JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
13 päivänä heinäkuuta 2000 [1]

Sisällys

I Johdanto I-1105
II Tosiseikat ja oikeudenkäyntimenettely I-1106
III Sovellettavat menettelysäännöt I-1109
IV Tutkittavaksi ottaminen I-1114
V Aineellinen kysymys I-1115
A Voidaanko asiassa Lorenz annetussa tuomiossa vahvistettuja periaatteita soveltaa? I-1117
B Milloin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassa tuomiossa asettama määräaika alkoi kulua? I-1119
1) Vaatimus, jonka mukaan ilmoituksen on oltava täydellinen, jotta Lorenz-määräaika alkaisi kulua I-1121
2) Milloin ilmoitus on täydellinen? I-1124
3) Komission oikeus pyytää lisätietoja ja lisätietopyynnön vaikutukset Lorenz-määräajan alkamiseen I-1126
4) Todistustaakka ja tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus I-1127
5) Milloin Lorenz-määräaika alkoi kulua nyt käsiteltävään asiaan liittyvissä olosuhteissa? I-1129
C Oliko Lorenz-määräaika pituudeltaan kaksi kuukautta? I-1134
D Kykenikö komissio pätevästi vastustamaan Itävallan tasavallan päätöstä toteuttaa tukitoimenpide, ja jos kykeni, käyttikö se oikeuttaan asianmukaisesti ja ajoissa? . I-1137
VI Ratkaisuehdotus I-1141

I Johdanto

kumoamaan komission päätöksen SG(98)D/1124, [2] joka koskee EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta)

1. Itävallan tasavalta vaatii nyt käsiteltävässä asiassa yhteisöjen tuomioistuinta

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Ruidanalaisen päätöksen sanamuoto sisältyy 9.2.1998 päivättyyn Itävallan tasavallalle osoitettuun kirjeeseen, ja se on otettu myös tiedonantoon nimeltä "Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen komission tiedonanto toisille jäsenvaltioille ja muille, jotka asia koskee, Siemens Bauelemente OHG:n hyväksi toteutettavista tukitoimenpiteistä" (EYVL 1998, C 203, s. 7).

mukaisen virallisen tutkimusmenettelyn aloittamista Siemens Bauelemente OHG:lle (jäljempänä Siemens) kyseisen yhtiön Villachissa sijaitsevan puolijohteiden tuotantolaitoksen muuttamista varten myönnetyn valtiontuen C 84/97 (ex N 509/96) osalta.

2. Asia koskee lähinnä ilmoitettuja valtiontukia koskevaa menettelyä. Ongelmana on erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen tältä osin asiassa Lorenz antamassaan tuomiossa [3] vahvistamien periaatteiden (jäljempänä Lorenz-periaatteet) vaikutus. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisessä tuomiossa seuraavaa:

"Jos komissio jättää aloittamatta 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kontradiktorisen menettelyn sen jälkeen, kun se on saanut jäsenvaltiolta ilmoituksen tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta ja varattuaan ensin sille valtiolle, jota asia koskee, tilaisuuden esittää huomautuksensa, kyseinen valtio voi suunnitelman alustavaan tutkimukseen varatun riittävän määräajan päätyttyä toteuttaa suunnitellun tukitoimenpiteen sillä ehdolla, että se on ilmoittanut tuesta etukäteen komissiolle, minkä jälkeen tämä tuki kuuluu voimassa olevaan tukijärjestelmään."

3. Itävallan tasavalta väittää lähinnä, että komissio jätti suunnitellun tukitoimenpiteen ilmoittamisen jälkeen aloittamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn asiassa Lorenz annetussa tuomiossa tarkoitetussa määräajassa ja että Itävallan tasavalta on ilmoittanut asianmukaisesti aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide. Asiassa Lorenz annetussa tuomiossa vahvistettujen periaatteiden mukaan tuesta on siis tullut voimassa olevaa tukea. Tästä syystä 93 artiklan 2 kohdan mukaisen virallisen tutkimusmenettelyn aloittamisesta tehty kanteen kohteena oleva päätös on kumottava, koska siinä tuki luokitellaan virheellisesti uudeksi tueksi ja kielletään Itävallan hallitusta maksamasta tukea ennen kuin 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa menettelyssä on tehty lopullinen päätös.

II Tosiseikat ja oikeudenkäyntimenettely

4. Lehdistöseurannasta ilmeni huhtikuussa 1996, että Itävallan viranomaiset aikoivat myöntää Siemensille tukea sen Villachissa sijaitsevan puolijohteiden tuotantolaitoksen muuttamista varten.

5. Komissio kehotti 13.5.1996 päivätyssä kirjeessään Itävallan tasavaltaa toimittamaan yksityiskohtaisia tietoja suunnitellusta tukitoimenpiteestä. Itävallan tasavalta vahvisti 5.6.1996 päivätyssä kirjeessään aikovansa myöntää Siemensille tutkimus- ja kehitystukea. Se vakuutti lisäksi ilmoittavansa suunnitellut toimenpiteet aikanaan.

6. Itävallan tasavalta ilmoitti 21.6.1996 päivätyssä kirjeessä tuen hyväksymistä

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

varten. Ilmoituksen mukaan tuki oli tarkoitettu myönnettäväksi hankkeeseen, joka Siemensillä oli meneillään puolijohteiden osalta. Hankkeen kokonaiskustannukset, jotka olivat 4 563,7 miljoonaa Itävallan shillinkiä (ATS), oli tarkoitus kattaa 371 miljoonaan ATS:iin saakka valtiontuella, jonka myöntäisivät osittain liittovaltion viranomaiset ja osittain Kärntenin osavaltio ja Villachin kaupunki. Suurin osa ilmoitetusta tuesta oli tarkoitettu tutkimus- ja kehitystoimintaan (348,2 miljoonaa ATS), loput ympäristönsuojelutoimenpiteisiin (17 miljoonaa ATS) ja koulutukseen (5,8 miljoonaa ATS).

7. Ilmoituksen jälkeen ja ennen kuin kanteen kohteena oleva päätös aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely tehtiin, komission ja Itävallan tasavallan välillä käytiin kirjeenvaihtoa. Kirjeenvaihto, joka on hyvin keskeinen tämän oikeudenkäynnin kannalta, kesti yli puolentoista vuoden ajan.

8. Komissio pyysi lisätietoja ilmoitetusta tukitoimenpiteestä viisi eri kertaa eli 26.7.1996, 17.2.1997, 2.5.1997, 6.8.1997 ja 10.11.1997 päivätyillä kirjeillä (jäljempänä ensimmäinen, toinen, kolmas, neljäs ja viides kirje). Kussakin näistä kirjeistä komissio korosti, että lisätietojen pyytäminen "peruutti" ilmoituksen käsittelemiselle asetetun kahden kuukauden määräajan alkamisen ja että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan kolmannen virkkeen mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin komissio on antanut asiassa ratkaisun.

9. Itävallan tasavalta vastasi 2.1.1997, 19.3.1997, 13.6.1997, 4.9.1997 ja 20.11.1997 päivätyillä kirjeillä.

10. Tämä lyhyt tapahtumien selostus riittää tässä vaiheessa ratkaisuehdotusta. Käsittelen kirjeiden sisältöä jäljempänä tutkiessani komission tietopyyntöjen asianmukaisuutta. [4]

11. Komission viidenteen kirjeeseen 20.11.1997 antamassaan vastauksessa Itävallan hallitus ilmoitti komissiolle aikomuksestaan olla odottamatta pidempään ja toteuttaa ilmoitettu tukitoimenpide. Sen mielestä komission viidenteen kirjeeseen sisältyneeseen kysymykseen olisi helposti kyetty vastaamaan Itävallan tasavallan jo aiemmin esittämien asiakirjojen ja tietojen perusteella. Lisäksi kolmannen ja neljännen kirjeen kysymykset olisi voitu esittää aikaisemmin, eivätkä ne koskeneet hankkeen olennaisia osatekijöitä. Se katsoi näin ollen, että ilmoituksesta oli tullut täydellinen ja että komissiolla oli ollut hallussaan kaikki alustavan arvioinnin tekemiseksi tarvittavat tiedot huomattavasti aikaisemmin. Viidettä kirjettä ei siis voitu pitää välttämättömiä lisätietoja koskevana

4 — Ks. 109—136 kohta.

pyyntönä eikä se siis voinut "peruuttaa" sen määräajan alkamista, jonka kuluessa komission oli esitettävä kantansa ilmoitettuun tukeen. Se voitiin tulkita enintään Itävallan tasavallalle esitetyksi pyynnöksi suostua kahden kuukauden määräajan pidentämiseen, jota Itävallan tasavalta ei hyväksynyt. Asiassa Lorenz annetun tuomion mukaisesti suunniteltu tuki kuului siis voimassa olevaan tukijärjestelmään, ja Itävallan tasavalta kykeni tästä syystä toteuttamaan tukitoimenpiteen.

12. Komissio vastusti päiväämättömällä telekopiolla Itävallan tasavallan suunnitelmaa toteuttaa tukitoimenpide. Itävallan tasavalta ilmoitti 10.12.1997 päivätyssä kirjeessään, ettei kyseistä telekopiota voitu pitää asianmukaisena vastustuksena.

13. Komissio ilmoitti Itävallan tasavallalle 16.12.1997 päivätyssä telekopiossaan samana päivänä tekemästään päätöksestä aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu virallinen menettely Siemensin hyväksi suunnitellun tuen osalta, mutta täsmensi samalla lähettävänsä myöhemmin pidemmän kirjeen. [5]

14. Kanteen kohteena olevan päätöksen sisältävä kirje [6] on päivätty 9.2.1998. Sen kohde oli ilmoitettu seuraavasti:

"Valtiontuki nro C 84/97 (ex N 509/96) — Itävalta

Siemens Bauelemente OHG:n hyväksi suunnitellut toimenpiteet".

15. Komissio kuvasi tapauksen aikaisempia vaiheita, kyseistä yritystä sekä tukitoimenpidesuunnitelmaa ja teki arvioidessaan tuen laillisuutta seuraavat päätelmät:

"Edellä esitetyillä perusteilla komissio epäilee tässä vaiheessa vahvasti ilmoitetun tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Itävallan viranomaiset eivät ole näyttäneet toteen tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettävän tuen kannustusvaikutusta eivätkä sen välttämättömyyttä, eivätkä ne ole myöskään näyttäneet, että hankkeeseen voitaisiin myöntää tukea sillä perusteella, että kyseessä on 'kilpailua edeltävä kehityshanke'. Ympäristönsuojeluun ja koulu-

5 — Esitän tarkempia yksityiskohtia 20.11. ja 16.12.1997 välisen ajanjakson tapahtumista käsitellessäni jäljempänä 152—172 kohdassa komission vastustusoikeutta.

6 — Ks. alaviite 2.

tukseen tarkoitut tuet on tutkittava edellä esitettyjen kriteerien perusteella.

Komissio on tästä syystä päättänyt aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn. Tämän vuoksi se kehottaa Itävallan hallitusta esittämään sille kaikki asiaankuuluvat lisätiedot tai huomautukset kuukauden kuluessa tämän kirjeen vastaanottamisesta.

Komissio muistuttaa Itävallan viranomaisia myös siitä, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaan asianomaisella jäsenvaltiolla ei ole oikeutta toteuttaa tukisuunnitelmaa ennen kuin 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä on tehty lopullinen päätös — — ." [7]

16. Itävallan tasavalta esitti pyydetyllä tavalla 6.3.1998 päivätyssä kirjeessä komissiolle huomautuksensa sekä lisäasiakirjoja asiaan liittyvistä seikoista. Se toisti kuitenkin nimenomaisesti kantansa, jonka mukaan virallisen menettelyn aloittamisesta tehty päätös oli lainvastainen. Se täsmensi, että tästä syystä sen huomautukset ja mahdollinen yhteistyön jatkaminen tapauksen yhteydessä eivät vaikuttaisi sen keskeiseen väitteeseen, jonka mukaan komissio oli menettänyt asiassa Lorenz annetun tuomion mukaisesti oikeutensa aloittaa virallinen menettely. Asiaa koskevat huomautukset oli esitetty vain toissijaisesti ja hyvän yhteistyön jatkamiseksi komission kanssa.

17. Itävallan tasavalta nosti nyt käsiteltävän kumoamiskanteen 9.2.1998 tehdystä komission päätöksestä 6.4.1998 päivätyllä kannekirjelmällä, joka kirjattiin yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamossa seuraavana päivänä.

III Sovellettavat menettelysäännöt

18. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) määrätään seuraavaa: "Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua — — ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan."

19. Tämä kielto ei ole absoluuttinen eikä ehdoton. Erityisesti 92 artiklan 3 kohdassa annetaan komissiolle laaja harkintavalta sallia tuki poikkeusluvalla. Valtiontuen määrittäminen yhteismarkkinoille soveltuvaksi tai soveltumattomaksi edellyttää sellaisten monitahoisten taloudellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden huomioon-

[7] — Alaviitteessä 2 siteeratun tiedonannon s. 10.

ottamista ja arviointia, jotka saattavat vaihdella nopeasti. [8]

20. Perustamissopimuksen 93 artiklassa määrätään menettelyistä, joissa annetaan yksinomaan komission tehtäväksi järjestää tukien jatkuva seuranta ja valvonta. Tuen mahdollisen toteamisen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi täytyy perustua asianmukaiseen menettelyyn, jonka toteuttamisesta komissio on vastuussa ja jota yhteisöjen tuomioistuimet valvovat. [9] Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa, joka on erityisen merkittävä nyt käsiteltävän asian kannalta, määrätään seuraavaa:

"Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista 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. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös."

21. EY:n perustamissopimuksen 94 artiklan (josta on tullut EY 89 artikla) mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan antaa aiheelliset asetukset 92 ja 93 artiklan soveltamisesta. Se voi erityisesti "vahvistaa ne edellytykset, joilla 93 artiklan 3 kohtaa sovelletaan".

