YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTIN MÄÄRÄYS
3 päivänä toukokuuta 1996 *

Asiassa C-399/95 R,

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat Ernst Röder ja saman ministeriön Oberregierungsrat Bernd Kloke, prosessiosoite D-53107 Bonn,

kantajana,

jota tukee

Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, edustajanaan asianajaja Rainer M. Bierwagen, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Victor Elvinger, 31 rue d'Eich,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamiehet Paul F. Nemitz ja Klaus-Dieter Borchardt, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta lykkäämään 18.10.1995 tehdyn komission päätöksen 96/178/EHTY (EYVL 1996 L 53, s. 41) täytäntöönpanoa; päätös koskee Baijerin osavaltion Sulzbach-Rosenbergissa sijaitsevalle EHTY-yritys Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH:lle myöntämää valtion tukea,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on antanut seuraavan

määräyksen

1 Saksan liittotasavalta on nostanut EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 21.12.1995 ja jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan 18.10.1995 tehdyn komission päätöksen 96/178/EHTY (EYVL 1996 L 53, s. 41, jäljempänä "kanteen kohteena oleva päätös"), joka koskee Baijerin osavaltion Sulzbach-Rosenbergissa sijaitsevalle EHTY-yritys Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH:lle myöntämää valtion tukea ja joka on annettu kantajalle tiedoksi 20.11.1995.

2 Saksan liittotasavalta on vaatinut erillisellä hakemuksella EHTY:n perustamissopimuksen 39 artiklan nojalla kanteen kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä, joka hakemus on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.2.1996.

3 Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (jäljempänä "Neue Maxhütte") jätti yhteisöjen tuomioistuimeen samana päivänä väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

4 Vastaaja esitti 8.3.1996 kirjalliset huomautuksensa välitoimia koskevasta hakemuksesta.

5 Neue Maxhüttelle myönnettiin 13.3.1996 annetulla määräyksellä oikeus osallistua väliintulijana oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia ja esittää huomautuksia suullisessa käsittelyssä.

6 Asianosaisten suulliset huomautukset kuultiin 25.3.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

Tosiseikat ja asiaa koskevat oikeussäännöt

7 Ennen sen tutkimista, onko välitoimia koskeva hakemus perusteltu, on syytä palauttaa lyhyesti mieleen asian eri vaiheet, jotka edelsivät kanteen kohteena olevan komission päätöksen tekemistä, sekä ne asiaa koskevat oikeussäännöt, joihin mainittu päätös liittyy.

8 Neue Maxhütte perustettiin vuonna 1990 jatkamaan konkurssissa olevan Eisenwerk-Gesellschaft Maximilianshütte mbH -yhtiön EHTY-toimintaa. Teollisuutta edustavien eri osakkaiden rinnalla Baijerin osavaltio omisti yhtiöstä 45 prosenttia.

9 Neue Maxhütte ei ole tuottanut voittoa koko toimintansa aikana.

10 Saksan viranomaiset ilmoittivat komissiolle elokuussa 1992 Baijerin osavaltion hallituksen aikomuksesta myöntää osakkeenomistajan ominaisuudessa Neue Maxhüttelle 10 miljoonan Saksan markan (DEM) suuruinen laina. Komissio arvioi 23.12.1992 tekemällään ja 23.2.1993 Saksan viranomaisille tiedoksi antamallaan päätöksellä, että laina ei ollut valtion tukea, koska Neue Maxhütten yksityiset osakkaat olivat kaikki valmiit myöntämään lainoja samoilla ehdoilla.

11 Joulukuusta 1992 lähtien useat osakkaat ovat vähitellen vetäytyneet yrityksestä ja luovuttaneet osuutensa kahdelle yhtiölle, jotka kuuluvat terästeollisuuden alalla toimivaan Aicher-yritysryhmään.

12 Myös Baijerin osavaltion hallitus pyrki luopumaan osuudestaan Neue Maxhüttessa yhtiön rakenneuudistusta koskevan suunnitelman yhteydessä. Tässä tarkoituksessa liittovaltion hallitus ilmoitti komissiolle useista rahoitusta koskevista toimenpiteistä, jotka Baijerin osavaltio aikoi toteuttaa ja jotka liittyivät osavaltion omistusosuuden siirtämiseen Aicher-yritysryhmälle. Komission 4.4.1995 tekemässä päätöksessä 95/422/EHTY, joka koski Baijerin osavaltion suunnitelmaa Sulzbach-Rosenbergissa sijaitsevalle EHTY-yritys Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH:lle ja Meitingen-Herbertshofenissa sijaitsevalle EHTY-yritys Lech-Stahlwerke GmbH:lle (EYVL L 253, s. 22) annettavasta tuesta, komissio katsoi, että sille ilmoitetut toimenpiteet olivat yhteismarkkinoille soveltumatonta valtion tukea ja että niitä ei voitu toteuttaa (jäljempänä "NMH I -päätös").

13 Baijerin osavaltio oli samaan aikaan myöntänyt Neue Maxhüttelle joukon lainoja, joista ei kuitenkaan ollut ilmoitettu etukäteen komissiolle.

