JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS

19 päivänä maaliskuuta 1998 *

1. Tämä tapaus koskee sellaisen yhteisöjen tuomioistuimen tuomion vaikutusta, jolla perustamissopimuksen 174 artiklan perusteella kumotaan komission perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan perusteella tekemän valtiontukea koskevan päätöksen tietyt määräykset. Yksityiskohtaisemmin tapaus koskee sitä, voiko komissio, jos kumoamisperusteena on niiden perustelujen puutteellisuus, joiden vuoksi valtiontuki katsottiin lainvastaiseksi, myöhemmin muuttaa päätöstä korvaamalla kumotut määräykset samankaltaisilla uusilla määräyksillä, joiden tueksi on esitetty riittävät perusteet, joutumatta aloittamaan 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä uudelleen alusta, jolloin sen olisi annettava toiselle osapuolelle uusi tilaisuus tulla kuulluksi.

2. Asian tausta voidaan esittää yhteenvetona seuraavasti.

3. Komissio aloitti elokuussa 1990 perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn asiassa, joka koski väitettyä valtiontukea tekstiilialan yritykselle Hilaturas y Tejidos Andaluces SA (jäljempänä Hytasa). Komission selvitykset osoittivat, että vuoden 1986, jolloin Espanjan kuningaskunta liittyi Euroopan talousyhteisöön, ja vuoden 1989 välisenä aikana valtio oli Patrimonio del Estadon (talous- ja valtiovarainministeriön alainen, valtion omaisuutta hallinnoiva virasto) kautta korottanut yhtiön pääomaa 7 100 miljoonalla Espanjan pesetalla (ESP) liiketappioiden kattamiseksi. Hytasa yksityistettiin heinäkuussa 1990. Myyntiehtojen mukaan Patrimonio del Estadon oli myyntiajankohtana sijoitettava 4 300 miljoonaa ESP lisää pääomaa yrityksen rahoitusaseman parantamiseksi, jotta yritys voisi investoida ja rahoittaa irtisanomiset, ja ehtojen mukaan yhtiön kaikkien osakkeiden myyntihinta oli 100 miljoonaa ESP. Myyntisopimuksen mukaan ostaja sitoutui olemaan myymättä yritystä kolmen vuoden ajan.

4. Vuonna 1992 tekemässään päätöksessä (jäljempänä alkuperäinen päätös) [1] komissio katsoi vuosien 1986 ja 1989 välisenä aikana annetun tuen lainvastaiseksi, koska se oli myönnetty vastoin perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa olevia menettelymääräyksiä, joiden mukaan komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä koskevista suunnitelmista niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Komissio kuitenkin katsoi, että tuki täytti perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaiset edellytykset, jotka koskevat tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Hilaturas y Tejidos Andaluces SA:lle, nykyisin Mediterráneo Técnica Textil SA, ja sen ostajille myönnetystä tuesta 25 päivänä maaliskuuta 1992 tehty komission päätös 92/317/ETY (EYVL 1992, L 171, s. 54).

edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, ja että tuki oli sen vuoksi yhteismarkkinoille soveltuva (päätöksen 1 artikla). Yksityistämisajankohtana yhtiöön tehtyjen pääomasijoitusten (vähennettynä myyntihinnalla) osalta komissio kuitenkin päätti, että tukea ei ainoastaan ollut myönnetty vastoin 93 artiklan 3 kohdassa olevia menettelymääräyksiä, vaan lisäksi se ei vastannut yhtäkään 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädettyä poikkeusta ja että se ei sen vuoksi ollut yhteismarkkinoille soveltuva (päätöksen 2 artikla). Komission päätös edellytti, että tuki peritään takaisin kansallisen lainsäädännön menettelytapojen ja säännösten mukaisesti (päätöksen 3 artikla). Päätöksen 4 artiklan mukaan sopimuksia, joiden mukaan valtio tai Patrimonio del Estado hyvittää ostajille tuen palauttamisen, ei saa panna täytäntöön. Lopuksi päätöksen 5 artiklan mukaan Espanjan hallituksen piti tiedottaa toteuttamistaan toimenpiteistä komissiolle.

5. Espanjan kuningaskunta katsoi, että alkuperäinen päätös samoin kuin kaksi muuta samana päivänä tehtyä, eri yrityksiä koskevaa päätöstä, [2] oli tehty perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan vastaisesti, ja nosti yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen vaatien muun muassa alkuperäisen päätöksen 2, 3, 4 ja 5 artiklan kumoamista (jäljempänä ensimmäinen oikeudenkäynti). [3] Tämän kanteen tueksi Espanjan kuningaskunta esitti useita kanneperusteita. Yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksynyt kanneperusteita, jotka koskivat sitä, että Espanjan kuningaskunta ei ollut rikkonut perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisia menettelymääräyksiä, että pääomasijoitukset eivät olleet 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja että se, ettei komissio ollut esittänyt perusteluja ennen myyntiä tapahtuneiden pääomasijoitusten käsittelemiselle eri tavalla kuin yksityistämisen yhteydessä tehty pääomasijoitus, oli perustamissopimuksen 190 artiklan vastaista. [4] Yhteisöjen tuomioistuin suhtautui kuitenkin myötämielisemmin siihen Espanjan kuningaskunnan väitteeseen, jonka mukaan yksityistämisen yhteydessä tehty pääomasijoitus olisi joka tapauksessa pitänyt katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella, jossa määrätään, että yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma. Koska yhteisöjen tuomioistuimen antama tuomio juuri tältä osin on johtanut nyt esillä olevaan asiaan, selostan tuomion tämän osan yksityiskohtaisesti.