22. Viime aikoihin saakka yhteisön lainsäätäjä on käyttänyt asetuksenantovaltaansa vain erityisaloilla kuten maatalouden, liikenteen ja laivanrakennuksen aloilla. [10]

23. Tästä syystä 92 ja 93 artiklan soveltamista koskevat yleiset menettelysäännöt ovat kehittyneet vähitellen perustamissopimuksen sanamuodon ja järjestelmän perusteella yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden kautta. Komissio on useiden menettelyllisten kysymysten osalta myös osoittanut jäsenvaltioille tiedonantoja ja julkaissut ilmoituksia *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. [11]

24. Neuvosto antoi 22.3.1999 (eli yli 40 vuotta Rooman sopimuksen voimaantulon jälkeen) asetuksen N:o 659/1999

8 — Ks. esim. asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 35 ja 36 kohta).

9 — Ks. esim. asia C-301/87, Ranska v. komissio, ns. Boussac-tapaus, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, 16 kohta; Kok. Ep. X, s. 319).

10 — Ks. esim. laivanrakennusteollisuudelle myönnettävästä tuesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 3094/95 (EYVL L 332, s. 1).

11 — Ks. esim. komission tiedonanto, joka on julkaistu lehdessä EYVL 1983, C 318, s. 3. Useita tämäntyyppisiä asiakirjoja on julkaistu (joitain niistä ensimmäistä kertaa) teoksessa Competition law in the *European Communities, Volume IIA, Rules applicable to State aid, Situation at 31 December 1994*, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, Bryssel — Luxemburg, 1995. Niiden asiakirjojen osalta, joita ei ole julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, siteeraan kyseisen teoksen ajantasaistettua versiota, jonka kannessa täsmennetään *Situation at 30 June 1998* ja jonka Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto on julkaissut vuonna 1999. Ks. esim. 2.10.1981 päivätty komission kirje jäsenvaltioille SG(81) 12740, kyseisen teoksen s. 89.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä [12] (jäljempänä asetus). Asetuksessa säädetään pakottavista yleisistä menettelysäännöistä, joita sovelletaan tukiin kaikilla aloilla. Se on annettu komission vallitsevan käytännön "koontamiseksi ja vahvistamiseksi" ja "avoimuuden ja oikeusvarmuuden lisäämiseksi". [13]

25. Asetusta ei kuitenkaan sovelleta nyt käsiteltävään asiaan. Komissio on tehnyt kanteen kohteena olevan päätöksen yli vuosi aikaisemmin kuin asetus tuli voimaan huhtikuussa 1999. [14]

26. Voitaisiin kuitenkin väittää, että asetukseen sisältyy arvokasta tietoa oikeudellisesta tilanteesta, joka vallitsi ennen sen voimaantuloa, koska yksi sen ilmoitetuista tavoitteista on "koontaa" komission vallitseva käytäntö. Ilmeisesti tästä syystä komissio on viitannut useaan kertaan asetuksen säännöksiin suullisessa käsittelyssä.

27. Vaikka asetus on koonnos, voidaan pohtia sitä, oliko vallitseva käytäntö lainmukainen. Mikä vielä tärkeämpää, asetuksella ei ole merkitystä nyt käsiteltävän asian kannalta siltä osin kuin siinä ylitetään vallitseva käytäntö. On muistettava, että asetuksessa pyritään myös "vahvistamaan" aikaisempaa käytäntöä, mikä oletettavasti tarkoittaa tukiin kohdistetun valvonnan lisäämistä. Tästä syystä asetuksessa otetaan valvontajärjestelmään käyttöön uusia välineitä [15] ja muutetaan useilta merkittäviltä kohdin voimassa olevia mekanismeja. [16]

28. Lisäksi eri toimijoiden oikeudet ja velvollisuudet liittyvät missä tahansa menettelyä koskevassa järjestelmässä läheisesti toisiinsa, ja jokainen menettelysääntö liittyy erottamattomasti toisiin sääntöihin. Koska asetuksella käyttöön otetulla uudella sääntelyllä luodaan jossain määrin uusi ja erilainen tasapaino yhteisön, jäsenvaltioiden ja muiden osapuolten, joita asia koskee, intressien välille, olisi mielestäni vaarallista tarkastella erikseen asetuksen yksittäisiä säännöksiä ja väittää, että kyseisillä säännöksillä (jotka olisi välttämättä erotettava asiayhteydestään) koonnetaan vallitsevaa oikeuden tilaa.

29. Edellä esitetyn perusteella nojaudun nyt käsiteltävän asian tarkastelussa yksinomaan aikaisempaan menettelylliseen sääntelyyn, joka perustuu, kuten olen edellä jo todennut, perustamissopimuksen 93 artiklan sanamuotoon, yhteisöjen tuo-

12 — EYVL L 83, s. 1.

13 — Ks. asetuksen johdanto-osan toinen ja kolmas perustelukappale.

14 — Ks. asetuksen 30 artikla.

15 — Ks. esim. asetuksen 5 artiklan 3 kohta ja 4 artiklan 5 kohdan kolmas virke.

16 — Ks. esim. asetuksen 14 artiklan mukainen *velvollisuus* tehdä päätös tuen takaisinperimisestä.

mioistuimen oikeuskäytäntöön ja komission tiedonantoon.

30. Koska molemmat asianosaiset viittaavat myös komission vuonna 1995 julkaisemaan asiakirjaan, joka on nimeltään "Guide to procedures in State aid cases" (Opas valtiontukitapauksissa noudatettavista menettelyistä, jäljempänä opas),[17] minun täytyy esittää muutamia alustavia huomautuksia kyseisen asiakirjan merkityksestä.

31. Vaikuttaa siltä, että kyseistä opasta ei ole annettu tiedoksi jäsenvaltioille kirjeitse eikä julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisen lehden C-sarjassa.

32. Oppaan sisältävän teoksen johdannossa todetaan seuraavaa:

" — — Tähän teokseen on koottu tärkeimmät valtiontukea koskevat säännökset ja määräykset, jotka osoittavat, miten yhteisön kilpailupolitiikka on kehittynyt valtiontukien alalla — — . Jotta lukijat saisivat mahdollisimman täydelliset tiedot, mukaan on otettu myös muita asiakirjoja, joita ei välttämättä ole julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä ja joiden oikeudellinen merkitys on luonnollisesti erilainen — — ."

17 — Opas julkaistiin ensimmäistä kertaa alaviitteessä 11 mainitussa teoksessa. Siteeraan vuoden 1999 versiota kyseisestä oppaasta.

33. Itse oppaan johdannossa huomautetaan seuraavaa:

" — — Valtiontukitapauksiin sovellettavia menettelysääntöjä ei ole koskaan koonnettu. Tällä suppealla oppaalla pyritään korjaamaan tämä puute. Oikeussäännöt, joihin se perustuu, eli perustamissopimuksen artiklat, neuvoston ja komission säädökset, komission tiedonannot jäsenvaltioille ja *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistut tiedonannot, on esitetty toisaalla tässä teoksessa, yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden osalta lyhennelminä. — —

Oppaan oikeudellinen merkitys

Tässä oppaassa pyritään kuvaamaan vallitsevaa oikeudellista ja käytännön tilannetta näiden eri lähteiden perusteella. Komission käsitys lainsäädännöstä on luonnollisesti toissijainen yhteisöjen tuomioistuimen viime kädessä siitä antamaan mahdollisesti erilaiseen tulkintaan nähden. Oppaan julkaisemisen jälkeen on myös voitu antaa erilaisia menettelysääntöjä tietyillä aloilla tai erityistilanteissa myönnettävien valtiontukien osalta."

34. Oppaalla sellaisenaan ei mielestäni pyritä — eikä ainakaan kyetä — luomaan

välittömästi oikeuksia tai velvollisuuksia. Sen tavoitteeksi on ilmoitettu vallitsevan oikeudellisen tilanteen kuvaaminen. Siinä todetaan nimenomaisesti, että komission "käsitys" lainsäädännöstä on toissijainen yhteisöjen tuomioistuimen siitä viime kädessä antamaan tulkintaan nähden. Se on siis kuvaileva eikä normatiivinen. Vaikka sillä pyrittäisiin luomaan uusia oikeuksia tai velvoitteita, se ei olisi pätevästi mahdollista. Perustamissopimuksessa ei anneta komissiolle valtaa antaa oikeudellisesti sitovia sääntöjä valtiontukia koskevan menettelyn osalta. [18]

35. Jäsenvaltiot ja muut osapuolet, joita asia koskee, voivat kuitenkin vedota yhdenvertaista kohtelua ja luottamuksensuojaa koskeviin periaatteisiin. Yksi oppaan tavoitteista on kuvata komission vallitsevaa käytäntöä. Se on julkaistu avoimuuden lisäämiseksi ja vallitsevan oikeudellisen tilanteen "koontamiseksi". Vaikka opas ei ole lakikoonnos, jota komission olisi aina noudatettava, siinä esitetään kuitenkin noudatettavaa käytäntöä koskevat käytännesäännöt. Kuten minkä tahansa sisäisen toimintaohjeen yhteydessä, komissio ei voi tästä syystä poiketa oppaassa esitetyistä säännöistä perustelematta menettelyään, koska muussa tapauksessa se loukkaisi yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. [19] Myös luottamuksensuojan periaate edellyttää tätä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio ei voi ilman asianmukaista varoitusta poiketa vakiintuneesta hallinnollisesta käytännöstä. [20] Opas on ratkaiseva todiste siitä, että tällainen vakiintunut käytäntö on olemassa.

36. Kuvaan seuraavaksi lyhyesti valtiontukien valvontaan liittyvää menettelyä koskevia perussääntöjä, jotta yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassaan tuomiossa esittämät säännöt voitaisiin asettaa asiayhteyteensä.

37. Perustamissopimuksen 93 artiklassa määrätty menettely, jota on kehitetty yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, on erilainen sen mukaan, onko kyseessä voimassa oleva vai uusi tuki. Ensin mainittua koskee perustamissopimuksen 93 artiklan 1 ja 2 kohta, jälkimmäistä 93 artiklan 2 ja 3 kohta.

38. Perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa annetaan komission tehtäväksi seurata jatkuvasti voimassa olevia tukia jäsenvaltioiden kanssa. Seurannan yhteydessä komissio tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi. Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos komissio vaadittuaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, toteaa, että tuki ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille taikka että sitä käytetään väärin, se tekee päätöksen siitä, että asianomaisen valtion on komission asettamassa

18 — Ks. esim. asia C-325/91, Ranska v. komissio, tuomio 16.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3283, 26 kohta).

19 — Asia 148/73, Louwage v. komissio, tuomio 30.1.1974 (Kok. 1974, s. 81, 12 kohta).

20 — Asia 344/85, Ferriere San Carlo v. komissio, tuomio 12.11.1987 (Kok. 1987, s. 4435, 9—13 kohta).

määräajassa poistettava tuki tai muutettava sitä.

39. Uusien tukien osalta 93 artiklan 3 kohdassa otetaan käyttöön ennalta ehkäisevä valvonta. Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos se katsoo, että suunnitelma ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kontradiktorisen menettelyn viipymättä. Kyseisen artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä kielletään jäsenvaltiota, jota asia koskee, toteuttamasta ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.

40. Asiassa Lorenz 11.12.1973 antamassaan tuomiossa sekä myöhemmissä tuomioissaan yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun alustavan seurantavaiheen tarkoituksena on antaa komissiolle mahdollisuus muodostaa alustava käsitys siitä, ovatko sille ilmoitetut suunnitelmat osittain tai kokonaan yhteensopivia perustamissopimuksen kanssa. Kyseisellä määräyksellä tavoiteltu päämäärä eli perustamissopimuksen vastaisten tukien toteuttamisen estäminen merkitsee sitä, että 93 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä asetetulla kiellolla on vaikutuksia koko alustavan vaiheen ajan. Jotta otettaisiin huomioon jäsenvaltioiden intressi saada nopeasti tieto komission kannasta tilanteissa, joissa kiireelliset toimenpiteet voivat olla välttämättömiä, komission on toimittava ripeästi. Jos komissio ei aloita 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kontradiktorista menettelyä jäsenvaltion ilmoitettua sille tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta, kyseinen valtio voi kohtuullisen määräajan, jonka yhteisöjen tuomioistuimen mukaan pitäisi olla kaksi kuukautta (jäljempänä Lorenz-määräaika), päätyttyä toteuttaa suunnitellun tukitoimenpiteen sillä ehdolla, että se on ilmoittanut tuesta etukäteen komissiolle, minkä jälkeen tämä tuki kuuluu voimassa olevaan tukijärjestelmään.

41. Lisäksi kyseisessä oikeuskäytännössä katsotaan, että siinä tapauksessa, että komissio katsoo alustavan tutkimuksen päätteeksi tuen olevan yhteensopiva perustamissopimuksen kanssa, on hyvän hallintotavan mukaista, että komissio ilmoittaa asiasta asianomaiselle valtiolle. Kyseisestä tuesta, jonka asianomainen jäsenvaltio toteuttaa saatuaan tiedon komission myönteisestä arvioinnista, tulee voimassa olevaa tukea, jota koskee perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukainen jatkuva seuranta. Jos komissio kuitenkin katsoo, että suunnitelma ei sovellu yhteismarkkinoille, sen on aloitettava viipymättä 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kontradiktorinen menettely, mikä merkitsee velvollisuutta vaatia niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa tietyssä määräajassa.

IV Tutkittavaksi ottaminen

42. Aluksi on tutkittava, voidaanko kumoamiskanne, jonka Itävallan tasavalta on nostanut päätöksestä aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kontradiktorinen menettely, tutkia, kun otetaan huomioon se, että

lopullista päätöstä siitä, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille, ei ole vielä tehty.

43. Yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Espanja vastaan komissio ja Italia vastaan komissio antamista tuomioista [21] ilmenee, että komission päätös aloittaa 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely voi tietyissä tilanteissa olla kannekelpoinen päätös EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) nojalla. [22]

44. Kyseisissä tuomioissa annetaan jäsenvaltiolle oikeus riitauttaa tällainen päätös, jos siinä pidetään tukea uutena tukena ja määritetään siten menettely, jota on noudatettava. Tällaisella päätöksellä on siinä mielessä oikeudellisia vaikutuksia, että 93 artiklan 3 kohdan mukaan se estää jäsenvaltiota toteuttamasta komissiolle esitettyä tukitoimenpidesuunnitelmaa. Nämä vaikutukset ovat lisäksi peruuttamattomia: jäsenvaltio joko noudattaa toimimattomuusvelvoitettaan sillä seurauksella, että siitä seuraavan viivästyksen vahingollisia vaikutuksia ei voida poistaa myöhemmällä päätöksellä, jossa tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, tai kanteella, joka nostetaan komission lopullisesta päätöksestä, tai toteuttaa tukitoimenpiteen sillä seurauksella, ettei edes komission lopullinen päätös, jolla kyseinen tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, voi tehdä toteuttamistoimenpiteitä laillisiksi, sillä ne on katsottava toteutetun 93 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä määrätyn kiellon vastaisesti. [23]

45. Itävallan tasavalta on katsonut nyt käsiteltävässä asiassa, että ilmoitettu tukitoimenpide kuului Lorenz-periaatteen mukaisesti voimassa olevaan tukijärjestelmään. Komissio ei ole ollut samaa mieltä. Se on "muistuttanut" kanteen kohteena olevassa päätöksessä Itävallan viranomaisia 93 artiklan 3 kohdan mukaisesta toimimattomuusvelvoitteesta. Se on siis implisiittisesti pitänyt tukea uutena tukena, millä saattaa olla edellä mainittuja kielteisiä oikeudellisia seurauksia Itävallan tasavallalle. Näin ollen Itävallan tasavallan kumoamiskanne on tutkittava.

V Aineellinen kysymys

46. Kuten edellä on todettu, Itävallan tasavalta väittää lähinnä, että Lorenz-periaatteen mukaan riidanalaisesta tuesta on tullut 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua voimassa olevaa tukea. Se päättelee tästä, että kanteen kohteena oleva päätös ei ole pätevä siltä osin kuin siinä pidetään tukea virheellisesti uutena tukena ja kielletään Itävallan tasavaltaa toteuttamasta sitä ennen kuin 93 artiklan 2 kohdassa tarkoi-

21 — Asia C-312/90, Espanja v. komissio, tuomio 30.6.1992 (Kok. 1992, s. I-4117) ja asia C-47/91, Italia v. komissio, tuomio 30.6.1992 (Kok. 1992, s. I-4145).

22 — Ks. tilanteista, joissa tällaisen kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät ehkä täyty, yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM v. komissio, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3437, 43 kohta) ja asia T-123/97, Salomon v. komissio, tuomio 6.10.1999 (Kok. 1999, s. II-2925, 54 kohta).

23 — Edellä alaviitteessä 21 mainitut asiat Espanja v. komissio (tuomion 22 ja 23 kohta) ja Italia v. komissio (tuomion 28 ja 29 kohta).

tetussa menettelyssä on tehty lopullinen päätös.

47. Komissio esittää vastineessaan yhden pääasiallisen ja kaksi toissijaista perustetta.

48. Se katsoo ensinnäkin, että asiassa Lorenz annetussa tuomiossa vahvistettuja periaatteita ei voida soveltaa, koska tuki on toteutettu ilmoittamatta siitä ensin. Komissio väittää, että Itävallan viranomaiset ovat ennen ensimmäisiä yhteydenottojaan komissioon antaneet Siemensille ehdottoman ja laillisesti sitovan lupauksen myöntää riidanalainen tuki. Koska Itävallan tasavalta ei ole noudattanut 93 artiklan 3 kohdan kolmannen virkkeen mukaista toimimattomuusvelvoitettaan, se on menettänyt oikeuden vedota Lorenz-periaatteisiin.

49. Toiseksi ja toissijaisesti komissio väittää, että silloin kun Itävallan hallitus ilmoitti komissiolle aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide (20.11.1997), yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassaan tuomiossa asettama määräaika ei ollut vielä päättynyt. Komissio esittää tältä osin kaksi perustelua. Toisaalta määräaika ei ole koskaan alkanutkaan kulua, koska Itävallan tasavallan ilmoitus ei ole koskaan ollut täydellinen. Toisaalta määräajan pitäisi olla pidempi kuin kaksi kuukautta asiaan liittyvien erityisten seikkojen vuoksi.

50. Edelleen toissijaisesti (jos Lorenz-määräaika oli jo päättynyt 20.11.1997) komissio väittää, että riidanalaisesta tuesta ei ole tullut automaattisesti voimassa olevaa tukea. Jos jäsenvaltio vetoaa Lorenz-periaatteisiin, komissiolla on oikeus vastustaa tätä, ja se on käyttänyt nyt käsiteltävässä asiassa tätä oikeutta asianmukaisesti ja ajoissa.

51. Nämä väitteet herättävät seuraavia kysymyksiä:

— Onko Itävallan tasavalta toteuttanut tukitoimenpiteen ennen sen ilmoittamista, ja tarkoittaako tämä sitä, ettei Lorenz-periaatteita voida soveltaa?

— Jos Lorenz-periaatteita voidaan soveltaa, milloin Lorenz-määräaika alkoi kulua?

— Oliko Lorenz-määräaika kahden kuukauden pituinen?

— Jos Lorenz-määräaika oli päättynyt, oliko komissiolla vastustusoikeus ja onko se käyttänyt oikeuttaan asianmukaisesti ja ajoissa?

A *Voidaanko asiassa Lorenz annetussa tuomiossa vahvistettuja periaatteita soveltaa?*

52. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio, joka on toteuttanut suunnitellun tukitoimenpiteen ennen sen ilmoittamista, ei voi vedota Lorenz-periaatteisiin. [24] Asiassa Lorenz annetussa tuomiossa nojauduttiin erityisesti jäsenvaltioiden intressiin saada nopeasti tieto tilanteissa, joissa kiireelliset toimenpiteet ovat välttämättömiä. Tätä perusteltua intressiä ei ole silloin, kun jäsenvaltio on toteuttanut tukitoimenpiteen ennen sen ilmoittamista. Jos jäsenvaltio haluaa toteuttaa toimenpiteitä niin pian kuin mahdollista ja epäilee sitä, onko suunniteltu toimenpide valtiontukea, se voi suojata intressejään ilmoittamalla siitä komissiolle, jolloin komissiolla on velvollisuus määrittää kantansa kahden kuukauden kuluessa. [25]

53. Komissio väittää, että nyt käsiteltävässä asiassa Itävallan tasavalta on toteuttanut toimenpiteen Siemensin hyväksi ennen kuin se on ilmoitettu.

54. Se katsoo, että 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu käsite "toteuttaminen" kattaa paitsi tuen myöntämisen tuensaajalle myös aikaisemman toimenpiteen, jolla tuki otetaan käyttöön lainsäädännön tasolla kyseisen jäsenvaltion perustuslaillisten sääntöjen mukaisesti. Tästä syystä tukitoimenpide on katsottava toteutetuksi, kun sen myöntämisen mahdollistava lainsäädännöllinen mekanismi on otettu käyttöön ilman muita muodollisuuksia. [26]

55. Komissio väittää lisäksi, että Itävallan lain mukaan kirjallinen lupaus tuen myöntämisestä merkitsee sitä, että viranomaisilla on laillinen velvoite myöntää tuki. Tällaisella lupauksella on siten sama vaikutus kuin lainsäädännöllä, jolla tuki otetaan käyttöön ja toteutetaan 93 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitetulla tavalla.

56. Osoittaakseen, että Itävallan tasavalta on antanut tällaisen laillisesti sitovan lupauksen, komissio nojautuu kahteen sanomalehtiartikkeliin, jotka on julkaistu 5.4.1995 ja 26.4.1996. Ensimmäisessä kerrotaan, että Villach kilpaili Siemensin tekemästä investoinnista muiden Itä-Saksassa ja Irlannissa sijaitsevien paikkojen kanssa ja että kansleri Vranitzky oli "periaatteessa luvannut", että tuki myönnettäisiin Siemensille. Toisessa artikkelissa siteerataan Siemensin johtajaa, jonka mukaan Siemensin johto kannatti investointia Villachiin "sillä Itävallan liittovaltio, Kärntenin osavaltio ja Villachin kaupunki ovat luvanneet kirjallisesti Siemensille myöntää 370 miljoonan ATS:n suuruisen tuen". Komissio viittaa myös 16.2.1996 päivättyyn sisäiseen kirjeeseen, jossa Siemensin puolijohdeyksikön johto pyytää Siemensin johtoa vapauttamaan tarvittavat

24 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 18 mainitun asiassa SFEI ym. annetun tuomion 46—48 kohta.

25 — Asia T-95/96, Gestevisión Telecinco v. komissio, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3407, 76—79 kohta).

26 — Ks. 27.4.1989 päivätty komission kirje jäsenvaltioille SG(89) D/5521, joka on julkaistu edellä alaviitteessä 11 mainitussa teoksessa *Competition law in the European Communities, Volume IIA, Rules applicable to State aid, Situation at 30 June 1998*, s. 58.

varat Villachiin tehtävää investointia varten ja jossa viitataan Itävallan toimivaltaisen viranomaisen Itävallan valtiovarainministeriölle esittämään suositukseen myöntää 371 miljoonan ATS:n suuruinen tuki.

57. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt todisteet eivät mielestäni tue komission väitettä, jonka mukaan Itävallan tasavalta olisi antanut oikeudellisesti sitovan ja ehdottoman lupauksen kyseisen tuen myöntämisestä. Itävallan tasavalta ja Siemens näyttävät olleen kaikissa vaiheissa tietoisia valtiontukiin liittyvistä yhteisön oikeussäännöistä johtuvista velvoitteistaan. Todisteista ilmenee myös, että komissio piti itsekin koko menettelyn ajan tukitoimenpidettä ennen sen toteuttamista ilmoitettuna tukena.

58. Ensinnäkin on kiistatonta, että Itävallan viranomaiset eivät olleet myöntäneet suunniteltua tukea vielä silloinkaan, kun nyt käsiteltävä kumoamiskanne nostettiin.

59. Toiseksi lehtiartikkelit ja komission siteeraama kirje eivät ole ratkaisevia. Lehtiartikkeleista ei ilmene, oliko Itävallan tasavallan väitetty lupaus ehdoton vai ehdollinen. Ensimmäisessä artikkelissa viitataan vain "periaatteessa" annettuun lupaukseen, mikä viittaa siihen, että sille oli asetettu ehtoja. Lisäksi 16.2.1996 päivätyssä kirjeessä mainitaan "ilmoittaminen EU:lle" välttämättömänä edeltävänä vaatimuksena. On joka tapauksessa epäiltävä sitä, voitaisiinko yksityiskohtaisempiakaan lehtiartikkeleita pitää ratkaisevana näyttönä.

60. Kolmanneksi komissio on koko hallinnollisen menettelyn ajan pitänyt tukea "ilmoitettuna tukena" ja kirjannut sen tunnuksella "N" 509/96 (ilmoitettujen tukien yhteydessä käytettävä merkintä) eikä tunnuksella "NN" (ilmoittamatta jätettyjen tukien yhteydessä käytettävä merkintä). Komissio viittaa kanteen kohteena olevassa päätöksessäkin tukeen ilmoitettuna tukena.

61. Lopuksi ja tärkeimpänä kohtana Itävallan tasavalta on toimittanut yhteisöjen tuomioistuimelle 18.4.1996 päivätyn kirjeen, jossa Itävallan viranomaiset ilmoittivat Siemensille aikovansa myöntää Siemensin hankkeelle Villachissa enintään 371 miljoonan ATS:n suuruisen tuen. Kirjeessä todettiin, että tuki edellytti komission lupaa ja että se myönnettäisiin ainoastaan, jos se olisi perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden mukainen.

62. Ilman että olisi tarpeen käsitellä yksityiskohtaisemmin komission teorioita "toteuttamisen" käsitteestä, tästä seuraa, että Itävallan tasavalta ei ole nyt käsiteltävässä asiassa toteuttanut suunniteltua tukitoimenpidettä Siemensin hyväksi ennen sen ilmoittamista. Tästä syystä on sovellettava ilmoitettua tukea koskevia menettely-

sääntöjä, joihin kuuluvat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassaan tuomiossa vahvistamat periaatteet.

B *Milloin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassa tuomiossa asettama määräaika alkoi kulua?*

63. Asianosaiset ovat erimielisiä siitä, oliko yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassa tuomiossa asettama määräaika jo päättynyt 20.11.1997, jolloin Itävallan hallitus ilmoitti komissiolle aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide. Kuten edellä on todettu,[27] komissio väittää kyseisen määräajan alkaneen kulua myöhemmin kuin Itävallan hallitus olettaa ja olleen asiaan liittyvien seikkojen vuoksi pidempi kuin kaksi kuukautta. Käsittelen tässä jaksossa ensin mainittua ongelmaa[28] ja tutkin, voiko 10.11.1997 päivätty, kysymyksiä sisältänyt komission viides kirje, "peruuttaa" Lorenz-määräajan, jonka kuluessa komission on saatettava alustava arviointinsa tuesta päätökseen, alkamisen, kuten komissio väittää.

64. Komission mukaan Lorenz-määräaika alkaa kulua vasta siitä hetkestä, kun komissio on saanut täydellisen ilmoituksen tuesta. Ilmoitus on puutteellinen, jos siihen eivät sisälly kaikki tiedot, joita komissio tarvitsee muodostaakseen kantansa toimenpiteen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa. Jos ilmoitus on puutteellinen, komissio pyytää lisätietoja. Pyyntö "peruuttaa" ilmoituksen käsittelemiselle annetun määräajan alkamisen. Määräaika alkaa kulua uudelleen siitä päivästä, jona pyydetyt lisätiedot saadaan.

65. Komissio väittää myös, että se on yksin toimivaltainen päättämään lisätietojen tarpeellisuuden. Sillä on laaja harkintavalta, kun se arvioi, mitkä kysymykset ovat tarpeellisia. Tästä syystä kysymysten asianmukaisuutta koskevan tuomioistuinten harjoittaman valvonnan on kohdistuttava vain sen tutkimiseen, onko olennaisia menettelymääräyksiä rikottu ja onko kyseessä harkintavallan väärinkäyttö. Kysymysten asianmukaisuutta koskeva todistustaakka kuuluu lisäksi asian riitauttavalle jäsenvaltiolle. Kun arvioidaan lisätietopyynnön tarpeellisuutta, on myös otettava huomioon komission toimiminen kollegiona ja sen aiheuttamat hankaluudet, kuhunkin asiaan liittyvä poliittinen arkaluonteisuus ja Lorenz-periaatteiden soveltamisen mahdolliset vahingolliset vaikutukset. Vahingollisten vaikutusten osalta komissio varoittaa, että tuloksena saattaa olla se, että tuki myönnetään ennen kuin sen myöntämisen luvallisuudesta on tehty päätöstä, vaikka tuki saattaa osoittautua yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Tätä ei kyetä korjaamaan perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan myöhemmällä soveltamisella. Kilpailijoilla ei ole myöskään asianmukaista oikeussuojakeinoa, ja komissiolle saatetaan esittää korvausvaatimuksia EY:n perus-

27 — Ks. 49 kohta.