14 Nämä kokonaismäärältään 49 895 000 DEM:n suuruiset lainat oli myönnetty maaliskuun 1993 ja elokuun 1994 välisenä aikana kymmeneksi vuodeksi 7,5 prosentin vuotuisella korolla eikä niitä tarvinnut lyhentää vuosittain, ellei Neue Maxhütte ollut lyhennystä edeltävänä vuonna tuottanut voittoa. Kolmea ensimmäistä lainaa, jotka oli myönnetty maaliskuun 1993 ja joulukuun 1993 välisenä aikana ja jotka

olivat kokonaismäärältään 10 620 000 DEM, seurasi muita lainoja, jotka olivat Neue Maxhütten (tai sen tytäryhtiön Rohrwerke Neue Maxhütte GmbH:n) osakkaiden samoin ehdoin myöntämiä ja jotka olivat kokonaismäärältään 3 100 000 DEM. Muut osakkaat eivät myöntäneet lainoja Baijerin osavaltion seitsemän myöhemmin myöntämän lainan jälkeen.

15 Kanteen kohteena olevassa päätöksessä komissio katsoi, että lainat olivat yhteismarkkinoille soveltumatonta valtion tukea, joka oli maksettava takaisin.

16 Baijerin osavaltio oli myöntänyt Neue Maxhüttelle myöhemmin samanlaisia lainoja — jotka eivät esillä olevassa asiassa kuitenkaan ole oikeudenkäynnin kohteena — heinäkuun 1994 ja maaliskuun 1995 välisenä aikana yhteensä 24 112 500 DEM ilmoittamatta niistä etukäteen komissiolle. Komissio teki 13.3.1996 päätöksen, jolla myönnetyt summat määrättiin palautettavaksi (EYVL L 198, s. 40).

17 Sekä Saksan liittotasavalta (asia C-158/95, EYVL 1995 C 208, s. 4) että Neue Maxhütte (asia T-129/95, EYVL 1995 C 229, s. 21) nostivat kumoamiskanteen NMH I -päätöstä vastaan. Samat asianosaiset ovat riitauttaneet kanteen kohteena olevan päätöksen myös pääasian osalta (asia C-399/95, EYVL 1996 C 77, s. 5 ja asia T-2/96, EYVL 1996 C 64, s. 23).

18 Seuraavaksi on syytä tutkia niitä asiaa koskevia oikeussääntöjä, joihin kanteen kohteena oleva päätös liittyy.

19 EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c kohdan mukaan hiilen ja teräksen yhteismarkkinoille soveltumattomina pidetään sekä sen vuoksi kielletään yhteisössä valtioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset.

20 Komissio on kuitenkin neuvoston yksimielisen puoltavan lausunnon perusteella tehnyt päätöksiä, joilla sallitaan tuen myöntäminen terästeollisuuden alalla ja jotka perustuvat EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäiseen ja toiseen kohtaan. Joillakin päätöksillä annetaan lupa erityisten tukien myöntämiseen ilmoitetuille teräsalan yrityksille ja toisilla komissiolle annetaan toimivalta julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi kaikille säädetyt edellytykset täyttäville yrityksille myönnettävät tietyntyyppiset tuet.

21 Riidanalaisten lainojen myöntämisen aikana voimassa ollut viimeksi mainittu päätös on terästeollisuudelle myönnettävää tukea koskevista yhteisön säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1991 tehty komission päätös N:o 3855/91/EHTY (EYVL L 362, s. 57, jäljempänä "päätös N:o 3855/91").

22 Tämän päätöksen 1 artiklan 2 kohdassa määritellään tuen käsitteen ulottuvuus; käsite kattaa nimenomaan jäsenvaltioiden, paikallisten viranomaisten tai järjestöjen terästeollisuuden yritysten hyväksi myöntämät lainat, joiden taloudellinen tuotto riippuu ainakin osittain yrityksen tuloksesta ja joita ei voida pitää todellisena markkinatalouden yhtiöiden tavanomaisen käytännön mukaisena riskipääoman sijoittamisena.

23 Päätöksen N:o 3855/91 2—5 artiklan mukaan tiettyjä rajattuja tukityyppejä voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvina.

24 Päätöksen 6 artiklassa määrätään erityisistä valvontamenettelyistä, joiden tarkoituksena on varmistaa näiden määräysten noudattaminen. Siinä määrätään, että komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevista suunnitelmista niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Lisäksi tietoja on samoin annettava etukäteen kaikista jäsenvaltioiden tai yksikköjen varojen siirtoa koskevista suunnitelmista (omistusyhteydet, pääoman korotukset tai vastaavat toimenpiteet), kun nämä käyttävät tähän tarkoitukseen valtion varoja, jotta komissio voi päättää, sisältyykö näiden varojen siirtoihin tukiosia, ja arvioida tarvittaessa niiden yhteensopivuutta päätöksen 2—5 artiklan kanssa. Päätöksen 6 artiklan 4 kohdassa määrätään seuraavaa: "Jos komissio, pyydettyään asianosaisilta lausunnot toteaa,

että jokin tuki ei ole tämän päätöksen määräysten mukainen, se ilmoittaa päätöksestään asianomaiselle jäsenvaltiolle. — — EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklaa sovelletaan tapauksessa, jossa jokin jäsenvaltio ei noudata mainittua päätöstä. Kyseinen jäsenvaltio saa toteuttaa 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut toimenpiteet vain komission suostumuksella ja noudattamalla sen vahvistamia edellytyksiä."

Kantajan ja väliintulijan väitteet

25 Saksan hallitus vaatii kanteen kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä siihen asti, kunnes yhteisöjen tuomioistuin on antanut ratkaisun pääasiassa.

26 Sen kysymyksen osalta, onko kanne ilmeisesti perusteltu (fumus boni juris), kantaja viittaa aluksi niihin väitteisiin, jotka se on esittänyt kanteen kohteena olevaa päätöstä koskevassa kumoamiskanteessaan.