6. Vaikka komissio myönsi, että Sevillan alue, jossa Hytasa sijaitsi, kuului 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan piiriin, se kuitenkin katsoi, että tätä määräystä ei voida soveltaa. Tuo-

2 — Industrias Mediterráneas de la Piel SA:lle (Imepiel) myönnetystä tuesta 25 päivänä maaliskuuta 1992 tehty komission päätös 92/318/ETY (EYVL 1992, L 172, s. 76) ja Intelhorce SA:lle (aikaisemmin Industria Textiles de Guadalhorce SA), nykyisin GTE eli General Textil España SA, valtion omistama puuvillatekstiilien valmistaja, myönnetystä tuesta 25 päivänä maaliskuuta 1992 tehty komission päätös 92/321/ETY (EYVL 1992, L 176, s. 57).

3 — Yhdistetyt asiat C-278/92— C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4103).

4 — Em. asia Espanja v. komissio, tuomion 12— 43 kohta ja 70— 72 kohta.

miosta käy ilmi, että komission kannalle oli kaksi perustetta.

7. Ensiksi komissio oli katsonut, ettei tukea ollut myönnetty asiaa koskevan alueellisen tukisuunnitelman yhteydessä, vaan Espanjan hallituksen erityispäätösten perusteella, jolloin tuki oli muodoltaan harkinnanvaraisia pääomasijoituksia, eikä tukea sen vuoksi pitäisi katsoa alueelliseksi. Yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksynyt tätä komission perustelua, joka ei ole nyt esillä olevan asian kannalta olennainen.

8. Toiseksi komissio huomautti seuraavaa:

"Vaikka kyseistä tukea olisi pidettävä aluetukena, siihen ei kuitenkaan voida soveltaa 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaista poikkeusta, koska kyseisen artiklan nojalla myönnetyillä tuilla on edistettävä alueen pitkäaikaista kehitystä, mikä olisi nyt esillä olevassa asiassa edellyttänyt ainakin sitä, että tuki olisi käytetty yrityksen kannattavuuden palauttamiseen; Hytasa ei ole komissiolle tähän asti toimitettujen tietojen perusteella saavuttanut tätä tavoitetta (mikä on todettu jo IV osassa); tuella ei myöskään saa olla sellaisia kielteisiä vaikutuksia yhteisön kilpailuolosuhteisiin, joita ei voida hyväksyä." [5]

9. Komission tarkoittamat tiedot koostuivat pääasiallisesti Hytasaa koskevasta rakennemuutosohjelmasta, jonka Espanjan kuningaskunta oli 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aikana esittänyt komissiolle. Espanjan kuningaskunta nimenomaan kiisti komission väitteen, jonka mukaan rakennemuutossuunnitelmalla yhtiötä ei todennäköisesti saada elinkelpoiseksi.

10. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi oikeuskäytäntöönsä, jonka mukaan komissiolla on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan soveltamisessa laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää koko yhteisöä koskevaa taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten arviointia. [6] Tätä harkintavaltaa kuitenkin rajoittaa se vaatimus, että komission harkinnan täytyy pysyä yhdenmukaisena. Komissio oli itse todennut, että se 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa oleva vaatimus, jonka mukaan tuen soveltuminen yhteismarkkinoille edellyttää, että tuen täytyy vaikuttaa alueen pitkäaikaiseen kehitykseen, tarkoitti tässä tapauksessa sitä, että tuen täytyy ainakin edistää yhtiön elinkelpoisuuden palauttamista.

5 — Alkuperäisen päätöksen VI osan kahdeksas perustelukappale.
6 — Asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433, 34 kohta).

Kuten ratkaisuehdotuksessani totesin, tärkein kysymys oli sen vuoksi se, tuottaisiko Hytasan ostajien hyväksymä rakennemuutossuunnitelma halutun tuloksen. Valitettavasti alkuperäisen päätöksen perustelut olivat tältä osin erittäin niukat. [7] Yhteisöjen tuomioistuin oli samaa mieltä ja esitti seuraavat huomautukset.

11. Ensiksi yhteisöjen tuomioistuin käsitteli päätöksen IV osaa, johon komissio vetosi edellä mainitussa kohdassa. Se huomautti, että IV osa koski eri kysymystä eikä siinä käsitelty Hytasan elinkelpoisuuden palauttamista. Kuten ratkaisuehdotuksessani huomautin, IV osaan oli luultavasti vedottu erehdyksessä, koska rakennemuutossuunnitelman tehokkuutta käsitellään nimenomaan III osassa. [8]

12. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin käsitteli päätöksen III osaa, jossa komissio esitti ensin yhteenvedon kyseisistä kahdesta rakennemuutossuunnitelmasta ja käsitteli sitten Espanjan viranomaisten esittämien väitteiden ja taloudellista tulosta koskevien ennusteiden paikkansapitävyyttä ja totesi, että näiden kahden suunnitelman välisten lukuisten ristiriitaisuuksien vuoksi komissio ei voinut yhtyä tarkistetun suunnitelman lopputulokseen sisältyviin optimistisiin ennusteisiin. [9] Yhteisöjen tuomioistuin huomautti, ettei komissio kuitenkaan esittänyt mitään erityistä perustelua, jonka mukaan uusi rakennemuutossuunnitelma ei varmistaisi Hytasan elinkelpoisuutta. [10] Sen vuoksi yhteisöjen tuomioistuin päätyi siihen, ettei myöskään III osassa käsitelty kysymystä Hytasan elinkelpoisuuden palauttamisesta.