28 — Ks. toisen ongelmakysymyksen osalta jäljempänä 137—151 kohta.

tamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan (josta on tullut EY 288 artiklan toinen kohta) perusteella.

66. Tämän laintulkinnan perusteella komissio kiistää sen Itävallan tasavallan väitteen oikeellisuuden, jonka mukaan ilmoituksesta olisi tullut täydellinen viimeistään 19.3.1997 päivätyn kirjeen perusteella. Sen mukaan nyt käsiteltävään asiaan liittyvien seikkojen perusteella 2.5., 6.8. ja 10.11.1997 päivätyt kysymyksiä sisältäneet kolmas, neljäs ja viides kirje olivat välttämättömiä riidanalaisen tukitoimenpiteen arvioimiseksi.

67. Itävallan hallitus hyväksyy komission esittämät perusnäkemykset Lorenz-määräajan alkamisen osalta. Se hyväksyy erityisesti sen, että komissiolla on oikeus pyytää lisätietoja, tällaisen pyynnön vaikutukset Lorenz-määräajan alkamisajankohtaan ja harkintavallan, joka komissiolla on sen arvioidessa kysymysten tarpeellisuutta.

68. Itävallan tasavalta väittää kuitenkin, että kun otetaan huomioon menettelyn alkuvaihe, täydellistä ilmoitusta koskevaa vaatimusta ja oikeutta pyytää lisätietoja ei saisi tulkita liian laajasti. Sen mielestä ei voida hyväksyä sitä, että komissio pitkittää keinotekoisesti alustavaa menettelyä esittämällä uusia asian kannalta merkityksettömiä kysymyksiä joka kerta hieman ennen kahden kuukauden määräajan päättymistä. Se katsoo asiaan liittyvien seikkojen vuoksi, että ilmoituksesta tuli täydellinen Itävallan tasavallan toiseen kirjeeseen antaman vastauksen perusteella ja että komission kolmannessa, neljännessä ja viidennessä kirjeessään pyytämät tiedot eivät olleet tarpeen menettelyn alkuvaiheen loppuunsaattamiseksi. Se katsoo, että komissio olisi ainakin voinut esittää nämä kysymykset menettelyn aikaisemmassa vaiheessa ja että sen olisi pitänyt menetellä näin. Lopuksi se väittää edelleen toissijaisesti, että 19 kuukauden ajanjakso suunnitellun tukitoimenpiteen ilmoittamisen ja 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevan päätöksen välillä ylittää sen, mitä asiassa Lorenz annetussa tuomiossa on pidetty "kohtuullisena".

69. Näihin perusteluihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi on vastattava seuraaviin kysymyksiin:

— Alkaako Lorenz-määräaika kulua vasta kun ilmoituksesta on tullut täydellinen, kuten molemmat asianosaiset olettavat?

— Jos näin on, milloin ilmoitus on täydellinen?

— Kun ilmoitus on täydellinen ja Lorenz-määräaika alkaa kulua, voiko komissio "peruuttaa" määräajan alkamisen pyytämällä lisätietoja sillä seurauksella, että määräaika alkaa kulua

uudelleen jäsenvaltion vastauksen vastaanottamisesta?

— Kummanko osapuolen on näytettävä toteen Lorenz-määräajan alkamisajankohta, ja millaista on asianmukainen tuomioistuinten harjoittama valvonta?

— Onko Lorenz-määräaika alkanut kulua nyt käsiteltävään asiaan liittyvissä olosuhteissa, ja jos on, niin milloin?

1) Vaatimus, jonka mukaan ilmoituksen on oltava täydellinen, jotta Lorenz-määräaika alkaisi kulua

70. Asianosaiset olettavat mielestäni perustellusti, että ainoastaan täydellinen ilmoitus aloittaa Lorenz-määräajan kulumisen.

71. Tämä perustuu ensinnäkin 93 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä määrätyn ilmoitusvelvollisuuden tarkoitukseen eli siihen, että komissiolle annetaan tilaisuus seurata riittävän ajoissa (ennen toteuttamista) tuen myöntämistä tai muuttamista koskevia suunnitelmia yhteisön yleisen edun nimissä.[29] Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisen alustavan tutkimusvaiheen yhteydessä ilmoituksen on oltava sellainen, että komissio kykenee erottamaan nopeasti ja yksinkertaistetun tutkimusmenettelyn perusteella toimenpiteet, jotka jo ilmoitusvaiheessa vaikuttavat selvästi yhteismarkkinoille soveltuvilta (tai jotka selvästi eivät edes ole tukiluonteisia), toimenpiteistä, jotka sen sijaan herättävät epäilyksen niiden soveltuvuudesta ja edellyttävät tästä syystä tarkempaa tutkimusta.[30]

72. Jos ilmoitus on siinä mielessä osittainen tai puutteellinen, että jäsenvaltio ei anna olennaisia tietoja tätä ensimmäistä arviointia varten, komission tehtävä saattaa alustava tutkimus asianmukaisesti päätökseen tehdään mahdottomaksi tai ainakin huomattavasti vaikeammaksi. Jos puutteellinen ilmoitus aloittaisi Lorenz-määräajan kulumisen, komission olisi käytännössä aloitettava menettelyn toinen vaihe ja käytettävä huomattavasti enemmän resursseja monissa tapauksissa, joissa se olisi tarpeetonta.

73. Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti katsonut, että vasta *sen jälkeen kun* komissio voi muodostaa alustavan mielipiteen, sen on toimittava "viipymättä" ja aloitettava 93 artiklan 2 koh-

29 — Yhdistetyt asiat 91/83 ja 127/83, Heineken Brouwerijen, tuomio 9.10.1984 (Kok. 1984, s. 3435, 14 kohta) ja edella alaviitteessa 9 mainitun asiassa Ranska v. komissio annetun tuomion 17 kohta.

30 — Ks. julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotus asiassa C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, 7 kohta).

dassa tarkoitetun menettelyn toinen vaihe. [31]

74. Toiseksi, jos jäsenvaltio laiminlyö riittävän täydellisen ilmoituksen esittämisen, sen intressi saada oikeusvarmuus ja kyetä toteuttamaan tuki niin nopeasti kuin mahdollista (Lorenz-periaatteiden taustalla oleva tärkein syy) ei ole suojelemisen arvoinen.

75. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Lorenz antamassaan tuomiossa, että komission on toimittava "joutuisuusvelvollisuuden mukaisesti" ja "otettava huomioon jäsenvaltioiden intressi saada tiedot nopeasti tapauksissa, joissa kiireelliset toimenpiteet voivat olla välttämättömiä niiden vaikutusten vuoksi, joita jäsenvaltiot odottavat suunnitelluilta edistämistoimenpiteiltä". Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että komission toimintaa ei voida pitää toivotun joutuisuusvelvollisuuden mukaisena, jos se ei esitä kantaansa kohtuullisessa määräajassa eli kahdessa kuukaudessa. [32]

76. Komission velvollisuus tehdä päätös kahden kuukauden kuluessa perustuu siis kahden näkemyksen yhdistelmään. Ensimmäisen mukaan komission on noudatettava kaikissa hallinnollisissa menettelyissä hyvän hallinnon periaatteita ja tehtävä päätöksensä kohtuullisessa ajassa. Toinen näkemys on erityinen velvoite ottaa huomioon tuen ilmoittavan jäsenvaltion intressi saada oikeusvarmuus ja toteuttaa ilmoitettu tukitoimenpide mahdollisimman nopeasti.

77. Tämä toinen näkemys on tärkein syy siihen, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut komissiolle täsmällisen ja verrattain lyhyen kahden kuukauden määräajan menettelyn alustavan vaiheen loppuunsaattamiseksi. Selkeiden määräaikojen asettaminen asiassa Lorenz annetun tuomion mukaisella tavalla on tarpeen vain silloin, kun oikeusvarmuus on vaarassa. Niissä tapauksissa, joissa yhteisöjen tuomioistuimet nojautuvat yksinomaan hyvän hallinnon periaatteeseen, ne eivät yleensä aseta täsmällisiä määräaikoja. Ne määrittävät sen sijaan tarvittavan ajanjakson kohtuullisuuden asiaan liittyvien seikkojen ja erityisesti asiayhteyden, komission noudattamien eri menettelyvaiheiden, asianomaisten menettelyn aikana omaksumien menettelytapojen, tapauksen monitahoisuuden ja sen perusteella, mikä merkitys asialla on eri asianosaisille. [33]

78. Jäsenvaltio voi mielestäni vedota intressiinsä saada oikeusvarmuus ja kyetä toteuttamaan tukitoimenpide nopeasti ainoastaan siinä tapauksessa, että se täyttää täysimääräisesti 93 artiklan 3 kohdan

31 — Edellä alaviitteessä 3 mainitun asiassa Lorenz annetun tuomion 3 kohta.

32 — Em. asiassa annetun tuomion 4 kohta.

33 — Edellä alaviitteessä 25 mainitun asiassa Gestevisión Telecinco v. komissio annetun tuomion 73 kohta; asia T-17/96, TF1 v. komissio, tuomio 3.6.1999 (Kok. 1999, s. II-1757, 75 kohta) ja yhdistetyt asiat T-213/95 ja T-18/96, SCK ja FNK v. komissio, tuomio 22.10.1997 (Kok. 1997, s. II-1739, 57 kohta).

ensimmäiseen virkkeeseen sisältyvän ilmoitusvelvoitteensa.[34] Jos jäsenvaltio vaikeuttaa komission alustavaa tutkimusta antamalla vain osittaisen ilmoituksen, sen intressi tukitoimenpiteen nopeaan toteuttamiseen ei voi olla erityisen suuri eikä se voi perustellusti odottaa komission saattavan alustavaa vaihetta päätökseen kahden kuukauden kuluessa. Tällainen jäsenvaltio voi nojautua vain ensimmäiseen näkökohtaan eli hyvän hallinnon periaatteisiin, jotka sitovat komissiota kaikissa olosuhteissa riippumatta valtion käyttäytymisestä.

79. Tätä tulkintaa tukee rinnakkainen oikeuskäytäntö, joka koskee laiminlyöntiä noudattaa 93 artiklan 3 kohdan kolmannessa virkkeessä määrättyä toimimattomuusvaatimusta. Kuten edellä on todettu,[35] yhteisöjen tuomioistuin on todennut useissa yhteyksissä, että tiukkoja Lorenz-periaatteita ei voida soveltaa, kun jäsenvaltio on toteuttanut tukitoimenpiteen ennen sen ilmoittamista tai ennen komission myönteistä päätöstä. Komissiota sitoo tällöin vain sen yleinen velvoite toimia viipymättä ja kohtuullisessa ajassa.[36]

80. Sama päätelmä on tehtävä vieläkin selvemmin asiassa Ranska vastaan komissio[37] ja asiassa Italia vastaan komissio[38] annetuista tuomioista, joissa kyseiset jäsenvaltiot laiminlöivät sekä velvoitteensa lykätä tukitoimenpiteen toteuttamista 93 artiklan 3 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla että velvoitteensa antaa ensimmäisen virkkeen mukaisesti riittävän täydellinen ilmoitus. Molemmissa tapauksissa kului pidempään kuin kaksi kuukautta ilmoituksen tehneen valtion ensimmäisen kirjeen ja kontradiktorisen menettelyn aloittamista koskeneen komission päätöksen välillä. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi kuitenkin kantajien väitteet siitä, että komissio oli jättänyt aloittamatta 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn kohtuullisessa ajassa. Näin menetellessään yhteisöjen tuomioistuin ei nojautunut yksinomaan 93 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitetun toimimattomuusvaatimuksen rikkomiseen vaan myös kyseisen määräyksen ensimmäisen virkkeen mukaisen ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiin. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi erityisesti, että ilmoituksen tehneen valtion antamat tiedot olivat kaikkea muuta kuin täydelliset, että tarpeelliset yksityiskohdat ja lopulliset tiedot oli annettu vasta myöhemmin[39] ja että kyseinen valtio oli aiheuttanut menettelyyn liittyneet viivästykset, kun se ei ollut ollut aktiivisessa yhteistyössä hallinnollisen tutkimuksen aikana.[40] Tästä voidaan päätellä, että sama ratkaisu pätisi myös, jos kyseinen valtio noudattaa toimimattomuusvelvoitetta mutta rikkoo ilmoituksen täydellisyyttä koskevaa vaatimusta.

81. Näin ollen Lorenz-määräaika alkaa kulua vasta kun ilmoituksesta on tullut täydellinen.

34 — Ks. edella alaviitteessa 9 mainitussa asiassa Ranska v. komissio esittamani ratkaisuehdotuksen 20 kohta.

35 — Ks. edella 52 kohta.

36 — Asia 223/85, RSV v. komissio, tuomio 24.11.1987 (Kok. 1987, s. 4617, 12—19 kohta); edella alaviitteessa 25 mainitun asiassa Gestevisión Telecinco v. komissio annetun tuomion 82—90 kohta ja edella alaviitteessa 33 mainitun asiassa TF1 v. komissio annetun tuomion 72—80 kohta.

37 — Mainittu edella alaviitteessa 9.

38 — Asia C-305/89, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1603).

39 — Em. asiassa Ranska v. komissio annetun tuomion 26—28 kohta.

40 — Edella alaviitteessa 37 mainitun tuomion 30 kohta.

2) Milloin ilmoitus on täydellinen?

82. Kuten edellä on todettu, Itävallan tasavalta väittää, että täydellisyyttä koskevaa vaatimusta ei saisi tulkita eikä soveltaa liian ankarasti.