27 Ensinnäkin kanteen kohteena oleva päätös on kantajan mukaan tehty rikkoen olennaista menettelymääräystä, sillä liittovaltion hallitus katsoo sen perustelujen olevan riittämättömät (EHTY:n perustamissopimuksen 15 artikla). Tältä osin komissio olisi väittänyt, että riidanalaiset lainat olisivat itse asiassa pääomasijoituksia, vaikka tällaiset perustelut ovat asiaankuulumattomia, kun kyse on lainojen määrittelemisestä tueksi. Lisäksi kunkin lainan mahdollisen epäsuoran tuoton yksityiskohtaisen tutkimisen sijasta kanteen kohteena olevassa päätöksessä on väitetty virheellisesti, että Baijerin osavaltio ei ollut koskaan pitänyt mahdollisena eikä ollut suunnitellut vaativansa kyseisten lainojen maksamista takaisin. Lopuksi komissio on kantajan mukaan myös rikkonut perustelemisvelvollisuutta, koska se ei ollut ilmoittanut niitä syitä, joiden johdosta se kieltäytyi lykkäämästä lainojen takaisinmaksuvelvollisuutta huolimatta kyseisen päätöksen ja kantajan NMH I -päätöstä vastaan nostaman kumoamiskanteen välisistä yhteyksistä.

28 Kantaja väittää toiseksi, että riidanalaiset lainat on virheellisesti määritelty tueksi.

29 Kantaja väittää, että komissio olisi itse asiassa syrjinyt viranomaisia suhteessa vastaaviin yksityisiin yrittäjiin jättämällä noudattamatta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön sisältyviä osakkaan sijoituksen ja tuen välisen eron määrittelemistä koskevia olennaisia edellytyksiä. Kantaja viittaa asiaan 40/85, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986 (Kok. 1986, s. 2321); asiaan C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433); asiaan C-305/89, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1603) ja yhdistettyihin asioihin C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4103). Näistä tuomioista käy ilmi, että yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt sen, että markkinatalouden sijoittajan motiivit vaihtelevat ja niihin voi kuulua holding-yhtiön imagon säilyttäminen tai sijoittajan toiminnan uudelleenjärjestelyä koskeva strategia riippumatta lyhyen ajan tuottotavoitteesta.

30 Kantaja tarkastelee näiden huomioiden valossa seuraavaksi Baijerin osavaltion menettelyä. Se katsoo, että Neue Maxhütten toimintaa on ollut mahdollista jatkaa riidanalaisten lainojen avulla. Kantajan mukaan osavaltio voi oikeutetusti varautua joko siihen, että nämä lainat maksetaan sille suoraan takaisin keskipitkän ajan kuluessa, tai siihen, että niitä käytetään osavaltiolla Neue Maxhüttea kohtaan olevien velvoitteiden täyttämiseen eli niiden vanhojen velkojen maksamiseen, joiden takaisinmaksamisesta osavaltio otti vastatakseen yksityistämissuunnitelman yhteydessä. Kantaja katsoo seuraavaksi, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta katsoessaan lainan kokonaisuudessaan lainvastaiseksi sen sijaan, että se olisi vaatinut lainoja koskevien sopimusten ehtojen muuttamista niiden saattamiseksi yhteisön oikeuden mukaisiksi. Lopuksi kantaja moittii komissiota siitä, että se on arvioinut virheellisesti Neue Maxhütten vähemmistöosakkaiden käytöstä. Sen mukaan komissio on itse asiassa katsonut Baijerin osavaltion aseman vastaavan muiden yksityisten osakkeenomistajien asemaa, vaikka valtion toimintaa sijoittajana voidaan verrata vain suurten yksityisten holding-yhtiöiden vastaavaan toimintaan ja silloinkin vain rajoitetusti. Kantaja esittää myös erityisiä syitä, joiden vuoksi Neue Maxhütten eri yksityiset vähemmistöosakkeenomistajat, joiden asema oli erilainen kuin enemmistöosakkaan, eivät olleet myöntäneet Neue Maxhüttelle lainoja vuosina 1993 ja 1994.

31 Kantaja katsoo lopulta sen tosiseikan, että oikeudenkäynnin kohteena olevat lainat eivät ole tukia vaan todisteita osavaltion järkiperäisestä taloudellisesta toiminnasta, olevan vielä ilmeisempi, jos lainoja tutkittaessa otetaan huomioon Neue Maxhütten suunniteltu yksityistäminen. Lainat olivat itse asiassa välttämättömiä yksityistämissuunnitelman onnistumiselle.

32 On totta, että tässä suunnitelmassa oli ennakoitu, että Baijerin osavaltio lopulta luopuu riidanalaisten lainojen takaisinperimisestä, eikä kantaja kiistä sitä, että osavaltion osuus Neue Maxhüttessa olisi myytävä negatiiviseen luovutushintaan. Kantaja katsoo kuitenkin, että tämä toimenpide oli sekä lyhyen että pitkän ajan kuluessa edullisempi kuin konkurssi ja yhtiön asettaminen selvitystilaan. Yhtiön asettamisesta selvitystilaan olisi itse asiassa aiheutunut osavaltiolle lisäkustannuksia ja myös huomattavaa vahinkoa sen imagolle yrittäjänä ja sen johdosta oltaisiin menetetty ne synergiaedut, joiden oli määrä seurata koko yritysryhmän uudelleenjärjestelystä.