13. Lopuksi yhteisöjen tuomioistuin käsitteli VI osaa, jossa komissio totesi, että kysymyksiä siitä, ovatko Hytasan investointisuunnitelmat yhteisön edun mukaisia ja edistävätkö ne yhtiön rakenteen tehokasta uudistamista, "käsitellään seuraavilla sivuilla". [11] Yhteisöjen tuomioistuin korosti, että komissio jäljempänä käsitteli tuen haitallisia vaikutuksia kilpailuolosuhteisiin selvittämättä tarkistetun suunnitelman vaikutusta Hytasan kannattavuuden palauttamiseen. Yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin katsoi, että tällainen selvitys oli siinä tapauksessa välttämätön, varsinkin kun suunnitelmassa tuotanto suunnattiin merkittävällä tavalla vaatteiden valmistukseen.

14. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että komission selvitys siitä, oliko tämä tuki perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukainen, ei täyttänyt komission itsensä asettamia perusteita. Sen vuoksi yhteisöjen tuomioistuin kumosi alkuperäisen päätöksen 2 artiklan toisen kohdan sekä 3, 4 ja 5 artiklan.

7 — Julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 48 kohta.
8 — Ratkaisuehdotukseni 50 kohta.
9 — Päätöksen III osan 16 perustelukappale.
10 — [Alaviite ei koske suomenkielistä käännöstä.]
11 — Päätöksen yhdeksäs perustelukappale.

15. Komissio lähetti lokakuussa 1995 Euroopan unionissa olevalle Espanjan kuningaskunnan pysyvälle edustajalle kirjeen ja ilmoitti, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomion mukaisesti komissio valmisteli uutta luonnosta lopulliseksi päätökseksi menettelyssä, jonka se oli aloittanut 93 artiklan 2 kohdan perusteella. Komissio teki 18.9.1996 uuden päätöksen [12] (jäljempänä riidanalainen päätös), jolla se muutti alkuperäistä päätöstä.

16. Riidanalaisen päätöksen I osassa esitetään ne tosiseikat, jotka johtivat alkuperäisen päätöksen tekemiseen, kerrotaan sen tekemisestä ja esitetään yhteenveto siinä tehdyistä havainnoista.

17. Päätöksen II osassa tehdään yhteenveto yhteisöjen tuomioistuimen ensimmäisessä oikeudenkäynnissä antamasta tuomiosta. Tämä II osa päättyy seuraaviin perustelukappaleisiin:

"Tuomioistuimen mukaan komissio ei ollut riittävästi perustellut käsitystään, että uusi rakennemuutossuunnitelma ei varmista Hytasan elinkelpoisuutta. Komissio ei ollut selvittänyt tarkistetun suunnitelman vaikutusta Hytasan kannattavuuteen, ja tuomioistuin piti tällaista selvitystä välttämättömänä tässä tapauksessa, koska uuden rakennemuutossuunnitelman mukaan tuotanto suunnattiin merkittävällä tavalla lopputuotteiden valmistukseen. Tuomioistuin katsoi, että komission selvitys tuen soveltuvuudesta 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti ei tämän vuoksi täyttänyt sen itsensä asettamia perusteita.

Tämän perusteella Euroopan yhteisöjen tuomioistuin kumosi komission päätöksen 92/317/ETY 2 artiklan toisen kohdan sekä 3, 4 ja 5 artiklat. Tämän vuoksi 93 artiklan 2 kohdan mukaan aloitettu menettely pysyy avoinna, ja koska tällä tuomiolla kumottiin osittain yllä mainittu päätös, komission on nyt tehtävä tätä päätöstä muuttava päätös menettelyn lopettamiseksi."

18. Riidanalaisen päätöksen III osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: "Ottaakseen asianmukaisesti huomioon tuomioistuimen tuomion komission on arvioitava uudelleen, onko Patrimonio del Estadon Hytasalle sen yksityistämisen yhteydessä myöntämä tuki yhteismarkkinoille soveltuvaa." Sen jälkeen seuraa uusi selvitys, jonka perusteella komissio päätyy siihen, että rakennemuutossuunnitelma ei varmistanut Hytasan pitkäaikaista elinkelpoisuutta, ja sen vuoksi tukea ei voitu pitää yhteismarkkinoille soveltuvana joko 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan tai 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.

12 — Hilaturas y Tejidos Andaluces SA:lle, nykyisin Mediterráneo Técnica Textil SA, ja sen ostajille myönnetystä tuesta tehdyn päätöksen 92/317/ETY muuttamisesta 18 päivänä syyskuuta 1996 tehty komission päätös 97/242/EY (EYVL L 96, s. 30).

19. Riidanalaisen päätöksen IV osassa käsitellään tuen takaisinperintää.

20. Koska komission yhteisöjen tuomioistuimen tuomion toimeenpanemiseksi tekemä selvitys varmisti sen johtopäätöksen, jonka komissio oli tehnyt alkuperäisessä päätöksessään, riidanalaisessa päätöksessä korvattiin alkuperäisen päätöksen 2 artiklan toinen kohta ja 3 ja 4 artikla samankaltaisilla uusilla määräyksillä. [13]

21. Espanjan kuningaskunta pani esillä olevan kanteen vireille joulukuussa 1996 vaatien riidanalaisen päätöksen kumoamista pääasiallisesti sillä perusteella, että riidanalaisen päätöksen tehdessään komissio oli ymmärtänyt väärin ensimmäisessä oikeudenkäynnissä annetun tuomion vaikutukset perustamissopimuksen 174 artiklan vastaisesti ja lisäksi komissio ei ollut noudattanut 93 artiklassa määrättyjä menettelyvaatimuksia, koska se oli evännyt Espanjan kuningaskunnalta oikeuden tulla kuulluksi.