83. On ajateltavissa kaksi vaihtoehtoista näkemystä.

84. Ensimmäisen näkemyksen mukaan mikä tahansa ilmoitus, jonka perusteella komissio voi muodostaa alustavan mielipiteen ja päättää, olisiko sen aloitettava menettelyn toinen eli kontradiktorinen vaihe, on riittävä, jotta Lorenz-määräaika alkaisi kulua. Tämän näkemyksen mukaisesti komissio totesi vuonna 1981 jäsenvaltioille lähettämässään kirjeessä, että ilmoitus on puutteellinen Lorenz-periaatteiden noudattamisen kannalta, jos siihen ei sisälly riittävästi sellaista tietoa, jota komissio tarvitsee muodostaakseen "alustavan mielipiteen" toimenpiteen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa. [41]

85. Vaihtoehtoisen ankaramman näkemyksen mukaan ainoastaan sellainen ilmoitus, johon sisältyvät kaikki tiedot, joita komissio tarvitsee tehdäkseen lopullisen päätöksen tuen soveltuvuudesta, aloittaa kyseisen määräajan kulumisen. Selvästikin enemmän kyseisen näkemyksen mukaisesti komissio väittää edellä mainitussa oppaassa, että ilmoitus on puutteellinen, jos siihen ei sisälly tietoa, jota komissio tarvitsee muodostaakseen "näkemyksen toimenpiteen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa". [42] Uudessa menettelysääntöjä koskevassa asetuksessa noudatetaan jälkimmäistä näkemystä. [43]

86. Jäsenvaltioilla on valtiontukien valvonnan yhteydessä mielestäni yleinen velvoite antaa komissiolle vilpittömässä mielessä kaikki käytettävissään olevat tarpeelliset ja oleelliset tiedot. Tämä perustuu jäsenvaltioiden velvoitteeseen toimia yhteistyössä komission kanssa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan ja 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaisesti. [44]

87. Tällä ei kuitenkaan ratkaista erityisongelmaa, joka koskee vähimmäisedellytyksiä, joita alun perin annetulle ilmoitukselle on asetettava, jotta Lorenz-määräaika alkaisi kulua. Ei saa unohtaa sitä, että alun perin tehtävä ilmoitus ei ole jäsenvaltiolle ainoa tilaisuus antaa lopullista päätöstä varten tarvittavaa tietoa eikä komissiolle ainoa tilaisuus kerätä sitä.

88. Mielestäni ilmoituksen, jonka perusteella komissio voi muodostaa alustavan mielipiteen ja päättää, onko kontradiktorinen menettely aloitettava (ensin mainittu

41 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu 2.10.1981 päivätty komission kirje jäsenvaltioille SG(81) 12740.

42 — Ks. alaviitteessä 11 mainitun teoksen "Guide to procedures in State aid cases" 22 kohta.

43 — Edellä alaviitteessä 12 mainitun asetuksen 2 artiklan 2 kohta, 4 artiklan 5 kohta ja 7 artikla.

44 — Asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709, 7 kohta; Kok. Ep. II, s. 323); ks. myös edellä alaviitteessä 9 mainitussa asiassa Ranska v. komissio esittämäni ratkaisuehdotuksen 19 kohta.

näkemys), on oltava riittävä peruste Lorenz-määräajan alkamiselle.

89. Saattaakseen ensimmäisen vaiheen päätökseen komissio ei välttämättä tarvitse yhtä paljon ja samanlaista tietoa kuin lopullista päätöstä varten. Alustavan ilmoituksen on oltava sellainen, että komissio voi sen perusteella erottaa toimenpiteet, jotka ovat selvästi valtiontukia koskevien sääntöjen mukaisia, toimenpiteistä, jotka herättävät vakavia epäilyksiä niiden sääntöjenmukaisuudesta. Jos komissiolla on tällaisia epäilyksiä, se voi aloittaa menettelyn toisen vaiheen vaatimalla asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa. Toinen vaihe antaa komissiolle mahdollisuuden kerätä puuttuvat tiedot, jotta se voi tehdä lopullisen päätöksen täysin tietoisena kaikista seikoista. [45]

90. Jälkimmäinen ankarampi näkemys edellyttäisi ilmoituksen tekevältä valtiolta myös jotain sellaista, jota on monissa tapauksissa mahdotonta antaa. Ilmoituksen tekevä jäsenvaltio ja komissio eivät tiedä etukäteen, mitkä tiedot ovat loppujen lopuksi tarpeen tuen soveltuvuutta koskevan lopullisen päätöksen tekemiseksi. Lisätietojen tarve saattaa ilmetä vasta menettelyn toisessa vaiheessa, kun komissio on saanut kolmansien osapuolten huomautukset. Tästä syystä on vaikea kuvitella tilannetta, jossa ilmoituksen tekevä valtio antaisi heti aluksi kaikki lopullisen päätöksen tekemiseksi tarvittavat tiedot.

91. Samoista syistä jälkimmäinen näkemys on ristiriidassa oikeusvarmuuden periaatteen kanssa ja tuo epävarmuutta mekanismiin, jolla pyritään nimenomaisesti torjumaan epävarmuutta. Jotta Lorenz-periaatteita sovellettaisiin, ilmoituksen tekevän valtion on kyettävä arvioimaan alustavan seurantavaiheen aikana, onko sen ilmoitus riittävän täydellinen. Jälkimmäisen ankaramman näkemyksen mukaan jäsenvaltio, joka on ensimmäisen vaiheen aikana antanut vilpittömässä mielessä kaikki tukitoimenpiteen alustavaksi arvioimiseksi tarvittavat tiedot, ei kuitenkaan myöhemmin ja jälkikäteen ehkä kykene nojautumaan asiassa Lorenz annettuun tuomioon. Kun komissio on saanut kolmansien osapuolten huomautukset toisessa vaiheessa, se saattaa katsoa tarpeelliseksi pyytää lisätietoja lopullisen päätöksen tekemistä varten. Mielestäni ei voida hyväksyä sitä, että ilmoituksen tehnyt valtio siinä tilanteessa menettäisi taannehtivasti oikeutensa nojautua asiassa Lorenz annettuun tuomioon.

92. Näin ollen ilmoitus on täydellinen ja aloittaa Lorenz-määräajan kulumisen, kun siihen sisältyvät kaikki tiedot, joita komissio tarvitsee muodostaakseen alustavan näkemyksen toimenpiteen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa.

45 — Asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984 (Kok. 1984, s. 1451, 13 kohta; Kok. Ep. VII, s. 545).

3) Komission oikeus pyytää lisätietoja ja lisätietopyynnön vaikutukset Lorenz-määräajan alkamiseen

93. Oppaassa todetaan, että jos ilmoitus on puutteellinen, komissio pyytää tarvittavia lisätietoja. Tällainen pyyntö "peruuttaa" Lorenz-määräajan alkamisen. Määräaika alkaa kulua uudelleen siitä päivästä, jona pyydetyt lisätiedot saadaan. [46]

94. Asianosaiset ovat yhtä mieltä kyseisen perusmekanismin laillisuudesta ja hyödyllisyydestä. Itävallan tasavalta väittää kuitenkin, että komission oikeutta pyytää lisätietoja on rajoitettava.

95. Tietääkseni yhteisöjen tuomioistuin ei ole aikaisemmin nimenomaisesti vahvistanut tai kiistänyt komission menettelytavan yhteensopivuutta perustamissopimuksen kanssa. [47] Oikeuskäytännön perusteella voitaisiin jopa päätellä, että yhteisöjen tuomioistuin on ollut haluton käsittelemään asiaa. [48] Julkisasiamies Sir Gordon Slynn vastusti kyseistä menettelytapaa "koska muussa tapauksessa viranomaiset kykenisivät kaikissa tapauksissa ja useammin kuin kerran pitkittämään määräaikaa pyytämällä tietoja". [49] Julkisasiamies Tesauro sitä vastoin hyväksyi sen sillä edellytyksellä, että sillä ei tosiasiallisesti siirrettäisi alustavaan tutkimukseen selvityksiä ja arviointeja, jotka pitäisi pikemminkin suorittaa 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä. [50]

96. Mielestäni oikeutta pyytää lisätietoja ja tällaisen pyynnön vaikutuksia on arvioitava lähinnä edellä käsitellyn ilmoituksen täydellisyyden vaatimusten perusteella.

97. Edellä esitetystä seuraa, että jos alun perin tehty ilmoitus on täydellinen tai siitä on myöhemmin tullut täydellinen esimerkiksi tietopyyntöihin annettujen vastausten perusteella, Lorenz-määräajan on automaattisesti alettava kulua. Jos ilmoitus on riittävän täydellinen, myöhemmät lisätietopyynnöt eivät voi taannehtivasti "peruuttaa" Lorenz-määräajan alkamista. Päinvastainen ratkaisu vaarantaisi ilmoituksen tekevän jäsenvaltion perustellun intressin saada oikeusvarmuus ja kyetä toteuttamaan tukitoimenpide nopeasti. Jos komissiolla olisi rajaton oikeus pitkittää alustavaa seurantavaihetta uusilla ja mahdollisesti tarpeettomilla lisätietopyynnöillä, väärinkäytön vaara olisi suuri ja Lorenz-periaatteiden tarkoitus voitaisiin vaarantaa. Sama päätelmä on tehtävä ylei-

46 — Ks. "Guide to procedures in State aid cases", 23 kohta ja 2.10.1981 päivätty komission kirje jäsenvaltioille SG(81) 12740, jotka molemmat sisältyvät edellä alaviitteessä 11 mainittuun teokseen.

47 — Ks. Keppenne, J.-P., *Guide des Aides d'État en Droit Communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1999, 266 kohta.

48 — Ks. edellä alaviitteessä 45 mainitun asiassa Saksa v. komissio annetun tuomion 2, 3, 8 ja 11 kohta.

49 — Ks. edellä alaviitteessä 36 mainitussa asiassa RSV v. komissio esitetty ratkaisuehdotus, s. 4647.

50 — Ks. edellä alaviitteessä 30 mainitussa asiassa Cook v. komissio esitetyn ratkaisuehdotuksen 11 kohta.

sempien oikeusvarmuutta koskevien näkemysten perusteella. Erityisesti sekä kansallisten tuomioistuinten, joiden on sovellettava 93 artiklan 3 kohdan kolmanteen virkkeeseen sisältyvää suoraan sovellettavaa kieltoa, että kilpailijoiden on kyettävä arvioimaan, onko Lorenz-määräaika alkanut kulua.

98. Jos ilmoitus on sitä vastoin puutteellinen eikä komissio voi muodostaa sen perusteella alustavaa mielipidettä, komissiolla on paitsi oikeus myös velvollisuus tutkia asiaa tarkemmin ja pyytää lisätietoja ilmoituksen tehneeltä valtiolta. Tämä perustuu sen EY:n perustamissopimuksen 155 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan (josta on tullut EY 211 artiklan ensimmäinen luetelmakohta) mukaiseen yleiseen velvoitteeseen ja sen 93 artiklan mukaiseen erityisrooliin. Vaikka ilmoitus olisi puutteellinenkin, tietopyyntö ei kuitenkaan todellisuudessa "peruuta" taannehtivasti Lorenz-määräajan alkamista. Taannehtivuus ei ole tarpeen, koska määräaika ei ole koskaan alkanutkaan kulua, jos täydellistä ilmoitusta ei ole annettu. Lisätietopyynnön on siis katsottava olevan vain komission toteamus siitä, että sen mielestä ilmoitus ei ole vielä täydellinen ja että tästä syystä Lorenz-määräaika ei ole vielä alkanut kulua.

99. Tästä syystä lisätietopyyntö ei voi peruuttaa Lorenz-määräajan alkamista, jos ilmoitus on ollut täydellinen.

4) Todistustaakka ja tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus

100. Edellä esitetyn perusteella täydellisyyttä koskeva vaatimus on keskeinen tekijä nyt käsiteltävän asian ratkaisemiseksi.

101. Komissio väittää, että todistustaakka lisätietojen tarpeellisuudesta kuuluu jäsenvaltiolle, joka kiistää tarpeellisuuden, ja että ainoastaan komissio on toimivaltainen ratkaisemaan, onko ilmoitus täydellinen ja ovatko siis uudet kysymykset tarpeen. Se väittää myös, että sillä on tältä osin laaja harkintavalta. Sen mielestä lisätietojen tarpeellisuuteen kohdistuvaa tuomioistuinten harjoittamaa valvontaa on rajoitettava.

102. Mielestäni ensimmäisen seikan (todistustaakka) osalta kunkin osapuolen on näytettävä toteen tosiseikat, joihin se perustaa vaatimuksensa. Itävallan tasavallan, joka vetoaa asiassa Lorenz annettuun tuomioon liittyvän oikeuskäytännön vaikutuksiin, on siis osoitettava, että sen alun perin tekemä ilmoitus oli täydellinen tai että siitä myöhemmin tuli täydellinen riittävän aikaisin, jotta kahden kuukauden määräaika oli päättynyt ennen 20.11.1997.

103. Toisen seikan (tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laatu) osalta on aluksi todettava edellä esitetty määritelmä: ilmoitus on riittävän tyhjentävä, jos komissiolla on sen perusteella mahdollisuus muodostaa alustava mielipide tuen soveltuvuudesta.

104. Käsite "täydellinen ilmoitus" ei siis ole sisällöllisesti täsmällinen ja selvästi rajattu. Jo tuen soveltuvuuden alustavaan arviointiin liittyy monitahoisia taloudellisia ja sosiaalisia arviointeja. [51] Ei ole mahdollista määrittää täsmällisesti, mitkä tiedot ovat tarpeen tällaisen arvioinnin tekemiseksi ja mitkä riittämättömiä.

105. Myönnän siis, että komissiolla on laaja "harkintavalta", kun se arvioi lisätietojen tarvetta, ja että yhteisöjen tuomioistuin saa näin ollen puuttua asiaan vain, jos komissio vääristää tosiseikkoja tai arvioi niitä ilmeisen virheellisesti taikka käyttää harkintavaltaansa tai menettelyä väärin. [52]

106. Toisin kuin komissio väittää, komission toimiminen kollegiona, asiaan liittyvä poliittinen arkaluonteisuus ja Lorenz-periaatteiden soveltamisen mahdolliset vahingolliset vaikutukset eivät ole asianmukaisia perusteita arvioitaessa sitä, onko komissio ylittänyt harkintavaltansa rajat.

