitelman epäselvyys

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

93. Kuten kantaja on jo todennut olennaisten menettelymääräysten rikkomista koskevan kanneperusteen yhteydessä vedotessaan perustelujen riittämättömyyteen, se vetoaa riidanalaisen tukisuunnitelman epäselvyyteen perustamissopimuksen rikkomisena.[50] Se on todennut lisäksi suullisessa käsittelyssä, että komissio ei ole hankkinut merkityksellisiä tietoja, vaikka tällainen vaatimus sisältyi lomakkeeseen, jossa annettiin ohjeita tukien ilmoittamisesta ja jonka komissio oli toimittanut Ranskan viranomaisille samalla kun tuen ilmoittamista koskevan kehotuksen.

94. Komissio sen sijaan väittää, että päätöstä edeltäneen kirjeenvaihdon tarkoituksena oli selventää ehtoja, joilla tuki myönnettäisiin. Koska Ranskan viranomaiset ovat tässä yhteydessä antaneet konkreettisen vakuutuksen siitä, että se noudattaa sovellettavia suuntaviivoja, tuen yhteensopivuus EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa on näin ollen taattu.

50 — Ks. edellä 58 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

95. Jäsenvaltiolta ei voida vaatia tarkempia tietoja sen ilmoittaessa tuen, sillä yksinomaan sen tehtävänä on määrittää kansallisella tasolla toimivalta ja tuen täytäntöönpanoon liittyvä menettely yhteisön oikeuden mukaisella tavalla. Lisäksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioiden tehtävänä on valvoa tuen myöntämisedellytysten noudattamista, kun taas komissio voi tarvittaessa vaatia tuen palauttamista, jos näitä edellytyksiä ei noudateta.

Kannanotto

96. Perustelu, joka koskee riidanalaisen tukisuunnitelman epäselvyyttä, on merkityksellinen perustamissopimuksen rikkomista koskevan kanneperusteen yhteydessä vain siinä tapauksessa, että se kohdistuu siihen, että komissio ei ole edes tutkinut merkityksellisiä tosiseikkoja.

97. Koska kantaja vetoaa siihen, että tuen myöntämisedellytyksiä saatetaan rikkoa, on ensinnäkin muistutettava asiassa AIUFFASS 12.12.1996 annetusta ensimmäisen oikeusasteen tuomiosta, johon komissio viittaa. Kyseisen tuomion mukaan "pelkästään väite siitä, että yhtä tuen hyväksymisestä tehtyä päätöstä koskevista edellytyksistä ei ole noudatettu, ei voi asettaa kyseenalaiseksi tämän päätöksen lainmukaisuutta. Jos tuen vastaanottava yritys poikkeaa hyväksymisedellytyksistä, jäsenvaltion velvollisuus on valvoa, että päätöstä

noudatetaan asianmukaisesti, ja komission asiana on arvioida, onko tuki vaadittava palautettavaksi". [51]

98. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa kyseisessä tuomiossa siihen, että tukia saatetaan käyttää muihin kuin komission hyväksymiin tarkoituksiin. Tätä vaaraa ei voida koskaan sulkea ennakolta kokonaan pois. [52] Kantajan väite kohdistuu kuitenkin siihen, että komissio ei ole hankkinut riittävästi tietoja tuesta vakuuttuakseen siitä, että se ei ollut yhteensopimaton EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa jo siinä muodossa, jossa se hyväksyttiin. Kantajan väite on hyväksyttävä, koska toteamus siitä, että tuki ei lähtökohtaisesti herätä epäilyksiä, edellyttää sitä, että käytettävissä on ainakin vähimmäistiedot kyseisestä tuesta ja erityisesti toimenpiteistä, joilla pyritään estämään tuen käyttötarkoituksen vääristyminen.

99. Se, miten laajasti tietoja on hankittava, perustuu lähtökohtaisesti komission käytäntöön, sellaisena kuin se ilmenee kyselylomakkeesta, joka koskee tietoja, jotka on normaalisti annettava 93 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusta annettaessa. [53] Esitettyjen asiakirjojen ja komission istunnossa antamien lausumien perusteella komissiolla ei ollut päätöstä tehdessään käytettävissään kaikkia lomakkeessa mainittuja tietoja. Erityisesti tiedot Ranskan viranomaisista, joiden tehtävänä tuen jakaminen oli, samoin kuin tiedot perusteista, joiden mukaan varat jaettaisiin eri saajille, puuttuivat. Ainoastaan tuen myöntämisen rajat, jotka voidaan päätellä päätöksessä mainituista asiakirjoista, antavat tätä koskevia viitteitä. On siis vähintäänkin vaikeaa valvoa Ranskan viranomaisten antamien sitoumusten noudattamista kussakin yksittäistapauksessa, koska komissio ei tiedä, missä valvontaa voitaisiin harjoittaa. Ei ole myöskään mahdollista yksilöidä, miltä osin kansalliset oikeussäännöt ja ehdot estävät tukien sääntöjenvastaisen käyttämisen.