Ensimmäisessä oikeudenkäynnissä annetun tuomion vaikutus

22. Perustamissopimuksen 174 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos 173 artiklaan perustuva kanne on aiheellinen, yhteisöjen tuomioistuin kumoaa kyseisen säädöksen.

23. Espanjan kuningaskunnan käsityksen mukaan on olemassa kaksi periaatetta, jotka määrittävät 174 artiklan ensimmäisen kohdan perusteella annetun tuomion vaikutuksen.

24. Ensiksi Espanjan kuningaskunta vetoaa oikeusvoimavaikutukseen, jonka perusteella se katsoo olevan epävarmaa, oliko komissiolla toimivalta tehdä uusi Hytasalle annettavaa tukea koskeva päätös.

25. Mielestäni tässä perustelussa sekoitetaan kaksi eri asiaa. Oikeusvaikutus estäisi Espanjan kuningaskuntaa panemasta vireille uutta kannetta, jossa se kyseenalaistaisi alkuperäisen päätöksen pätevyyden, koska yhteisöjen tuomioistuin on jo ratkaissut tämän kysymyksen. Oikeusvoimaisuudella ei kuitenkaan ole sitä vaikutusta, että se estäisi toimielintä hyväksymästä uutta toimenpidettä, jolla on sama aineellinen sisältö kuin toimenpiteellä, joka on kumottu menettely- tai muotovirheen takia. Oikeusvoimavaikutuksella ei yksinkertaisesti ole merkitystä tässä yhteydessä.

26. Jos on tarpeen osoittaa esimerkkejä siitä, että tällä tavalla kumottu toimenpide voidaan laillisesti korvataan samanlaisella, mutta menettelyn osalta pätevällä toimenpiteellä, niitä voidaan löytää niin sanotuista Isoglukoosi-tapauksista, jotka koskivat asetusta, joka kumottiin sen vuoksi, että parlamenttia ei ollut kuultu. Asiassa Roquette

13 — Riidanalaisen päätöksen 1 artikla.

Frères vastaan neuvosto [14] 29.10.1980 antamassaan tuomiossa ja asiassa Maizena vastaan neuvosto [15] 29.10.1980 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin kumosi asetuksen N:o 1293/79, [16] koska olennaista menettelyä koskevaa vaatimusta oli rikottu eli koska parlamenttia ei ollut kuultu. Näiden tuomioiden perusteella neuvosto parlamenttia kuultuaan hyväksyi sisällöltään samanlaisen asetuksen N:o 387/81. [17] Yhteisöjen tuomioistuinta pyydettiin myöhemmin [18] kumoamaan asetuksen N:o 387/81 asiaa koskeva säännös, koska se oli sikäli taannehtiva, että siinä saatettiin jälleen voimaan se kiintiö- ja maksujärjestelmä, joka aikaisemmin oli katsottu lainvastaiseksi, kun se oli yritetty saattaa voimaan asetuksella N:o 1293/79. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi vaatimukset sen jälkeen, kun se oli katsonut, että asetuksen riidanalaisiin säännöksiin ei sisältynyt uusia toimia ja että niissä vain toistettiin yhteisöjen tuomioistuimen aikaisemmin kumoamat [19] asetuksen N:o 1293/79 säännökset.

27. Toiseksi Espanjan kuningaskunta katsoo, että 174 artiklaan perustuva kumoaminen on täydellistä, ehdotonta ja perustavanlaatuista. Vaikka Espanjan kuningaskunta hyväksyy sen, että tuomiossa voidaan kumota toimi vain osittain, jolloin toiset säännökset kumotaan ja toiset pidetään voimassa, se näyttää olevan sitä mieltä, että jos tuomio, niin kuin esillä olevassa tapauksessa, koskee pikemminkin erityistä kuin yleistä toimea, se, että päätöksen tietyt määräykset kumotaan, ei ole merkki osittaisesta kumoamisesta. Vaikka ensimmäisessä oikeudenkäynnissä annetussa tuomiossa kumottiin vain 2 artiklan toinen kohta ja 3—5 artikla, eikä 1 artiklaan ja 2 artiklan ensimmäiseen kohtaan puututtu, Espanjan kuningaskunnan mielestä tämä ei ole päätöksen osittaista kumoamista, vaan päätöksen osan kumoamista kokonaan.

28. Lisäksi Espanjan kuningaskunta katsoo, että 174 artiklan mukainen kumoaminen ulottuu kaikkiin valmisteleviin toimiin ja sen vuoksi tässä tapauksessa kaikkiin alustaviin toimiin, jotka komissio suoritti ennen alkuperäisen päätöksen tekemistä. Tämän vuoksi se katsoo tuomion vaikutuksen olleen se, että tuomiolla lopetettiin 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely, joka huipentui alkuperäiseen päätökseen, ja sillä poistettiin kaikkien päätöstä edeltävien toimien vaikutus ja pätevyys kokonaisuudessaan. Espanjan kuningaskunta päätyy pitämään oikeana menettelynä sitä, että komission olisi pitänyt aloittaa uusi menettely 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Espanjan kuningaskunnan mielestä komissio ei voi jälkikäteen oikaista niitä toimia, joihin pätemättömyys on vaikuttanut. Jos komissio voisi tehdä niin, kysymyksessä olisi etu, jota ei voida hyväksyä: sillä ei olisi enää mitään syytä noudattaa menettelyä alusta alkaen oikein, eikä kolmansilla osapuolilla olisi mitään perustetta kyseenalaistaa lainvastaista toimea, jos komissio voisi toimen tultua kumotuksi yksinkertaisesti hyväksyä korvaavan säädöksen aloittamatta asiaa koskevaa menettelyä uudelleen.