107. Se, onko jäsenvaltion tekemä ilmoitus sellainen, että komissio kykenee sen perusteella muodostamaan alustavan mielipiteen, on objektiivinen kysymys. Subjektiiviset vaikeudet, joita komissio kohtaa ja jotka eivät johdu ilmoituksen tehneestä jäsenvaltiosta, eivät saa vaikuttaa ilmoituksen täydellisyyttä koskevaan arvioon. Tämä olisi ristiriidassa Lorenz-mekanismin taustalla olevan tärkeimmän syyn eli sen kanssa, että otetaan huomioon jäsenvaltion perusteltu intressi saada oikeusvarmuus ja kyetä toteuttamaan ilmoitettu tukitoimenpide mahdollisimman nopeasti. Tämä intressi ei ole vähemmän suojan arvoinen sen vuoksi, että komissio ei kykene pääsemään keskuudessaan yksimielisyyteen tai että kysymys on poliittisesti arkaluonteinen, tai sen vuoksi, että komission laiminlyönnillä toimia määräajassa olisi vakavia seurauksia.

108. Näin ollen Itävallan tasavallan on ensiksi osoitettava, että sen ilmoitus oli täydellinen ja että komission tietopyynnöt eivät näin ollen olleet tarpeen. Toiseksi komissiolla on tältä osin laaja harkintavalta, johon kohdistuva tuomioistuinten harjoittama valvonta on rajoitettua. Kolmanneksi tuomioistuinten harjoittaman valvonnan rajoittaminen on perusteltua ainoastaan arvioinnin monitahoisuuden vuoksi; se ei ole perusteltua poliittisten näkökohtien vuoksi.

51 — Ks. vastaavasti asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, 24 kohta).

52 — Em. tuomion 25 kohta.

5) Milloin Lorenz-määräaika alkoi kulua nyt käsiteltävään asiaan liittyvissä olosuhteissa?

109. Muistutettakoon, että Itävallan tasavalta ilmoitti 371 miljoonan ATS:n suuruisesta tukikokonaisuudesta. Suurin osa siitä oli tarkoitus kohdistaa tutkimukseen ja kehitykseen (348,2 miljoonaa ATS) ja loput ympäristönsuojelutoimenpiteisiin (17 miljoonaa ATS) ja koulutukseen (5,8 miljoonaa ATS). Komissio pyysi 21.6.1996 tehdyn ilmoituksen jälkeen lisätietoja viisi kertaa. Itävallan tasavalta vastasi ensimmäisiin neljään pyyntöön. Sen sijaan että se olisi tämän jälkeen vastannut komission viidenteen kirjeeseen sisältyneeseen kysymykseen, se ilmoitti komissiolle 20.11.1997 päivätyssä kirjeessään aikomuksestaan toteuttaa ilmoitettu tukitoimenpide.

110. Jotta voitaisiin arvioida, oliko ilmoituksesta tullut täydellinen ennen 20.11.1997, tutkin seuraavassa lähemmin ratkaisevaa kirjeenvaihtoa.

111. Komissio pyysi 26.7.1996 päivätyssä kirjeessään (ensimmäinen kirje) tarkempia yksityiskohtia suunnitellusta tuesta, koska alun perin tehtyyn ilmoitukseen ei sisältynyt riittävästi tietoja, jotta sen perusteella olisi voitu muodostaa mielipide toimenpiteen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa. Ensimmäiseen kirjeeseen sisältyi yli 20 yksityiskohtaista kysymystä suunnitellusta tukitoimenpiteestä.

112. Syyskuussa 1996 pidettiin epävirallinen kokous komission, Itävallan tasavallan ja Siemensin edustajien kesken. Noin kolme kuukautta myöhemmin eli tammikuussa 1997 Itävallan tasavalta lähetti pitkän ja yksityiskohtaisen vastauksen komission lisätietopyyntöön.

113. Komissio esitti kuusi täydentävää kysymystä tuesta (17.2.1997 päivätty toinen kirje), ja Itävallan tasavalta vastasi 19.3.1997 päivätyllä kirjeellä.

114. Itävallan tasavalta kiistää komission menettelyn seuraavien vaiheiden asianmukaisuuden.

115. Komissio lähetti 2.5.1997 jälleen kirjeen Itävallan tasavallalle (kolmas kirje), jossa se tiedusteli, oliko ilmoitettu koulutustuki tarkoitus myöntää yleisen yrityksissä tapahtuvan koulutuksen edistämisestä annettujen suuntaviivojen mukaisesti (Richtlinie zur Förderung von generellen betrieblichen Schulungsmaßnahmen). Nämä suuntaviivat ovat yksi toimenpiteistä, joilla pannaan täytäntöön Itävallan työ-

markkinoiden tukemisesta annettu laki (Arbeitsmarktförderungsgesetz).

116. Itävallan tasavalta totesi 13.6.1997 päivätyssä kirjeessään, että koulutustuki oli tarkoitus myöntää muun oikeudellisen perustan mukaisesti.

117. Komissio tiedusteli 6.8.1997 päivätyssä kirjeessään (neljäs kirje) Itävallan tasavallalta vastausta seuraaviin kolmeen kysymykseen: 1) Mihin vaiheeseen hanke oli edistynyt teknisesti ja kuinka suuria kustannuksia hankkeesta oli siihen mennessä aiheutunut? 2) Mikä oli ollut lokakuun 1995 ja tammikuun 1996 välisenä aikana suoritettujen alustavien tutkimusten tarkoitus ja kuinka suuret olivat niiden kustannukset? 3) Milloin oli laadittu ja allekirjoitettu rakennusurakkasopimus Villachin puolijohteita valmistavan uuden laitoksen uudesta puhdastilasta, jonka peruskivi oli muurattu kesäkuussa 1996?

118. Itävallan tasavalta vastasi kyseisiin kolmeen kysymykseen 4.9.1997 päivätyllä kirjeellä.

119. Viimeisessä kysymyksiä sisältäneessä kirjeessään, joka oli päivätty 10.11.1997 (viides kirje), komissio huomautti, että tiettyjen Itävallan viranomaisten esittämien toteamusten perusteella Villachin kaupungin viranomaisten oli vielä tehtävä päätös omasta osuudestaan Siemensin tuessa ja että komissio ei ollut varma siitä, oliko kaupungin suunnittelema tukiosuus jo otettu huomioon tukea ilmoitettaessa. Näin ollen se pyysi Itävallan tasavaltaa vahvistamaan, että ilmoitettu tuki oli määrältään sama kuin Itävallan tasavallan, Kärntenin osavaltion ja Villachin kaupungin myöntämä tuki yhteensä.

120. Kuten edellä on todettu, Itävallan tasavalta kiisti 20.11.1997 päivätyssä kirjeessään kolmannen, neljännen ja viidennen kirjeen asianmukaisuuden ja ilmoitti komissiolle aikomuksestaan toteuttaa tuki Lorenz-periaatteiden mukaisesti.

121. Komissio esitti kanteen kohteena olevassa päätöksessä lähinnä seuraavat syyt, joiden vuoksi sillä oli vakavia epäilyksiä hankkeen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ja joiden vuoksi se aloitti menettelyn toisen eli kontradiktorisen vaiheen:

— Itävallan tasavalta ei ole osoittanut tutkimus- ja kehitystuen osalta, mitä kannustavia vaikutuksia ehdotetulla tuella voisi olla, eikä se ole myöskään

osoittanut tuen tarpeellisuutta eikä sitä, että hanke täyttäisi edellytykset sen rahoittamiseksi "kilpailua edistävänä kehitystoimintana".

— Ympäristönsuojelua koskevan tuen osalta on jäänyt selvittämättä, mentiinkö rahoitetulla hankkeella pidemmälle kuin kansallisessa ja Euroopan tason lainsäädännössä edellytetään.

— Koulutustuen osalta on jäänyt selvittämättä, onko koulutushanke luokiteltava erityiseksi vai yleiseksi ammatilliseksi koulutukseksi.

122. Näiden tosiseikkojen perusteella Itävallan tasavalta väittää, että sen ilmoituksesta tuli täydellinen sen 19.3.1997 päivätyllä kirjeellä ja viimeistään 4.9.1997 päivätyllä kirjeellä. Näin ollen Lorenz-määräaika alkoi automaattisesti kulua joko 24.3.1997 tai viimeistään 10.9.1997 (kyseisten kahden kirjeen vastaanottopäivät). Tästä seuraa, että kysymyksiä sisältänyt 10.11.1997 päivätty viides kirje ei voinut vaikuttaa Lorenz-määräajan kulumiseen.

123. Komissio väittää, että sen kysymyksiä sisältäneet 2.5.1997 päivätty kolmas kirje, 6.8.1997 päivätty neljäs kirje ja 10.11.1997 päivätty viides kirje olivat kaikki tarpeen, jotta se kykeni arvioimaan tukea, ja että ilmoitus ei ollut täydellinen edes vielä 20.11.1997, jolloin Itävallan tasavalta ilmoitti komissiolle aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide.

124. Itävallan tasavallan selonteko tilanteesta on mielestäni asianmukainen. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt todisteet osoittavat, että sen jälkeen kun komissio oli saanut 24.3.1997 Itävallan tasavallan toiseen tietopyyntöön antaman vastauksen, se olisi kyennyt muodostamaan alustavan mielipiteen toimenpiteen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa, ja että Lorenz-määräaika alkoi näin ollen kulua kyseisestä päivämäärästä lukien.

125. Ensimmäinen huomionarvoinen tätä koskeva seikka on se, että komission ensimmäinen ja toinen tietopyyntökirje poikkeavat huomattavasti kolmannesta, neljännestä ja viidennestä kirjeestä.

126. Ensimmäiseen kirjeeseen sisältyy yli 20 yksityiskohtaista kysymystä. Komissio viittaa näissä kysymyksissä laajalti toteamuksiin, joita Itävallan viranomaiset olivat esittäneet alun perin tekemässään ilmoituksessa. Suurin osa kysymyksistä koskee tukiohjelman laajinta osatekijää eli tutkimukseen ja kehitykseen suunnattavaa tukea. Monet kysymyksistä kohdistuvat ydinasioihin, kuten tuen kannustavaan

vaikutukseen ja tuettujen toimintojen luokitteluun kilpailua edistäväksi kehitystoiminnaksi. Komission näitä seikkoja koskevat epäilykset muodostavat kontradiktorisen menettelyn aloittamista koskevan kanteen kohteena olevan päätöksen selkärangan. Toiseen kirjeeseen sisältyy kuusi yksityiskohtaista kysymystä, joista viisi liittyy suoraan Itävallan tasavallan ensimmäiseen kirjeeseen antamaan vastaukseen. Kuudesta kysymyksestä kolme koskee jälleen tutkimusta ja kehitystä.

127. Kolmannessa, neljännessä ja viidennessä kirjeessään komissio esittää sitä vastoin hyvin vähän kysymyksiä (yhden, kolme ja yhden). Kolmanteen ja viidenteen kirjeeseen sisältyvät kysymykset koskevat vain ilmoitettuun hankkeeseen liitännäisiä seikkoja eli koulutustukea (alle 2 prosenttia tuen kokonaismäärästä) ja Villachin kaupungin rahoitusosuutta (enintään 6 prosenttia ilmoitetusta tuesta). Ne eivät koske niinkään ilmoitettujen toimenpiteiden soveltuvuutta vaan pikemminkin muiden ilmoittamatta jätettyjen toimenpiteiden etsimistä ja tutkimista (edellä mainittu Richtlinie ja oletettu Villachin kaupungin erikseen suorittama tuki). Kun otetaan huomioon vakuuttavat perustelut, joita Itävallan tasavalta on esittänyt vastauksessaan, myös neljänteen kirjeeseen sisältyneiden kolmen kysymyksen asianmukaisuus on epävarmaa. Yhdessäkään näissä kolmessa kirjeessä esitetyssä kysymyksessä ei viitata suoraan ilmoitukseen tai aikaisempiin kysymyksiin annettuihin vastauksiin. Näihin kirjeisiin sisältyneet kysymykset tai Itävallan tasavallan antamat vastaukset eivät ilmene myöskään mitenkään merkittävällä tavalla kanteen kohteena olevasta päätöksestä. Päätöksen perustana olevat vakavat epäilyt olivat jo olemassa ennen kuin komissio lähetti kolmannen, neljännen ja viidennen kirjeensä, eikä yksikään näistä kirjeistä ollut sellainen, että Itävallan tasavallalla olisi ollut mahdollisuus hälventää näitä epäilyjä.

128. Komission yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamat taustatiedot ovat toinen seikka, joka selkeästi viittaa siihen, että ilmoituksesta tuli täydellinen sen jälkeen, kun Itävallan tasavalta oli vastannut toisen kirjeeseen.

129. Komissio mainitsee vastineessaan 29.4.1997 (noin kuusi viikkoa sen jälkeen kun Itävallan tasavalta oli vastannut toiseen kysymyksiä sisältäneeseen kirjeeseen) päivätyn sisäisen muistion, jonka pääosasto IV oli toimittanut komission jäsenelle Van Miertille. Toimivaltainen pääosasto ilmaisi muistiossa epäilyksensä siitä, oliko ilmoitettu toimenpide yhteensopiva tutkimukseen ja kehitykseen sovellettavan valtiontukia koskevan sääntelyn kanssa ja oliko tuki tarpeen. Pääosasto suositteli asian käsittelemistä muiden pääosastojen kanssa sellaisen päätösluonnoksen pohjalta, jonka mukaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen kontradiktorinen menettely olisi aloitettava.

130. Komissio mainitsee vastineessaan myös komission eri yksiköiden välillä ja komission jäsenten kollegiossa käydyt "laajat ja erittäin monitahoiset keskustelut", jotka koskivat useita puolijohteiden

valmistajien hyväksi suunniteltuja valtiontukihankkeita, joihin kuului myös riidanalainen Itävallan tasavallan tukihanke. Komission mukaan kyseiset keskustelut kestivät toukokuusta 1997 joulukuuhun 1997 saakka. Komissio mainitsee myös 20.6.1997 ilmestyneen komission jäsentä Cressonia koskeneen sanomalehtiartikkelin, joka oli otsikoitu "Cresson halts EU block on state aids to chips ventures" (Cresson pysäytti mikropiiriteollisuudelle myönnettäviin tukiin liittyvän EU-blokin). [53]

131. Kaikkien näiden seikkojen perusteella on tehtävä se päätelmä, että tosiseikkojen tutkimista koskeva osuus komission tutkimuksesta saatettiin päätökseen, kun komissio vastaanotti maaliskuussa 1997 Itävallan tasavallan vastauksen kysymyksiä sisältäneeseen toiseen kirjeeseen. Komissio ei selvästikään tarvinnut yhdeksää lisäkuukautta ennen joulukuista päätöstään aloittaa menettelyn toinen vaihe lisätietojen keräämistä varten vaan kyetäkseen tekemään (sisäisiä ristiriitoja aiheuttaneen) päätöksen jo käytettävissään olleiden tietojen perusteella.