33 Kantaja väittää lopulta, että komissio on toiminut virheellisesti verratessaan Baijerin osavaltiota muihin yksityisiin sijoittajiin, katsoessaan virheellisesti todistustaakan olevan kantajalla, katsoessaan sekä Baijerin osavaltion että vastaavan yksityisen ryhmän toimien olevan tukea sekä kohdellessaan viranomaisten toimintaa yrittäjänä syrjivästi yksityiseen sijoittajaan verrattuna rikkoen näin EHTY:n perustamissopimuksen 83 artiklaa.

34 Viimeisessä perusteessaan kantaja väittää, että komissio on loukannut vilpittömän yhteistyön periaatetta vaatiessaan lainojen välitöntä takaisinmaksamista odottamatta NMH I -päätöstä, jolla suunniteltu yksityistämissuunnitelma hylättiin, koskevan kumoamiskanteen ratkaisua.

35 Kiireellisyyttä koskevan arviointiperusteen osalta kantaja katsoo, että kanteen kohteena olevan päätöksen välittömästä täytäntöönpanosta aiheutuisi sille vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa. Lainojen takaisinmaksaminen johtaisi itse asiassa joko yhtiön asettamiseen konkurssiin maksukyvyttömyyden tai ylivelkaantumisen takia

tai yhtiön purkautumiseen, jos konkurssimenettelyn aloittamista koskeva hakemus hylättäisiin varojen puuttumisen takia. Molemmissa tapauksissa yhtiön toiminta jouduttaisiin mitä todennäköisimmin lopettamaan ennen yhteisöjen tuomioistuimen pääasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä antamaa ratkaisua ja toiminnan myöhempi jatkaminen ei olisi mahdollista.

36 Kantajalle aiheutuisi Neue Maxhütten konkurssista tai sen selvitystilasta huomattavaa vahinkoa. Toisaalta tästä seuraisi yhtiön yksityistämistä koskevan suunnitelman ennenaikainen epäonnistuminen ja kantajan tätä suunnitelmaa koskevaa NMH I -päätöstä vastaan nostaman kumoamiskanteen muuttuminen aiheettomaksi, minkä johdosta kantaja siten menettäisi oikeutensa tuomioistuimen suorittamaan tehokkaaseen valvontaan. Toisaalta yrityksen työntekijät menettäisivät työpaikkansa, mistä aiheutuisi siten huomattavaa taloudellista vahinkoa osavaltiolle työttömien määrän lisääntyessä ja väestön ostovoiman heiketessä ja mikä myös vaikuttaisi osavaltion taloudelliseen asemaan. Lopuksi Neue Maxhütten konkurssi tai sen asettaminen selvitystilaan vahingoittaisi korjaamattomasti Baijerin osavaltion mainetta yrittäjänä.

37 Kantaja väittää, että nämä vahingot ovat selvästi merkittävämpiä kuin tuen takaisinmaksamisen lykkäämisestä aiheutuvat negatiiviset vaikutukset kilpailulle. Yhtiön osuus yhteisön teräsmarkkinoista on itse asiassa vain 0,2 prosenttia ja sen läsnäolosta markkinoilla aiheutuvat vähäiset vaikutukset jakaantuvat kilpailevien yritysten suuren joukon kesken.

38 Väliintulija totesi istunnossa yhtyvänsä kantajan esittämiin väitteisiin. Se korosti nimenomaisesti taloudellisen asemansa asteittaista paranemista vuosien 1991 ja 1995 välisenä aikana. Siltä osin kuin kyse on väitetystä vakavasta ja korjaamattomasta vahingosta, väliintulija esitti ne syyt, joiden vuoksi liiketoiminnan lopullinen lopettamien olisi väistämätöntä esillä olevassa tapauksessa, jos lainat peritään välittömästi takaisin. Oikeudenkäynnin sujuvuuden periaatteeseen vedoten väliintulija arvosteli lopuksi komission väitteitä, joilla pyritään palauttamaan ongelma kansallisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Vastaajan väitteet

39 Komissio myöntää ensiksi, että sellaisen päätöksen, jolla määrätään lainvastainen ja yhteismarkkinoille soveltumaton tuki palautettavaksi, täytäntöönpanon lykkääminen on EY:n perustamissopimuksen mukaan mahdollista. Komissio väittää kuitenkin, että tällainen lykkääminen ei sitä vastoin ole EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c kohdan eikä päätöksen N:o 3855/91 mukaista. Tällaisen lykkäyksen myöntäminen ei olisi mahdollista, sillä komissiolla puolestaan ei olisi mahdollisuutta nostaa kannetta, joka koskee päätöksessä N:o 3855/91 määrättyjen tietojen antamista ja menettelyä koskevien sääntöjen rikkomista. Tämän päätöksen 6 artiklan 4 kohdan mukaan EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklan soveltaminen olisi itse asiassa mahdollista vain silloin, kun jäsenvaltio ei noudata komission lopullista päätöstä. Komissio muistuttaa myös, että yhteisön tuomioistuimella ei ole toimivaltaa ottaa kantaa tuen soveltuvuuteen. Komissio päättelee, että lainvastaisesti myönnetyn tuen takaisinmaksamisen väliaikainen lykkääminen ei ole mahdollista, sillä muutoin jäsenvaltiot, jotka eivät noudata tietojen antamista koskevaa velvollisuuttaan, saisivat perusteetonta etua.