14 — Asia 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok. 1980, s. 3333).

15 — Asia 139/79, Maizena v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok. 1980, s. 3393).

16 — Isoglukoosia koskevien yhteisten säännösten asettamisesta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1111/77 muuttamisesta 25 päivänä kesäkuuta 1979 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1293/79/ETY (EYVL 1979, L 162, s. 10).

17 — Isoglukoosia koskevien yhteisten säännösten asettamisesta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1111/77 muuttamisesta 10 päivänä helmikuuta 1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 387/81 (EYVL 1981, L 44, s. 1).

18 — Asia 108/81, Amylum v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3107), asia 110/81, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3159) ja asia 114/81, Tunnel Refineries v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3189).

19 — Em. asia Amylum v. neuvosto, tuomion 10 kohta, em. asia Roquette Frères v. neuvosto, tuomion 10 kohta ja em. asia Tunnel Refineries v. neuvosto, tuomion 9 kohta.

29. Komissio ei keskity 174 artiklaan, vaan 176 artiklaan, kun se käsittelee sellaisen tuomion vaikutusta, joka on annettu kumoamiskanteen johdosta. Erityisesti se katsoo, että 174 artiklan ensimmäisestä kohdasta ei voida päätellä, että kumotun säädöksen pätemättömyys ulottuu alustaviin toimiin. Se katsoo, että 174 artiklalla ei näin ollen ole merkitystä määritettäessä niitä vaikutuksia, joita kumoamiskanteen johdosta annetulla tuomiolla on alustaviin toimiin: sovellettava määräys on 176 artiklan ensimmäinen kohta.

30. Viimeksi mainitussa määräyksessä todetaan, että toimielimen, jonka säädös on kumottu, "on toteutettava yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet". Haluaisin tässä kohdassa lisätä, että yhteisöjen tuomioistuin on korostanut sitä, että kumotun säädöksen antaneen toimielimen on päätettävä, mitkä toimenpiteet ovat tarpeen kumoamistuomion täytäntöön panemiseksi. [20] Yhteisöjen tuomioistuin selvitti 176 artiklaa edelleen asiassa Asteris ym. vastaan komissio [21] 26.4.1988 antamassaan tuomiossa seuraavasti:

"Tuomion noudattamiseksi ja sen täytäntöön panemiseksi kokonaisuudessaan toimielimen on noudatettava paitsi tuomion tuomiolauselmaa, myös sen antamiseen johtaneita perusteluja, jotka ovat sen tarvittavana tukena ja välttämättömiä määritettäessä tuomiolauselman täsmällistä sisältöä. Nämä perustelut nimittäin yksilöivät lainvastaiseksi katsotun täsmällisen säännöksen, ja toisaalta ne osoittavat tuomiolauselmassa todetun lainvastaisuuden täsmälliset syyt, ja asianomaisen toimielimen on otettava nämä perustelut huomioon korvatessaan kumotun toimen."

31. Komissio toteaa, että jos kumoaminen perustuu aineelliseen lainvastaisuuteen, 176 artiklassa kielletään asianomaiselta toimielimeltä se, että toimielin yksinkertaisesti korvaa kumotun säädöksen uudella identtisellä säädöksellä. Lisäisin tähän, että vaikka on havaittu kysymyksessä olevan aineellinen lainvastaisuus, on tilanteita, joissa asianomainen toimielin voi asianmukaisesti hyväksyä säädöksen, jolla korvataan kumotut säännökset, edellyttäen tietysti, että lainvastaisuus on uudessa säädöksessä poistettu.

32. Jos pätemättömyys kuitenkin on seurausta menettely- tai muotovirheestä, komissio katsoo, että toimielin voi ja joskus sen täytyykin korvata kumottu säädös ja varmistaa, että menettelyä tai muotoa koskevia ehtoja noudatetaan. Komissio katsoo, että 176 artiklassa ei välttämättä edellytetä sitä, että kyseinen toimielin aloittaa uudelleen sen menettelyn, joka oli johtanut kumottuun toimeen, ja toistaa koko menettelyn alusta alkaen ennen kuin se hyväksyy korvaavan toimen. Tällainen menettely olisi yleensä vastoin alkeellisimpiakin prosessiekonomisia vaatimuksia. Jos toimen kumoaminen perustuu menettely- tai muotovirheeseen, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseinen toimielin voi aloittaa menettelyn siitä ajankohdasta, jossa virhe tapah-

20 — Ks. esim. asia 76/79, Könecke v. komissio, tuomio 5.3.1980 (Kok. 1980, s. 665, 13—15 kohta) ja julkisasiamies Reischlin ratkaisuehdotus, s. 688—689.

21 — Yhdistetyt asiat 97/86, 99/86, 193/86 ja 215/86, Asteris ym. v. komissio, tuomio 26.4.1988 (Kok. 1988, s. 2181, 27 kohta).

tui. [22] Tässä tapauksessa alkuperäinen päätös kumottiin sen vuoksi, että komissio ei ollut riittävästi selostanut niitä syitä, joiden vuoksi se oli päätynyt katsomaan, että rakennemuutossuunnitelma ei olisi varmistanut yhtiön muuttumista jälleen kannattavaksi. Komission ainoa 176 artiklan mukainen velvoite oli tehdä uusi päätös, jossa esitetään riittävät perustelut tälle johtopäätökselle. Riidanalaisessa päätöksessä on pantu täytäntöön tämä velvoite.