100. Tässä yhteydessä ei ole kuitenkaan tarpeen antaa ratkaisua siitä, riittääkö tämä epäselvyys päätöksen kumoamiseksi, koska komissio voi ottaa sen huomioon soveltaessaan EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä.

— Ehtojen puuttumista koskeva väite

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

101. Kantaja vetoaa tässä yhteydessä siihen, että komissio on hyväksynyt toimenpiteitä, joita on tarkoitus soveltaa toistaiseksi ja joilla muutetaan kaupan

51 — Asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. II-2169, 128 kohta); siinä mainitaan asiassa C-294/90, British Aerospace ja Rover, 4.2.1992 annettu yhteisöjen tuomioistuimen tuomio (Kok. 1992, s. I-493, 11 kohta), jota komissio lainaa ja joka koskee yksinomaan tuen palautusta seuraamuksena hyväksymisedellysten noudattamatta jättämisestä eikä toimivaltaa valvoa tuen täytäntöönpanoa.

52 — Ks. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 16 artikla (EYVL L 83, s. 1).

53 — Tämä on liitteenä komission Ranskan hallitukselle 12.4.1995 osoittamassa tuen ilmoittamista koskevassa kehotuksessa.

edellytyksiä asianomaisilla markkinoilla. Jos kyseessä ovat rakennemuutoksiin kohdistettavat tuet, kuten komissio väittää, ne voidaan hyväksyä vain siinä tapauksessa, että ne ovat ajallisesti rajoitettuja ja niitä vähennetään hankkeen edistyessä.

102. Komissio vastaa, että kun kantaja viittaa rakennemuutoksiin kohdistettuihin tukiin sovellettaviin sääntöihin, se jättää huomiotta sen, että "vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakennemuutoksiin sovellettavia yhteisön suuntaviivoja" [54] ei voida soveltaa riidanalaisiin tukiin, jotka koskevat muun muassa yhden Ranskan maatalouden alan rakennemuutosta. Nyt käsiteltävään asiaan sovellettavissa säännöissä ei edellytetä tuen ajallista rajoittamista eikä sen vähentämistä hankkeen edistyessä.

103. Ranska korostaa lisäksi, että komissiolla on laaja harkintavalta, kun se määrittää, ovatko tuet perusteltuja 92 artiklan 3 kohdan nojalla. Kantaja ei ole osoittanut tosiseikkojen asiallista epätarkkuutta eikä komission tekemää vakavaa arviointivirhettä, jotka olisivat ainoa seikka, joka voisi tukea tätä kanneperustetta.

104. Sen osalta, että tukea ei ole rajoitettu kestoltaan, on Ranskan mielestä selvää, että hyväksyminen koskee vain vuoden 1995 talousarvioon sisältyviä määriä.

Kannanotto

105. Komission näkemyksen mukaisesti on myönnettävä, että missään sen päätöksessä mainitsemissa säännöissä, jotka koskevat perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan täytäntöönpanoa, ei määrätä tukien ajallisesta rajoittamisesta tai vähentämisestä hankkeen edistyessä. Vaikka tällainen mukauttaminen ilmenee komission mainitsemista suuntaviivoista, komissio toteaa perustellusti, että riidanalaisella tuella ei pyritä rakennemuutokseen tai yksittäisten yritysten pelastamiseen. Komissiota ei voida myöskään syyttää valtuuksiensa ylittämisestä, koska se ei laajenna yrityksiltä vaadittujen edellytysten soveltamista alueellisiin ja alakohtaisiin tukiin. Vaikka nämä tuet on tarkoitettu rakennemuutoksiin, ne poikkeavat niin merkittävästi yrityksille tarkoitetuista tuista, että ei voida edellyttää automaattisesti yhdenvertaista kohtelua. Kuten Ranska korostaa, komissio on lisäksi hyväksynyt tukia vain vuoden 1995 osalta. [55] Kanneperuste on siis hylättävä.

54 — EYVL C 368, 23.12.1994, s. 12.

55 — Tämä osoittaa jälleen kerran, että komissio ei ole esittänyt hyväksyttyä tukihanketta riittävän yksityiskohtaisesti päätöksen perusteluissa. Edellä mainitun (alaviite 2) *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistun ilmoituksen mukaan tuki hyväksytään toistaiseksi.

V Oikeudenkäyntikulut

106. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Kyseisen määräyksen 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

VI Ratkaisuehdotus

107. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavan ratkaisun:

1. kumoaa Ranskan hallitukselle osoitetun 21.11.1996 tehdyn päätöksen SG(96) D/9957, jonka mukaan tukea nro N 703/95 "ei vastusteta";

2. velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut;

3. päättää, että Espanjan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.