132. Tästä seuraa, että ilmoituksesta oli tullut täydellinen 19.3.1997 päivätyllä Itävallan tasavallan kirjeellä. Kuten Itävallan tasavalta on väittänyt, Lorenz-määräaika alkoi tästä syystä kulua automaattisesti kyseisen kirjeen vastaanottamispäivästä eli 24.3.1997 lukien. Koska kolmannella, neljännellä ja viidennellä kirjeellä pyrittiin yksinomaan pitkittämään keinotekoisesti seurantamenettelyn alustavaa vaihetta, komissio ei käyttänyt oikeuttaan pyytää lisätietoja lailliseen tarkoitukseen (täydentääkseen puutteellista ilmoitusta) vaan siihen liittymättömään tarkoitukseen eli voittaakseen aikaa. Komissio käytti näin ollen kyseistä menettelyä väärin ja ylitti ilmoituksen täydellisyyttä koskevan harkintavaltansa rajat.

133. Olen edellä jo selittänyt, [54] miksi komission toimimista kollegiona, asiaan liittyvää poliittista arkaluonteisuutta ja Lorenz-periaatteiden soveltamisen mahdollisia vahingollisia vaikutuksiakaan ei voida ottaa huomioon arvioitaessa sitä, oliko ilmoitus riittävän täydellinen, jotta Lorenz-määräaika olisi alkanut kulua. Jotta en toistaisi itseäni, lisään tähän vain sen, että komissiolla oli käytettävissään kaksi täysin perusteltua vaihtoehtoa, kun se sai käsiteltäväkseen tämän poliittisesti arkaluonteisen tapauksen.

134. Komissio olisi ensinnäkin voinut pyytää Itävallan tasavaltaa suostumaan kahden kuukauden pituisen Lorenz-määräajan pidentämiseen, jotta komissiossa olisi voitu käydä perusteellisempia keskusteluja. Tällainen sopiminen määräajan pidentämisestä on sopusoinnussa perustamissopimuksen ja oikeuskäytännön kanssa, koska yhteisöllä, jota Lorenz-periaatteet suojaavat, eli ilmoituksen tekevällä jäsenvaltiolla, on oltava myös oikeus luopua tästä suojasta (ainakin väliaikaisesti). Ilmoituksen tekevän jäsenvaltion voidaan yleensä olettaa suostuvan tällaiseen määräajan pidentämiseen, jos on olemassa

53 — Vastineen 19 ja 20 kohta.

54 — Ks. 106 ja 107 kohta.

realistinen mahdollisuus, että komissio päättää olla aloittamatta toista vaihetta, joka on kalliimpi ajassa ja resursseissa mitattuna.

135. Toiseksi keskustelujen pitkittyminen komission sisällä on merkki siitä, että sillä on vakavia vaikeuksia määrittää, onko tukitoimenpidesuunnitelma yhteismarkkinoille soveltuva. Paras tapa selvitä näistä vaikeuksista on kuulla muiden osapuolten, joita asia koskee, näkemyksiä ja siis pyytää mielipiteitä muilta jäsenvaltioilta ja asianomaisilta aloilta. Tässä yhteydessä on muistettava, ettei komissiolla ole velvoitetta kuulla kolmansia osapuolia alustavan tutkimuksen aikana. Yhteisöjen tuomioistuin on tästä syystä katsonut, että jos komissio ei ole voinut alustavan tutkimuksen perusteella selvittää kaikkia esiin tulleita ongelmia, se on velvollinen hankkimaan kaikki tarvittavat lausunnot ja aloittamaan tätä varten 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn. [55]

136. Tästä syystä katson, että Lorenz-määräaika alkoi kulua 24.3.1997.

C Oliko Lorenz-määräaika pituudeltaan kaksi kuukautta?

137. Komissio väittää, että asiassa Lorenz annetussa tuomiossa menettelyn alustavan vaiheen päätökseen saattamiselle asetettu kohtuullinen aika ei ole tiukka määräaika ja että sen pituus riippuu yksittäiseen tapaukseen liittyvistä seikoista. Tämä perustuu sen mukaan jo asiassa Lorenz annetun tuomion sanamuotoon, useisiin julkisasiamiehen kyseisessä asiassa antamassaan ratkaisuehdotuksessa esittämiin toteamuksiin, siihen, että tietyissä tapauksissa komissiolla on velvollisuus viedä alustava vaihe päätökseen lyhyemmässä ajassa kuin kahdessa kuukaudessa, ja lopuksi siihen, että komissio tarvitsee joustavia määräaikoja kyetäkseen tekemään usein monitahoiset valtiontukia koskevat päätökset.

138. Komissio väittää myös, että Lorenz-määräaika oli nyt käsiteltävään asiaan liittyvien erityisten seikkojen vuoksi pidempi kuin kaksi kuukautta. Itävallan tasavalta ei menettelyn missään vaiheessa todennut, että tapaus olisi ollut kiireellinen. Tapaus ei ole missään tapauksessa voinutkaan olla kiireellinen, koska Siemens toteutti suunnitellut investoinnit odottamatta tukipäätöstä. Lopuksi komissio toteaa, ettei Itävallan tasavalta voi vedota Lorenz-määräaikaan, koska se oli itse suurelta osin vastuussa viivästyksen kokonaiskestosta.

139. Asiassa Lorenz annetusta tuomiosta itsestään mielestäni seuraa, erityisesti jos sitä luetaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen valossa, että kyseinen määräaika on pakottava.

55 — Edellä alaviitteessä 45 mainitun asiassa Saksa v. komissio annetun tuomion 13 kohta ja edellä alaviitteessä 30 mainitun asiassa Cook v. komissio annetun tuomion 29 kohta.

140. Yhteisöjen tuomioistuin todellakin käyttää tuomion tuomiolauselmassa avoimelta vaikuttavaa käsitettä "suunnitelman alustavaan tutkimukseen varattu riittävä määräaika". Yhteisöjen tuomioistuin viittaa tuomiossa myös käsitteeseen "kohtuullinen määräaika". [56]

141. Yhteisöjen tuomioistuin antoi kuitenkin asiaan Lorenz liittyneessä yhteydessä tarkan määritelmän kyseisestä käsitteestä ja totesi seuraavaa: " — — lähtökohtana on perustamissopimuksen 173 ja 175 artikla, joita sovelletaan vastaaviin tilanteisiin ja joissa määräajan pituudeksi määrätään kaksi kuukautta."

142. Ratkaisuehdotuksessaan julkisasiamies Reischl oli ehdottanut periaatetta, joka lopulta hyväksyttiin ja jonka mukaan ilmoitetusta tuesta tulee voimassa olevaa tukea alustavaan tutkimukseen varatun kohtuullisen määräajan päätyttyä. Hän kuitenkin ehdotti, että kohtuullinen määräaika voisi vaihdella pituudeltaan tapauksen mukaan. Hän myönsi, että tällaisen ratkaisun haittana olisi se, että siihen liittyisi oikeudellista epävarmuutta, mutta hänen mielestään muutakaan ratkaisua ei ollut niin kauan kuin neuvosto ei ollut antanut perustamissopimuksen 94 artiklan mukaisesti asetusta, jossa olisi määritetty täsmälliset aikarajat. Hän ehdotti lisäksi, että jotta voitaisiin välttää alustavan tutkimuksen määräajan pituuden epävarmuuteen liittyvä ongelma, komissio voisi antaa väliaikaisia ilmoituksia siitä, että tutkimus on edelleen käynnissä ja että se saatettaisiin päätökseen vasta tietyn ajanjakson päätyttyä. [57]

143. Toisin kuin julkisasiamies yhteisöjen tuomioistuin ei ollut valmis hyväksymään oikeudellisesta epävarmuudesta aiheutuvia haittoja ja asetti tästä syystä riidanalaisen kahden kuukauden määräajan. Myöskään ajatus komission antamista väliaikaisista ilmoituksista ei vakuuttanut sitä. Mahdollisuus antaa tällaisia ilmoituksia saattaisikin johtaa siihen, että komissio pidentää alustavaa vaihetta keinotekoisesti. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi neuvoston lainsäädäntövallan kunnioittamisen osalta nimenomaisesti siihen, että määräaikaa ei ollut vahvistettu asetuksessa, ennen kuin se asetti kahden kuukauden määräajan. [58] Toimielinten välisen tasapainon säilyttäminen on mielestäni selitys myös yhteisöjen tuomioistuimen varovaiseen kielenkäyttöön ("lähtökohtana on perustamissopimuksen 173 ja 175 artikla").

144. Se, että asiassa Lorenz annetussa tuomiossa asetettiin pakottava enimmäismääräaika, on vahvistettu myöhemmissä tapauksissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että kyseisessä tuomiossa asetetaan kahden kuukauden määräaika, eikä puhu yksinomaan kohtuullisesta määräajasta. [59]

145. Lisäksi on todettava, että jos asiassa Lorenz annetussa tuomiossa tulkittaisiin määrätyn joustavasta määräajasta, tämä olisi ilmeisessä ristiriidassa kyseisen tuomion tärkeimmän perustelun kanssa eli sen kanssa, että sillä suojataan ilmoituksen tehneiden valtioiden intressiä saada oikeusvarmuus ja kyetä toteuttamaan tukitoimenpide nopeasti. Kuten edellä on jo todettu, ilmoituksen tekevän jäsenvaltion on kyettävä varmistamaan ennakolta, voiko se edetä siltä pohjalta, että tuki kuuluu voimassa olevaan tuki-

56 — Ks. edella alaviitteessa 3 mainitun tuomion 4 kohta.

57 — Julkisasiamies Reischlin edella alaviitteessa 3 mainitussa asiassa esittama ratkaisuehdotus, s. 1491 ja 1492.

58 — Tuomion 4 kohta.

59 — Edella alaviitteessa 45 mainitun asiassa Saksa v. komissio annetun tuomion 11 kohta ja edella alaviitteessa 21 mainitun asiassa Espanja v. komissio annetun tuomion 18 kohta.

järjestelmään. Oikeusvarmuus ja näin ollen pakottava määräaika ovat erityisen tärkeitä silloin, kun kysymys siitä, onko tuesta tullut voimassa olevaa tukea, tulee käsiteltäväksi kansallisessa oikeudenkäynnissä (kuten asiassa Lorenz tapahtui).

146. Komissio itse on aina tulkinnut asiassa Lorenz annettua tuomiota siten, että siinä asetetaan pakottava enimmäismääräaika. Esimerkiksi edellä mainitussa jäsenvaltioille osoitetussa kirjeessä komissio toteaa, että sen "täytyy" saattaa alustava vaihe päätökseen määräajassa, jonka "yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut kahdeksi kuukaudeksi". [60]

147. Se, että komissio itse on tietyissä tapauksissa asettanut lyhyempiä määräaikoja, [61] on erinomaista, sillä se edistää menettelyjen nopeuttamista ja antaa tuen ilmoittavalle jäsenvaltiolle mahdollisuuden toteuttaa tukitoimenpide niin nopeasti kuin mahdollista. Jos komissio on asettanut lyhyempiä määräaikoja, sen on noudatettava niitä, koska jäsenvaltio voi nähdäkseni nojautua luottamuksensuojan periaatteeseen. Oman toimintapiirin vapaaehtoinen rajoittaminen ei kuitenkaan merkitse sitä, että komissiolla olisi valta asettaa yksipuolisesti pidempiä kuin kahden kuukauden määräaikoja ja tällä tavoin evätä ilmoituksen tehneeltä jäsenvaltiolta oikeuksia, jotka on vahvistettu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Olen jo todennut mahdollisesta tarpeesta saada lisäaikaa monitahoisten tapausten alustavaa tutkimusta varten, että komissio voi aina pyytää ilmoituksen tehneeltä valtiolta suostumusta kahden kuukauden määräajan pidentämiseen ja että kyseisellä valtiolla on yleensä hyvä syy antaa suostumuksensa.

148. Komissio korostaa väitetyn kiireellisyyden puuttumisen ja Itävallan tasavallan oman laiminlyönnin nopeuttaa menettelyä osalta, että Itävallan tasavallalta kesti noin viisi kuukautta vastata ensimmäiseen lisätietopyynnön sisältäneeseen kirjeeseen ja puolitoista kuukautta vastata kolmanteen kirjeeseen. Viimeksi mainittu viivästys johtui lisäksi Itävallan kanslerinviraston tekemästä virheestä.

149. Tältä osin on ensinnäkin todettava, ettei ole olemassa perustamissopimukseen perustuvaa laillista velvoitetta vastata nopeasti komission tietopyyntöihin, kunhan kyseinen valtio noudattaa perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan ensimmäistä ja viimeistä virkettä. On ilmoituksen tekevän valtion omassa intressissä toimia ripeästi, jotta se ei viivästyttäisi menettelyä enää enempää. Tästä seuraa, että jäsenvaltio menettää oikeutensa vedota asiassa Lorenz annettuun tuomioon ainoastaan siinä tapauksessa, että se laiminlyö joko toimimattomuusvelvoitteensa [62] tai ilmoitusvelvoitteensa, [63] mutta ei siinä tapauksessa, että se laiminlyö nopean vastaamisen lisätietopyyntöihin.

60 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainitun komission jäsenvaltioille osoittaman kirjeen 2 kohta.

61 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainitun julkaisun "Guide to procedures in State aid cases" 30—32 kohta.

62 — Ks. edellä 52 kohta.

63 — Ks. edellä 70—81 kohta.