33. Espanjan kuningaskunta vastustaa vastauskirjelmässään sitä komission väitettä, että alkuperäinen päätös kumottiin perustelujen puutteellisuuden vuoksi. Se hyväksyy tämän menettely- tai muotovirheeksi, mutta katsoo sen sijaan, että päätös kumottiin sen vuoksi, että komissio ei tehnyt välttämättömiä selvityksiä. Tästä voidaan päätellä Espanjan kuningaskunnan olevan sitä mieltä, että viimeksi mainittu peruste on aineellinen.

34. Edellä yhteenvetona esitetyn, ensimmäisessä oikeudenkäynnissä annetun tuomion sanamuodosta käy mielestäni selvästi ilmi, että yhteisöjen tuomioistuin kumosi alkuperäisen päätöksen sen vuoksi, että komissio ei ollut esittänyt riittäviä perusteluja kannalleen, jonka mukaan rakennemuutossuunnitelma ei varmistaisi Hytasan elinkelpoisuutta, mikä oli ratkaisevaa sen komission johtopäätöksen kannalta, että tuki ei kuulunut 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeuksen piiriin. Todettakoon, että Espanjan kuningaskunnan esittämä tulkinta näyttää olevan päinvastainen kuin se peruste, jonka Espanjan kuningaskunta esitti näkemyksensä tueksi ensimmäisessä oikeudenkäynnissä ja joka ainakin asiassa Intermills vastaan komissio [23] 14.11.1984 annettuun tuomioon vetoamisesta päätellen oli se, että alkuperäinen päätös oli tältä osin puutteellisesti perusteltu.

35. Kuten komissio toteaa, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, jos yhteisöjen tuomioistuin kumoaa yhteisön yleisiä tai erityissäädöksiä menettely- tai muotovirheen vuoksi (kuten sen vuoksi, että ei esitetä riittäviä perusteita tai asianomaista toimielintä tai asianosaisia ei kuulla), tuomion täytäntöönpano ei tavallisesti edellytä sitä, että asianomainen toimielin aloittaa koko lainsäädäntöprosessin uudelleen.

36. Siten esimerkiksi asiassa Fedesa ym. [24] annetussa tuomiossa direktiivi kumottiin sellaisen menettelyvirheen perusteella, joka koski tapaa, jota noudattaen direktiivi oli lopullisesti hyväksytty, ja se korvattiin samanlaisella direktiivillä, joka oli hyväksytty oikeaa menettelyä noudattaen. Yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksynyt sitä vaatimusta, että neuvoston olisi pitänyt aloittaa koko prosessi uudelleen hankkimalla komissiolta uusi ehdotus ja parlamentilta uusi lausunto, joissa olisi erityisesti todettu, että direktiivin kumoamisella ei ole vaikutusta valmisteleviin toimiin. [25]

22 — Asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4023) ja asia T-26/89, De Compte v. parlamentti, tuomio 17.10.1991 (Kok. 1991, s. II-781, 70 kohta).

23 — Asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984 (Kok. 1984, s. 3809). Ks. ensimmäisessä oikeudenkäynnissä esittämäni ratkaisuehdotuksen 42 kohta.

24 — Mainittu edellä alaviitteessä 22.

25 — Ks. tuomion 33 ja 34 kohta ja myös julkisasiamies Mischon ratkaisuehdotuksen 56 ja 57 kohta.

37. On selvää, että periaate, jonka mukaan on tarpeetonta aloittaa uudelleen koko se menettely, joka johti menettelyvirheen vuoksi kumottuun säädökseen, ulottuu yleisten lainsäädäntötoimenpiteiden ulkopuolelle. Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut tätä periaatetta esimerkiksi oikeudenkäynneissä, joissa on vaadittu parlamentin puheenjohtajan yhteisön talousarvion hyväksymisen yhteydessä antaman julistuksen kumoamista. [26] Yhteisöjen tuomioistuin totesi nimenomaan, että "neuvoston ja parlamentin on toteutettava tämän tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet ja aloitettava talousarviomenettely uudelleen siitä ajankohdasta lähtien", jolloin menettelyvirhe tapahtui. [27] Lisäksi julkisasiamies Mancini totesi seuraavaa:

"Perustamissopimuksen 176 artiklan mukaan parlamentin, kun sen toimi on kumottu, on toteutettava tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet ——. Tässä suhteessa, ja päinvastoin kuin vastaajan asiamiehet ovat todenneet, olen vakuuttunut siitä, ettei ole tarpeen aloittaa koko menettelyä uudelleen. Ainakaan oikeudellisesta näkökulmasta katsottuna ei näyttäisi olevan mitään estettä sille, että menettely aloitetaan uudelleen siitä ajankohdasta, jossa sen on yhteisöjen tuomioistuimen tuomion johdosta katsottava keskeytyneen, eli parlamentin istunnon toisesta käsittelystä." [28]

38. On olemassa lukuisia tapauksia, joissa yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat katsoneet, että jos yhteisön toimielimen tekemä päätös on kumottu 173 artiklan mukaisessa menettelyssä menettelyä tai muotoa koskevalla perusteella, kyseisen toimielimen oikea reaktio on pikemminkin jatkaa menettelyä kuin aloittaa uusi menettely: katso esimerkiksi asiassa Van Eick vastaan komissio [29] 4.2.1970 annettu tuomio, asiassa Alvarez vastaan parlamentti [30] 5.4.1984 annettu tuomio, asiassa Cimenteries CBR ym. vastaan komissio [31] 18.12.1992 annettu tuomio ja asiassa De Compte vastaan parlamentti [32] 17.10.1991 annettu tuomio.