40 Komissio esittää seuraavaksi lyhyesti, että pääasiaa koskeva kanne on selvästi perusteeton. Komission mukaan on kiistatonta, että Baijerin osavaltio ei ole toiminut yksityisen tuottoa tavoittelevan osakkeenomistajan tapaan, kun se on maaliskuun 1993 ja elokuun 1994 välisenä aikana lainannut 94 prosenttia yhtiön toiminnan jatkamiseen tarvittavista varoista tarkoituksenaan luopua lopulta niiden perimisestä takaisin silloin, kun se luopuu osuudestaan yhtiöön. Siten kyse on ilmeisestä taloudellisesta edusta, jota ilman yhtiö olisi useiden muiden yhteisön teräsmarkkinoilla toimivien kilpailijoiden tapaan joutunut vuonna 1993 konkurssiin.

41 Komissio kiistää myös sen, että kanteen kohteena olevan päätöksen välitön toimeenpano aiheuttaisi kantajalle vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa. Ensinnäkin päätöksen täytäntöönpano ei olisi konkurssin välitön syy, koska yhtiö on jo

ylivelkaantunut; yritys voisi sitä paitsi vastustaa lainan takaisinperimistä käyttämällä hyväkseen kansallisia muutoksenhakukeinoja. Toiseksi konkurssimenettelystä ei välttämättä seuraa yhtiön toiminnan lopettaminen. Lopuksi kantajalle ei komission mukaan missään tapauksessa aiheutuisi vakavaa vahinkoa; ensinnäkin Neue Maxhütten yksityistäminen olisi edelleen mahdollista, toiseksi kantaja ei menettäisi oikeutta tuomioistuimen suorittamaan tehokkaaseen valvontaan ja lisäksi yrityksen konkurssista ei aiheutuisi osavaltiolle välillisiä seurauksia, kuten työttömyyttä tai aineellista tai aineetonta vahinkoa, tai nämä seuraukset olisivat äärimmäisen vähäisiä.

42 Komissio arvioi joka tapauksessa, että vahinko, joka aiheutuisi yhteisössä sen vuoksi, että lainojen palauttamista lykättäisiin, olisi suurempi kuin vahinko, joka voisi aiheutua kantajalle. Komissio muistuttaa, että nykyinen tilanne johtuu viranomaisten lainvastaisesta menettelystä ja että täytäntöönpanon lykkääminen aiheuttaisi lainvastaisen tilan jatkumisen pitkään, millä siten palkittaisiin kantajan lainvastainen menettely. Komissio katsoo, että vaikka yritys on kooltaan pieni, sen läsnäolo markkinoilla estää välttämättäkin kilpailijoita käyttämästä tehokkaasti hyväkseen laitoksiaan, vaikka tiettyjen yritysten osalta tätä seikkaa ei ole näytetty konkreettisesti toteen. Komissio muistuttaa tältä osin suuresta joukosta muissa jäsenvaltioissa toimivia kilpailevia yrityksiä, jotka esittivät huomautuksia oikeudenkäynnin kohteena olevien lainojen tutkimismenettelyn yhteydessä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

43 Aluksi on syytä hylätä komission väite, jonka mukaan komission sellaisen päätöksen täytäntöönpanoa ei voida määrätä lykättäväksi, jossa vaaditaan yhteismarkkinoille soveltumattoman sellaisen tuen maksamista takaisin, joka olisi myönnetty päätöksen N:o 3855/91 mukaisia menettelysääntöjä rikkoen.

44 EHTY:n perustamissopimuksessa ja erityisesti sen 39 artiklassa ei itse asiassa määrätä mitään tällaista rajoitusta yhteisöjen tuomioistuimen toimivallalle välitoimien määräämisessä.

45 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa 25/62, Plaumann v. komissio, 15.7.1963 antamassaan tuomiossa (Kok. 1963, s. 197 ja 222) ETY:n perustamissopimuksen osalta, että yksityisten oikeussubjektien kanneoikeutta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä ei ole tulkittava suppeasti; tällaisen rajoituksen olemassaoloa ei siten voida olettaa silloin, kun perustamissopimukseen ei sisälly määräystä asiasta. Tilanne on sama EHTY:n perustamissopimuksen osalta; kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, yksityisten oikeussubjektien oikeudellisen suojan varmistamiseksi määräyksiä, jotka koskevat kanteen nostamista yhteisöjen tuomioistuimessa, on syytä tulkita laajasti (ks. asia 66/76, CFDT v. neuvosto, tuomio 17.2.1977, Kok. 1977, s. 305, 8 kohta).

46 Se, ettei välitoimia voitaisi määrätä, ei sitä paitsi olisi täyden ja tehokkaan oikeusturvan yleisen periaatteen mukainen; tällainen oikeusturva kuuluu yhteisön oikeuden mukaan yksityisille oikeussubjekteille (ks. erityisesti asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, 18 kohta; asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok. 1987, s. 4097, 14 kohta). Tällä periaatteella tarkoitetaan itse asiassa sitä, että yksityisten oikeussubjektien väliaikainen suojelu voidaan varmistaa, mikäli se on tarpeen annettavan lopullisen päätöksen täyden tehokkuuden turvaamiseksi, jotta vältettäisiin aukko yhteisöjen tuomioistuimen takaamassa oikeussuojassa (ks. erityisesti asia 27/68 R, Renckens v. komissio, määräys 12.12.1968, Kok. 1969, s. 274 ja 276; asia C-213/89, Factortame ym., tuomio 19.6.1990, Kok. 1990, s. I-2433, 21 kohta ja yhdistetyt asiat C-143/88 ja C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest, tuomio 21.2.1991, Kok. 1991, s. I-415, 16—18 kohta).