150. Kun otetaan lisäksi huomioon kyseessä olevat intressit, ilmoitetun tuen hyväksymismenettelyn on oletettava olevan kiireellinen kaikissa tapauksissa, joissa asianomainen jäsenvaltio ei ole nimenomaisesti suostunut alustavaan tutkimukseen käytettävissä olevan määräajan pidentämiseen. Toisin kuin komissio katsoo, tämä olettamus on pätevä myös niissä tapauksissa, joissa investointi tehdään ennen kuin tuki myönnetään. Ilmoituksen tehneellä valtiolla ja asianomaisella yrityksellä on edelleen selvä intressi saada tukisuunnitelma läpiviedyksi kyseisen investoinnin rahoituskustannusten rajoittamiseksi.

151. Näin ollen Lorenz-määräaika oli pituudeltaan kaksi kuukautta.

D *Kykenikö komissio pätevästi vastustamaan Itävallan tasavallan päätöstä toteuttaa tukitoimenpide, ja jos kykeni, käyttikö se oikeuttaan asianmukaisesti ja ajoissa?*

152. Komissio väittää, että saatuaan jäsenvaltiolta etukäteen ilmoituksen siitä, että se aikoo toteuttaa ilmoitetun suunnitelman Lorenz-periaatteiden mukaisesti, komisio voi yhä kohtuullisen lyhyessä määräajassa vastustaa sitä, jolloin tukea ei voida myöntää laillisesti eikä siitä tule olemassa olevaa tukea.

153. Sen mielestä vastustusoikeus perustuu ensinnäkin siihen asiassa Lorenz annetun tuomion kohtaan, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että toteutettuun tukitoimenpiteeseen sovelletaan voimassa olevaa tukea koskevia määräyksiä, jos "komissio ei ryhdy toimenpiteisiin" alustavaan tutkimukseen tarvitsemansa määräajan jälkeen.[64] Jäsenvaltiolle asetetulla velvollisuudella ilmoittaa etukäteen aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lorenz antamassa tuomiossa toteamalla tavalla on myös mieltä ainoastaan, jos komissiolla on vastustusoikeus. Vastustusoikeus on olennainen myös sen vuoksi, että sillä estettäisiin Lorenz-periaatteiden soveltamisen mahdolliset vakavat vaikutukset yhteismarkkinoihin.[65] Lopuksi se toteaa, että jos vastustusoikeutta ei olisi, ilmoituksen tekevä jäsenvaltio voisi tosiasiallisesti itse määrittää menettelyn laajuuden ja lopputuloksen. Näin ollen myös niissä tapauksissa, joissa määräajan päättyminen on laskettu väärin tai komissio ei ole saanut ilmoitusta (jos se on esimerkiksi lähettämisvaiheessa tapahtuneen virheen vuoksi mennyt väärään osoitteeseen), komissiolla ei olisi vastustusoikeutta ja tuesta tulisi voimassa olevaa tukea.

154. Itävallan tasavalta väittää ensinnäkin, että Lorenz-periaatteiden mukaan komissiolla ei ole erityistä vastustusoikeutta. Vaihtoehtoisesti se väittää, että tapaukseen liittyvien seikkojen vuoksi komissio ei käyttänyt oikeuttaan ajoissa.

64 — Edella alaviitteessa 3 mainitussa asiassa annetun tuomion 5 kohta.

65 — Ks. edella 65 kohta niiden ongelmien osalta, joihin komissio on vedonnut.

155. On mielestäni kyseenalaista, onko komissiolla sovellettavien menettelysääntöjen [66] nojalla vastustusoikeus, kuten se väittää.

156. Asiassa Lorenz annetun tuomion ratkaisevissa kohdissa [67] ja myöhemmissä tuomioissa, joissa viitataan siihen, [68] mainitaan ainoastaan kaksi edellytystä Lorenz-vaikutuksen syntymiselle: tuki kuuluu voimassa olevaan tukijärjestelmään, ja jäsenvaltio voi myöntää sen, jos a) komissio jättää aloittamatta 93 artiklan 2 kohdan mukaisen kontradiktorisen menettelyn kahden kuukauden kuluessa ja b) jäsenvaltio ilmoittaa etukäteen tukitoimenpiteen toteuttamisesta. Jos määrättäisiin vastustusoikeudesta, sillä asetettaisiin kolmas edellytys, jota yhteisöjen tuomioistuin ei ole halunnut asettaa, eli edellytettäisiin sitä, että komissio ei ole vastustanut tukitoimenpiteen toteuttamista tietyn ajanjakson aikana. Kolmannella edellytyksellä oikeudellinen epävarmuus (siitä, missä muodossa vastustus pitäisi ilmaista, minkä ajanjakson kuluessa ja mitkä sen täsmälliset oikeusvaikutukset olisivat) tuotaisiin jälleen mekanismiin, jolla on tarkoitus ratkaista epävarmuutta koskeva ongelma.

157. Toisin kuin komissio väittää, vaikuttaa lisäksi siltä, että yhteisöjen tuomioistuin asetti etukäteisilmoitusta koskevan velvoitteen muusta syystä kuin antaakseen komissiolle mahdollisuuden vastustaa tukitoimenpidettä. Tarkoituksena näyttää olleen pikemminkin määrätä oikeudellisesti varmalla tavalla [69] kaikkia asianosaisia ja kansallisia tuomioistuimia varten se päivämäärä, jonka jälkeen tuesta tulee voimassa olevaa tukea, ja/tai helpottaa komission tehtävää seurata jatkuvasti tällaisia tukia.

158. Lopuksi todettakoon, että jos komissio katsoo, että Lorenz-määräaika ei ole päättynyt (esimerkiksi siksi, että ilmoituksesta ei ole missään vaiheessa tullut täydellistä), se ei tarvitse erityistä vastustusoikeutta. Koska toinen edellä mainituista edellytyksistä Lorenz-vaikutuksen syntymiseksi ei ole täyttynyt, tuesta ei tule voimassa olevaa tukea, vaan se on edelleen uutta tukea. Näin ollen komissio voi tehdä pätevästi päätöksen aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely ja todeta kyseisessä päätöksessä, että 93 artiklan 3 kohdan mukaista toimimattomuusvelvoitetta sovelletaan edelleen. Jos on epätietoisuutta siitä, onko Lorenz-määräaika päättynyt, jäsenvaltion on riitautettava komission päätös yhteisöjen tuomioistuimessa.

159. Nyt käsiteltävän asian kannalta ei ole kuitenkaan tarpeen ratkaista, onko komissiolla vastustusoikeutta. Vaikka komissiolla olisi kyseinen oikeus, se on käyttänyt sitä liian myöhään.

66 — Menettelyä koskevan uuden asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa annetaan vastustusoikeus tulevien tapausten osalta.

67 — Edellä alaviitteessä 3 annetun tuomion 4 ja 6 kohta ja tuomiolauselma.

68 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 21 mainitun asiassa Espanja v. komissio annetun tuomion 18 kohta.

69 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa annetun tuomion 4 kohta.

160. Tässä vaiheessa on tarpeen tutkia yksityiskohtaisemmin tapahtumia, jotka saivat alkunsa 20.11.1997 päivätystä Itävallan tasavallan kirjeestä, jolla se ilmoitti komissiolle aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide.

161. Asianosaiset ovat eri mieltä siitä, minä päivänä kyseinen kirje saapui komissioon. Itävallan tasavallan mukaan komissio sai kirjeen samana päivänä eli 20.11.1997. Komissio väittää saaneensa asiakirjan vasta 24.11.1997.

162. Komissio vastusti päiväämättömällä telekopiolla, jonka Itävallan tasavalta vastaanotti ilmeisesti 28.11.1997, Itävallan tasavallan suunnitelmaa toteuttaa tukitoimenpide ja ilmoitti tekevänsä päätöksen ilmoitetusta toimenpiteestä sopivalla hetkellä.

163. Itävallan tasavalta väitti 10.12.1997 päivätyssä kirjeessään, että komission vastustus oli perustelematon ja ettei sitä voitaisi pitää asianmukaisena. Itävallan tasavallalla oli siis mielestään oikeus toteuttaa tukitoimenpide.

164. Komissio, Itävallan tasavalta ja Siemens pitivät kokouksen 12.12.1997, mutta se ei johtanut konkreettisiin tuloksiin.

165. Komissio ilmoitti 16.12.1997 päivätyllä telekopiolla Itävallan tasavallalle kyseisenä päivänä tehdystä päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen virallinen tutkimusmenettely. Telekopiossa todetaan vain, että päätös oli tehty ja että pidempi kirje lähetettäisiin myöhemmin.

166. Kanteen kohteena olevan päätöksen sisältänyt kirje on päivätty 9.2.1998.

167. Vastustus voidaan esittää asianmukaisessa muodossa ainoastaan siten, että 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely aloitetaan tietyn lisämääräajan kuluessa. Pelkillä komission epävirallisilla toteamuksilla siitä, että se "vastustaa" jäsenvaltioiden päätöstä toteuttaa tukitoimenpide, ei voi olla oikeudellisia vaikutuksia Lorenz-periaatteiden yhteydessä. Jos tällaisia epävirallisia toteamuksia otettaisiin huomioon, sillä luotaisiin oikeudellista epävarmuutta ja annettaisiin komissiolle jälleen mahdollisuus pidentää menettelyn alustavaa vaihetta sellaisissa tilanteissa, joissa ilmoituksen tekevä jäsenvaltio katsoo sen jo kestäneen liian pitkään. Tämä on myös komission kanta edellä mainitussa oppaassa, kun se kuvaa vastustuksen esittämistä seuraavalla tavalla:

"Komission käsityksen mukaan oikeuskäytännössä katsotaan, että saatuaan jäsenvaltiolta ilmoituksen siitä, että se aikoo toteuttaa suunnitelman, komissio voi edelleen kohtuullisen lyhyessä ajassa (noin

kahden viikon kuluessa) tehdä päätöksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisesta." [70]

168. Tästä seuraa, että päiväämätöntä ja perustelematonta telekopiota, jonka Itävallan tasavalta on ilmeisesti vastaanottanut 28.11.1997, ei voida pitää asianmukaisena vastustuksena.

169. Ajan kulumisen osalta 20.11.1997 päivätyn Itävallan tasavallan kirjeen kansilehteen käsin kirjoitetusta merkinnästä ilmenee, että kirje saapui komission pääsihteerille samana päivänä. Sillä, että komissio rekisteröi kirjeen vasta 24.11.1997, ei ole merkitystä laskettaessa edeltävän ilmoituksen ja vastustuksen välistä aikaa, koska jäsenvaltio ei vaikuta komission sisäisiin tiedonvälitysongelmiin eikä ole tietoinen niistä.

170. Telekopio, joka oli päivätty 16.12.1997 ja jossa komissio ilmoitti Itävallan tasavallalle päättäneensä kyseisenä päivänä aloittaa 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, saapui Itävallan tasavallalle yli kolme ja puoli viikkoa sen 20.11.1997 päivätyn kirjeen jälkeen ja näin ollen mielestäni liian myöhään. Komissio itse mainitsee oppaan siteeratussa kohdassa, että kaksi viikkoa on asianmukainen määräaika 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamiseksi. Yhteisön lainsäätäjä on asettanut uudessa asetuksessa määräajaksi 15 työpäivää. [71] Nyt käsiteltävään asiaan sovellettavien menettelysääntöjen mukaan tukitoimenpiteen toteuttamista koskevan ilmoituksen ja 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevan päätöksen välisen ajanjakson on oltava lyhyempi kuin kolme ja puoli viikkoa. Tämä johtuu siitä, että oletuksen mukaan ilmoituksesta tuli täydellinen ainakin kaksi kuukautta ennen kuin jäsenvaltio ilmoitti aikomuksestaan toteuttaa tukitoimenpide, joten komissiolla oli riittävästi aikaa päättää siitä, aloittaako se menettelyn toisen vaiheen. Näin ollen mahdolliset lisämääräajat on rajoitettava aivan minimiin. Tämä päätelmä pätee erityisesti nyt käsiteltävään asiaan, jossa ilmoituksesta oli tullut täydellinen noin kahdeksan kuukautta ennen Itävallan tasavallan päätöstä edetä asiassa ja jossa komissiolla oli näin ollut huomattavasti enemmän kuin kaksi kuukautta aikaa tehdä päätös.

171. Komission 16.12.1997 toteuttama toimenpide tapahtui siis liian myöhään. Näin ollen on mielestäni tarpeetonta tutkia Itävallan tasavallan väitettä siitä, että asian kannalta merkityksellinen päivämäärä ei ole 16.12.1997 vaan 9.2.1998 eli kanteen kohteena olevan päätöksen sisältävän komission kirjeen päiväys. Jos kyseinen päivämäärä otettaisiin huomioon, viivästys olisi ilmeisen kohtuuton. Nyt käsiteltävän kaltaisessa asiassa, jossa komissiolta edellytetään pikaista vastausta, on mielestäni kuitenkin asianmukaista ottaa huomioon se päivä, jona komissio ilmoittaa päätöksestään jäsenvaltiolle edes epäviralli-

70 — Edellä alaviitteessä 11 mainittuun teokseen sisältyvän oppaan alaviite 85.

71 — Edellä alaviitteessä 12 mainitun asetuksen 4 artiklan 6 kohta.

sesti; jotta oltaisiin realistisia, on hyväksyttävä se, että päätöksen muotoilu voi kestää huomattavan kauan. On kuitenkin tarpeetonta käsitellä tätä kysymystä nyt käsiteltävässä asiassa.

172. Joka tapauksessa on mielestäni tehtävä se päätelmä, että vaikka komissiolla olisikin ollut vastustusoikeus, se ei käyttänyt sitä ajoissa.

VI Ratkaisuehdotus

173. Edellä esitetystä seuraa, että Itävallan tasavallalla oli oikeus vedota Lorenz-periaatteisiin, että 20.11.1997, jolloin se ilmoitti aikeestaan toteuttaa tukitoimenpide, Lorenz-määräaika oli jo päättynyt ja että vaikka komissiolla olisikin ollut vastustusoikeus, se ei käyttänyt oikeuttaan ajoissa.

174. Näin ollen katson, että koska kanteen kohteena olevassa päätöksessä luokitellaan virheellisesti tuki uudeksi tueksi ja estetään Itävallan hallitusta toteuttamasta tukea, se on kumottava.

175. Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuimen on mielestäni

1) kumottava komission päätös SG(98)D/1124 ja

2) velvoitettava komissio korvaamaan oikeudenkäyntikulut.