39. Asiassa Transocean Marine Paint vastaan komissio [33] 23.10.1974 annetun tuomion perusteella on lisäksi selvää, että jos yhteisöjen tuomioistuin kumoaa päätöksen yksittäisen määräyksen, komissio voi edellä käsitellyn pääsäännön mukaan paremminkin jatkaa menettelyä siitä ajankohdasta lähtien, jolloin kyseinen menettelyvirhe tapahtui, kuin aloittaa koko menettelyn uudelleen. Sillä, kumotaanko päätös kokonaan vai osittain, ei siis ole merkitystä, kun määritetään, täytyykö komission aloittaa uudelleen päätöstä edeltänyt menettely. Tässä yhteydessä olennaista on kumoamisen peruste: jos perusteena on pelkkä menettely- tai muotovirhe, komissio voi asianmukaisesti korjata virheen toistamatta koko menettelyä ja tekemällä uuden päätöksen, joka tarpeen mukaan korvaa alkuperäisen päätöksen kokonaan tai osittain.

26 — Asia 34/86, neuvosto v. parlamentti, tuomio 3.7.1986 (Kok. 1986, s. 2155).

27 — Em. asia neuvosto v. parlamentti, tuomion 47 kohta.

28 — Em. asia neuvosto v. parlamentti, julkisasiamies Mancinin ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

29 — Asia 13/69, Van Eick v. komissio, tuomio 4.2.1970 (Kok. 1970, s. 3).

30 — Asia 347/82, Alvarez v. parlamentti, tuomio 5.4.1984 (Kok. 1984, s. 1847, 11— 13 kohta) ja julkisasiamies Verloren van Themaatin ratkaisuehdotus, s. 1859.

31 — Yhdistetyt asiat T-10/92, T-11/92, T-12/92 ja T-15/92, Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomio 18.12.1992 (Kok. 1992, s. II-2667, 47 kohta).

32 — Mainittu edellä alaviitteessä 22, tuomion 70 kohta.

33 — Asia 17/74, Transocean Marine Paint v. komissio, tuomio 23.10.1974 (Kok. 1974, s. 1063, 20 kohta; Kok. Ep. II, s. 363) ja julkisasiamies Warnerin ratkaisuehdotus, s. 1091— 1093.

40. En ole vakuuttunut siitä Espanjan kuningaskunnan esittämästä väitteestä, että edellä kuvattu periaate antaa komissiolle edun, jota ei voida hyväksyä. Todettakoon, että tämä kysymys nousi esille kahdessa Isoglukoositapauksessa, [34] joissa oli esitetty, että jos yhteisöjen tuomioistuin kumosi toimenpiteen ilman, että se määräsi (174 artiklan 2 kohdan mukaisesti) tiettyjen vaikutusten jäävän voimaan, ei ollut mahdollista palauttaa tilannetta sellaiseksi kuin se olisi ollut, jos kumoamistuomiota ei olisi annettu, koska silloin osapuolet saataisiin luopumaan kanteiden nostamisesta ja lainsäätäjä saattaisi tuntea houkutusta jättää menettelyä koskevat vaatimukset noudattamatta. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin ei käsitellyt tätä asiaa, julkisasiamies Reischl erityisesti hylkäsi tämän väitteen. [35]

41. Lopuksi, koska yhteisöjen tuomioistuin kumosi ensimmäisessä oikeudenkäynnissä alkuperäisen päätöksen sen vuoksi, että komissio ei ollut esittänyt riittäviä perusteluja näkemykselleen, jonka mukaan rakennemuutossuunnitelma ei varmistaisi Hytasan elinkelpoisuutta, 176 artiklan ensimmäisen kohdan vaatimuksia on noudatettu, kun komissio on tehnyt uuden päätöksen, jossa on esitetty riittävät perustelut tälle näkemykselle. Todettakoon, että Espanjan kuningaskunta ei ole asettanut kyseenalaiseksi niiden perusteiden riittävyyttä, jotka komissio on esittänyt riidanalaisessa päätöksessä.

34 — Em:t asia Amylum v. neuvosto ja asia Tunnel Refineries v. neuvosto, jotka molemmat on mainittu edellä alaviitteessä 18.

35 — Kok. 1982, s. 3151 ja 3152.

Puolustautumisoikeudet

42. Espanjan kuningaskunta on esittänyt erillisen kanneperusteen, jonka mukaan komissio loukkasi sen puolustautumisoikeuksia. Kanneperuste perustuu olettamukseen, että komission piti aloittaa uudelleen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely. Kuten olen huomauttanut, en katso komissiolla olleen tätä velvollisuutta. Espanjan kuningaskunnan puolustautumisoikeuksia ei myöskään ole loukattu. Mielestäni komissio, aivan oikein, aloitti menettelyn siitä ajankohdasta alkaen, jolloin Espanjan kuningaskuntaa oli jo kuultu. Näyttää siltä (eikä tätä asiaa ole kiistetty lukuun ottamatta kohtaa, johon palaan jäljempänä), että komissio perusti selvityksensä siihen aineistoon, jonka Espanjan kuningaskunta oli esittänyt tai joka oli annettu Espanjan kuningaskunnan käyttöön 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä, joka huipentui alkuperäiseen päätökseen ja jonka yhteydessä ei ollut väitetty, että puolustautumisoikeuksia oli loukattu. Sen vuoksi puolustautumisoikeuksia ei ollut loukattu eikä Espanjan kuningaskunta voi vedota tähän esillä olevassa asiassa.