47 Tätä perusperiaatetta ei voida saattaa kyseenalaiseksi sen vuoksi, että komission toimivaltuudet ovat komission asiasta tekemän suppean tulkinnan mukaan mahdollisesti riittämättömät päätöksessä N:o 3855/91 määrättyjen menettelysääntöjen noudattamisen varmistamiseksi.

48 Jos kanteen kohteena olevan kaltaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkääminen ei siten itsessään ole EHTY:n perustamissopimuksen ja päätöksen N:o 3855/91 vastainen, tällaisen lykkäyksen myöntämistä ei voida kuitenkaan käsitellä ottamatta huomioon niitä oikeussääntöjä, joihin kyseinen päätös perustuu.

49 Tältä osin on syytä muistuttaa, että EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c kohdan mukaan teräsalan yrityksille muodossa tai toisessa myönnetty tuki ja avustukset ovat kiellettyjä. Ainoastaan komissiolla on poikkeuksellisesti toimivalta hyväksyä tiettyjä taloudellisia tukia EHTY:n perustamissopimuksen 54—56 artiklan ankarien määräysten mukaisesti tai antaa niihin lupa sanotun perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohdan 2 alakohdassa tarkoitetussa tapauksessa.

50 Jäsenvaltioille on annettu lupa myöntää tiettyjä tukia EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan perusteella nimenomaisesti tehtyjen yleisluontoisten päätösten, kuten päätöksen N:o 3855/91, perusteella. Tässä päätöksessä määrätään erityisesti viranomaisten terästeollisuuden yritysten hyväksi suorittamia kaikkia varojen siirtoja koskevasta ennalta ehkäisevästä valvontajärjestelmästä, kun niiden toteuttamisen edellytykseksi asetetaan komission etukäteen myöntämä lupa.

51 Tämän päätöksen 6 artiklan mukaan ainoastaan komissio päättää, yhteisöjen tuomioistuimen valvonnan alaisena ja ennen varojen siirtojen toteuttamista, sisältyykö näihin siirtoihin tukiosia, ja antaa tarvittaessa siirtoihin luvan.

52 Tämän päätöksen 6 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toteuttaa siirrot vain komission suostumuksella tai, tapauksesta riippuen, sen jälkeen, kun kyseisestä suunnitelmasta tehdyn ilmoituksen vastaanottamisesta on kulunut kaksi kuukautta ja komissio ei ole ilmoittanut kantaansa.

53 Tämän ankaran järjestelmän tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi jäsenvaltioiden rahoittamien tiettyjen tukien myöntäminen terästeollisuudelle ottaen samalla asianmukaisesti huomioon kyseisen alan erityinen herkkyys ja aiheuttamatta vahinkoa kokonaisjärjestelmälle, tukien myöntämistä sovelletaan EHTY:n perustamissopimuksen mukaan ja komission valvonnan alaisena.

54 Silloin kun jäsenvaltio jättää noudattamatta velvollisuutensa, eikä anna etukäteen tietoja komissiolle, on kyseessä erityisen vakava rikkomus, sillä tällaisella toiminnalla rikotaan olennaista järjestelmää, jonka tarkoituksena on yhteismarkkinoiden suojaaminen. (ks. tältä osin ETY:n perustamissopimusta koskevat asiat 31/77 R ja 53/77 R, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, määräys 21.5.1977, Kok. 1977, s. 921, 17 kohta.)

55 Esillä olevassa asiassa viranomaisilla ei päätöksen N:o 3855/91 määräysten perusteella ollut mitään epäilystä siitä, ettei niillä olisi ollut velvollisuutta ilmoittaa oikeudenkäynnin kohteena olevista lainoista ja saattaa niiden myöntämistä riippuvaiseksi komission etukäteen määrittelemästä kannasta riippumatta lainojen mahdollisesta määrittelemisestä tueksi.

56 Komission sellaisen päätöksen täytäntöönpanon mahdolliseen lykkäämiseen, jossa lainvastaisesti myönnetty tuki todetaan soveltumattomaksi ja vaaditaan sen palauttamista, on tällaisissa olosuhteissa syytä suhtautua varauksellisesti.

57 Työjärjestyksen 83 artiklan 2 kohdan mukaan toimielimen toimen täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva päätös voidaan tehdä vain, jos ilmoitetaan seikat, joiden vuoksi asia on kiireellinen, sekä ne tosiseikat ja oikeudelliset perusteet, joiden vuoksi vaaditusta välitoimesta määrääminen on ilmeisen perusteltua. Tässä tapauksessa sen asianosaisen, joka hakee täytäntöönpanon lykkäämistä, on esitettävä erityisen vakavia seikkoja kyetäkseen perustelemaan, miksi sellaista tilaa olisi jatkettava, jossa rikotaan päätöksessä N:o 3855/91 määrättyä ennalta ehkäisevää järjestelmää ja jossa aiheutetaan vahinkoa sille teräsmarkkinoiden kokonaisjärjestelmälle, josta määrätään EHTY:n perustamissopimuksessa ja sen soveltamista koskevissa oikeussäännöissä, ja joka on siten omiaan häiritsemään kilpailua teräsmarkkinoilla.

58 Sen kysymyksen osalta, onko hakemus ilmeisen perusteltu (fumus boni juris), on syytä tutkia kantajan esittämää kahta eri perustetta.

59 Ensimmäisessä perusteessa nojaudutaan tiettyihin perusteluvirheisiin. Siltä osin kuin tämä kanneperuste perustuu lähinnä väitteisiin, joilla asetetaan kyseenalaiseksi tiettyjen päätöksessä esitettyjen seikkojen oikeellisuus, näitä väitteitä tarkastellaan myöhemmin kantajan esittämän kahden muun perusteen arvioimisen yhteydessä. Muilta osin kanteen kohteena olevan päätöksen perusteluista näyttää ilmeisesti käyvän selkeästi ja yksiselitteisesti ilmi päätöksen tehneen toimielimen perustelut ja siten henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt ja yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Erillään tarkasteltuna tämä peruste on siten ilmeisesti hylättävä.

60 Toisen perusteen mukaan komissio olisi tehnyt lukuisia sekä tosiasioita koskevia että oikeudellisia virheitä arvioidessaan riidanalaisia lainoja.

61 On syytä todeta aluksi, että EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan, käyttäessään toimivaltaansa ottaa tutkittavaksi kanteet, jotka koskevat komission päätöksen tai suosituksen kumoamista, "yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan saa tutkia sitä taloudellisista tosiseikoista tai olosuhteista johtuvaa tilanteen arviointia, jonka perusteella komissio on tehnyt päätöksensä tai antanut suosituksensa, ellei ole kanneltu siitä, että komissio on käyttänyt harkintavaltaa väärin taikka ilmeisesti jättänyt noudattamatta tämän sopimuksen määräyksiä tai sen soveltamista koskevaa oikeussääntöä".

62 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että käsitteellä "ilmeisesti" (patent) tarkoitetaan sitä, että oikeussääntöjen noudattamatta jättäminen on tietynasteista, siten että tämä noudattamatta jättäminen näyttää, perustamissopimuksen määräykset huomioon ottaen, johtuvan sitä tilannetta koskevasta ilmeisestä arviointivirheestä, jonka perusteella päätös on tehty (ks. asia 6/54, Alankomaat v. korkea viranomainen, tuomio 21.3.1955, Kok. 1955, s. 201 ja 225 ja yhdistetyt asiat 15/59 ja 29/59, Société métallurgique de Knutange v. korkea viranomainen, tuomio 12.2.1960, Kok. 1960, s. 9 ja 28).

63 Väitteitä, jotka kantaja on esittänyt komission tekemää lainojen määrittelyä vastaan, on tutkittava edellä mainittujen seikkojen yhteydessä sen selvittämiseksi, onko kyse ilmeisesti oikeussääntöjen soveltamista tai tilanteen arvioimista koskevasta selvästä virheestä.

64 Tältä osin on aluksi syytä todeta, että kantajan väitteistä — joissa ei yksilöidä, miltä osin kanteen kohteena olevassa päätöksessä oltaisiin jätetty noudattamatta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmeneviä olennaisia kriteereitä määriteltäessä osakkaan sijoituksen ja tuen välistä eroa — ei käy ilmi, että komission arviointi olisi perustunut yksityisen sijoittajan kriteeriä koskevaan ilmeisen väärään tai epäjohdonmukaiseen tulkintaan.

65 Ei myöskään ole ilmeistä, että komissio olisi tehnyt selvän virheen arvioidessaan tosiasioita. Komissio näyttää ottaneen huomioon kanteen kohteena olevassa päätöksessä kaikki asiaankuuluvat seikat ja erityisesti edunsaajana olevan yrityksen taloudellisen tilanteen ja riidanalaisten lainojen takaisinmaksamista koskevat ehdot kuten myös lainojen kohtalon, jos yhtiö joutuu konkurssiin. Tähän päätökseen sisältyy myös toisaalta Baijerin osavaltion ja toisaalta niiden muiden yksityisten osakkeenomistajien, jotka omistivat aluksi 55 prosenttia yhtiön osakepääomasta, menettelyjen eroja koskeva yksityiskohtainen tutkimus. Päätöksestä käy myös ilmi, että komissio on tutkinut niitä mahdollisia etuja, jotka osavaltio voi saada lainojen myöntämisestä, nämä edut liittyvät muun muassa yrityksen yksityistämistä ja uudelleenorganisointia koskeviin suunnitelmiin.

66 Näissä olosuhteissa ei vaikuta ilmeiseltä, että kantaja ja väliintulija ovat esittäneet riittävän merkityksellisiä konkreettisia seikkoja sen väitteen tueksi, jonka mukaan Baijerin osavaltio voi perustellusti odottaa lainojen maksamista takaisin.

67 Suhteellisuusperiaatteen osalta, jonka nojalla kantaja väittää, että komission olisi pitänyt ainoastaan vaatia lainojen myöntämistä koskevien ehtojen muuttamista tukiosan poistamiseksi, on syytä todeta, että kanteen kohteena olevassa päätöksessä

(s. 48) mainitaan nimenomaisesti seuraavasti: "Näihin lainoihin sisältyvä valtiontukiosa ei johdu lainoihin sovellettavien korkokantojen edullisuudesta, vaan itse yhtiön käyttöön luovutettujen pääomien arvosta." Siten sikäli kun komission tekemää, lainoihin sisältyvän tukiosan määrittelyä koskevaa selvää virhettä ei ole näytetty toteen, lainojen koko määrän palauttaminen ei näytä ilmeisesti loukkaavan suhteellisuusperiaatetta.

68 Ei näytä myöskään ilmeiseltä, että komissio olisi tehnyt selvän arviointivirheen tutkiessaan Neue Maxhütten eri osakkaiden menettelyä.