43. Espanjan kuningaskunta huomauttaa, ettei olennaista ole se, että sitä kuultiin alkuperäisen menettelyn aikana. Se korostaa, että sen mielestä on täysin eri asia esittää yrityksen kannattavuutta koskevia huomautuksia tiettynä hetkenä (1990—1991) ja useita vuosia

myöhemmin. Lisäksi se vetoaa riidanalaisen päätöksen III osan kahteen viimeiseen perustelukappaleeseen, jotka kuuluvat seuraavasti:

"Komission näkökannan, jonka mukaan edellä mainittu rakenneuudistussuunnitelma ei palauttanut yrityksen elinkelpoisuutta, vahvisti taloudelliset toimenpiteet, jotka Espanjan viranomaisten oli toteutettava yrityksen hyväksi vuoden 1992 jälkeen. Rakennemuutossuunnitelmaa ei toteutettu koskaan. Yhden omistajan, Hilaturas Gossypiumin, tehtyä konkurssin Patrimonio del Estadon toimeenpaneva yritys Improasa osti 30 prosenttia MTT:n osakkeista vuonna 1992. Osa MTT:lle kuuluvasta omaisuudesta kiinnitettiin Improasalle noin 726 miljoonan pesetan arvosta. Improasa otti myös haltuunsa MTT:n velkakirjoja noin 4 660 miljoonan pesetan arvosta.

Vuonna 1992 Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) [Andalucían autonomiselle yhteisölle kuuluva julkinen laitos] antoi yritykselle kaksi yhteensä 300 miljoonan pesetan lainaa komission hyväksymän tukiohjelman osana [Valtiontuki N 624/92]. MTT on tällä hetkellä vaikeassa rahoitustilanteessa. Sen velat ovat noin 10 000 miljoonaa pesetaa, minkä vuoksi toimivaltaiset Espanjan viranomaiset ovat päättäneet keskeyttää maksut yritykselle epämääräiseksi ajaksi, jotta yritys lopetetaan ja sen omaisuus myydään velkojen maksamiseksi."

44. Komissio huomauttaa, että tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille täytyy aina selvittää sen tilanteen perusteella, joka vallitsi tuen myöntämisajankohtana. [36] Riidanalaisessa päätöksessä tutkitaan asianmukaisesti tuen soveltuvuutta ja erityisesti rakennemuutossuunnitelman elinkelpoisuutta etukäteisarvion perusteella ja sen vuoksi saman tilanteen perusteella kuin alkuperäisessä päätöksessä, jonka osalta Espanjan kuningaskunta oli jo esittänyt huomautuksensa. Kaksi viimeistä perustelukappaletta ovat sen mielestä puhtaasti vahvistavia. Lisäksi komissio huomauttaa, että jos se olisi perustellut asiaa jälkikäteen tehdyn tarkastelun pohjalta, nämä perustelukappaleet olisivat sinänsä olleet riittävät, koska ne tukevat komission aikaisempia epäilyksiä siitä, voidaanko suunnitelmalla todennäköisesti palauttaa Hytasan elinkelpoisuus.

45. Näiden perustelukappaleiden sanamuodosta käy todellakin selvästi ilmi, että niiden tarkoituksena on vain vahvistaa se komission näkemys, että suunnitelmalla ei voitu tehdä yhtiöstä elinkelpoista. Tätä näkemystä selvitetään yksityiskohtaisemmin riidanalaisen päätöksen III osan 7—26 perustelukappaleissa. Ei ole väitetty, että näissä kappaleissa esitetty selvitys perustuisi johonkin muuhun aineistoon kuin siihen, jonka Espanjan kuningaskunta antoi komission käyttöön aikaisemmassa menettelyssä. Näissä olosuhteissa en voi ymmärtää, miten Espanjan kuningaskunnan puolustautumisoikeuksia olisi voitu loukata.

36 — Asia C-261/89, Italia v. komissio, tuomio 3.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4437, 21 kohta).

46. Yhteisöjen tuomioistuin päätyi samanlaiseen näkemykseen asiassa Bayer vastaan komissio [37] 14.7.1972 antamassaan tuomiossa, jossa tilanne oli asetuksen N:o 17 osalta samankaltainen. [38] Yhteisöjen tuomioistuimen mielestä se, että komissio oli jatkanut tutkimuksiaan väitetiedoksiannon tapahduttua, ei loukannut tutkittavan yrityksen puolustautumisoikeuksia, edellyttäen että tutkimusten tulos ei johtanut siihen, että komissio otti huomioon uusia, yritysten kannalta kielteisiä tosiseikkoja tai muutti olennaisesti kiistettyjä loukkauksia koskevia todisteita. Erityisesti se, että päätökseen, jolla hallinnollinen menettely lopetettiin, sisältyi lisänäyttöä väitetiedoksiantoon sisältyneiden tosiseikkojen osalta, ei millään tavalla merkinnyt sitä, että puolustautumisoikeuksia olisi loukattu. [39]

47. Lopuksi Espanjan kuningaskunta viittaa huomautuksiinsa, jotka koskevat väitettyjä oikeusvarmuuden periaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen loukkauksia. Koska se ei kuitenkaan esitä näiden väitettyjen loukkausten tueksi mitään perusteluja, en pidä tarpeellisena käsitellä niitä enemmälti.

Ratkaisuehdotus

48. Näin ollen olen sitä mieltä, että

1) kanne on hylättävä;

2) Espanjan kuningaskunta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

37 — Asia 51/69, Bayer v. komissio, tuomio 14.7.1972 (Kok. 1972, s. 745).

38 — 6 päivänä helmikuuta 1962 annettu neuvoston asetus N:o 17 (perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus; EYVL 1962, 13, s. 204).

39 — Em. asia Bayer v. komissio, tuomion 11 kohta.