69 Tältä osin kantaja selvittää, että Baijerin osavaltion edut eivät olleet verrattavissa yksityisten sijoittajien etuihin ja että yksityisten sijoittajien asenteilla ei voi siten olla mitään merkitystä määriteltäessä sitä, olisiko Baijerin osavaltion kanssa samanlaisissa olosuhteissa oleva yksityinen sijoittaja myöntänyt riidanalaisen lainan. Kanteen kohteena olevasta päätöksestä käy kuitenkin ilmi, että osakkaiden käytöstä arvioitaessa huomioon on otettu kunkin osakkaan asemaan liittyvät erityiset seikat.

70 Mitä tulee Neue Maxhütten suunnitellun yksityistämisen huomioon ottamiseen riidanalaisten lainojen luokittelussa, esillä olevan oikeudenkäynnin yhteydessä riittää kun todetaan, että kantajan väitteistä käy ilmi, että se ei ole tehnyt riidanalaisten lainojen myöntämistä koskevaa päätöstään mahdollisesta konkurssista aiheutuvia kustannuksia koskevan täsmällisen arvioinnin perusteella. Kantaja ei ole

myöskään esittänyt tällaista arviointia kumoamiskanteensa yhteydessä. Siten alustavan analyysin osalta esitetyt yleiset seikat, jotka koskevat osavaltion imagon säilyttämistä tai sen toimintojen uudelleenorganisointia, eivät riitä sen toteennäyttämiseen, että komissio olisi tehnyt ilmeisen virheen.

71 Viimeisessä perusteessa nojaudutaan vilpittömän yhteistyön periaatteen väitettyyn loukkaamiseen, koska komission olisi pitänyt odottaa NMH I -päätöstä vastaan nostetun kumoamiskanteen ratkaisua ennen riidanalaisten lainojen takaisinmaksamisen vaatimista.

72 Tältä osin on syytä todeta aluksi, että NMH I -päätöstä vastaan nostettujen kanteiden yhteydessä ei ole haettu välitoimia.

73 Lisäksi näyttää ilmeiseltä, että vaatiessaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi katsotun tuen maksamista takaisin komissio on toiminut niiden velvollisuuksiensa mukaisesti, joista on määrätty EHTY:n perustamissopimuksessa ja sen soveltamista koskevissa oikeussäännöissä.

74 Komission kantaa koskevasta alustavasta tutkinnasta ei siten käy ilmi, että komissio olisi loukannut vilpittömän yhteistyön periaatetta tehdessään kanteen kohteena olevan päätöksen, kun taas kantaja sitä vastoin on syyllistynyt tällaiseen loukkaukseen jätettyään ilmoittamatta etukäteen komissiolle riidanalaisista lainoista.

75 Johtopäätöksenä on todettava, tämän kuitenkaan rajoittamatta pääasiassa nostettuun kanteeseen liittyvien seikkojen tutkimista, että kanteen kohteena olevaa päätöstä koskevassa alustavassa arvioinnissa ei ole käynyt ilmi, että komissio olisi ilmeisesti jättänyt noudattamatta esillä olevassa asiassa sovellettavia oikeussääntöjä tai olisi tehnyt ilmeisen virheen tilannetta arvioidessaan.

76 Edellä todetusta käy ilmi, että tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevat perusteet eivät näytä riittävän komission sen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen perusteeksi, jossa vaaditaan Baijerin osavaltion Neue Maxhüttelle myöntämien lainojen palauttamista.

77 Vahinko, jota kantaja väittää kärsivänsä, ei muuta tätä johtopäätöstä.

78 Asianosaisten esittämät monet ristiriitaiset väitteet ja asianomaisen yrityksen erityisen epävarma asema huomioon ottaen ei tietenkään voida sulkea pois mahdollisuutta, että asianomaisen yrityksen kohdalla riidanalaisten lainojen palauttamista koskevan päätöksen välitön täytäntöönpano voisi aiheuttaa konkurssin tai yrityksen purkautumisen sekä sosiaalisia seurauksia, joista voi aiheutua kantajalle huomattavaa vahinkoa, vaikkakin niiden todennäköisyyden ja vakavuuden arvioiminen ennalta vaikuttaa vaikealta.

79 Esillä olevassa asiassa esitetyt seikat, joilla pyritään näyttämään toteen vahingon olemassaolo ja vakavuus siinä tapauksessa, että riidanalaiset lainat maksetaan takaisin, osoittavat kuitenkin samalla lainojen tärkeyden yrityksen toiminnan jatkamisen kannalta ja sikäli heikentävät samalla niiden kantajan esittämien tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevien perusteiden merkitystä, joiden nojalla lainojen määrittely tueksi pyritään estämään.

80 Vaadittua täytäntöönpanon lykkäämistä ei näissä olosuhteissa voida myöntää sillä perusteella, että näin voitaisiin välttää vahinko, joka saattaisi olla varma, ja joka vaikuttaa terästeollisuuden alan ankaran tukijärjestelmän soveltamisen väistämättömältä seuraukselta; tukijärjestelmän tarkoituksena on nimenomaisesti estää — juuri kilpailukykyisten yritysten toiminnan suojelemiseksi — kilpailun kannalta erityisen vahingolliset seuraukset, jotka aiheutuvat sellaisten yritysten toiminnan keinotekoisesta ylläpitämisestä, jotka eivät voisi selviytyä tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on määrännyt seuraavaa:

1) Välitoimia koskeva hakemus hylätään.

2) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Annettiin Luxemburgissa 3 päivänä toukokuuta 1996.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti