YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
20 päivänä maaliskuuta 1984 *

Asiassa 84/82,

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään Saksan liittotasavallan talousministeriön Ministerialrat Martin Seidel, avustajanaan professori Gerhard Fels, prosessiosoite Luxemburgissa Saksan liittotasavallan suurlähetystö,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään komission oikeudellisen yksikön virkamiehet Marie-Josée Jonczy ja Götz zur Hausen, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellisen osaston virkamies Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet,

vastaajana,

jossa vaaditaan Belgian kuningaskunnan hallitukselle annetun, Belgian tekstiili- ja valmisvaateteollisuuden uudelleenjärjestelyä koskevan viisivuotissuunnitelman toteuttamista koskevan, kestoltaan yhden vuoden mittaiseksi rajoitetun komission luvan kumoamista, koska se on kantajan mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja 3 kohdan c alakohdan sekä 93 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen vastainen, sekä sen toteamista, että komissio on laiminlyönyt perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen ja kyseisen artiklan 2 kohdan noudattamisen,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: puheenjohtaja J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot sekä tuomarit P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling ja C. Kakouris,

julkisasiamies: Sir Gordon Slynn,
kirjaaja: P. Heim,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Saksan liittotasavalta on 9.3.1982 esittämällään kanteella vaatinut yhteisöjen tuomioistuimelta:

1) perustamissopimuksen 173 artiklan 1 kohdan nojalla Belgian kuningaskunnan hallitukselle annetun, Belgian tekstiili- ja valmisvaateteollisuuden uudelleenjärjestelyä koskevan viisivuotissuunnitelman, joka on jätetty komission käsiteltäväksi 28.7.1980, toteuttamiseksi 18.11.1981 annetun, kestoltaan vuoden mittaiseksi rajoitetun komission luvan kumoamista, koska se katsoo kyseisen luvan rikkovan perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan toista virkettä sekä 92 artiklan 1 kohtaa ja 3 kohdan c alakohtaa,

2) toissijaisesti sen vahvistamista perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla, että komissio on laiminlyönyt perustamissopimuksen 92 artiklan 1 ja 3 kohdan sekä 93 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen noudattamisen, koska se ei ole aloittanut 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua varsinaista tutkintamenettelyä eikä vahvistanut päätöksellään Belgian suunnitelman soveltumattomuutta yhteismarkkinoille.

2 Belgian hallitus on tiedottanut Belgian tekstiili- ja valmisvaateteollisuuden uudelleenjärjestelyä koskevan suunnitelman yleisistä suuntaviivoista 28.7. ja 11.8.1980 päivätyillä kirjeillään. Koska komissio katsoi, että hanke oli annettu

tiedoksi perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla, se pyysi Belgian hallitukselta lisätietoja, jotka se sai vasta vuoden 1981 alussa.

3 Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kyseisen tukihankkeen alustava tutkinta johti komission ja Belgian hallituksen väliseen runsaaseen kirjeenvaihtoon, jonka seurauksena valmisteltiin uusi tukihanke 5.8.1981. Komissio ilmoitti 18.11.1981 päivätyllä, Belgian hallitukselle osoittamallaan kirjeellä hyväksyvänsä uudelleenjärjestelyä koskevan suunnitelman toteuttamisen vuodeksi, jos sen määräämiä ja Belgian hallituksen hyväksymiä rajoituksia ja edellytyksiä noudatettaisiin.

4 On kiistatonta, että kanteen kohteena oleva päätös on tehty muiden jäsenvaltioiden huomautusten jälkeen; muita jäsenvaltioita on kuultu monenkeskisissä kokouksissa, joita on pidetty säännöllisesti ja joissa on käsitelty kaikkia esillä olevia asioita. Saksan liittotasavallan hallitus vaati tässä yhteydessä komissiota epäämään luvan kyseisen tukihankkeen toteuttamiseen; sen mukaan Belgian talouden ongelmat ainoastaan siirtyisivät hankkeen seurauksena muiden jäsenvaltioiden vastaavien alojen teollisuuteen.

Komission 18.11.1981 tekemän päätöksen kumoamista koskevat pääasialliset vaatimukset

5 Kumoamisvaatimustensa tueksi Saksan liittotasavalta esittää kaksi perustetta, joista toinen on perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tukeen liittyvää tutkintamenettelyä koskevien sääntöjen rikkominen, toinen uudelleenjärjestelyä koskevan Belgian suunnitelman soveltumattomuus yhteismarkkinoille.

Menettelysääntöjen rikkominen

6 Saksan liittotasavallan hallituksen mukaan komission olisi pitänyt aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tukea koskevan tutkintamenettelyn kontradiktorinen vaihe, eikä se olisi saanut päättää menettelyä 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun alustavaan tutkintavaiheeseen.

7 Tämän perusteen tueksi Saksan liittotasavalta esittää erityisesti, että komission suorittaman alustavan tutkinnan eri vaiheet sekä sen 18.11.1981 antaman ilmoituksen sanamuoto osoittavat sen yhä epäilleen kyseisen tukijärjestelmän soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Jättäessään noudattamatta perustamissopimuksen

93 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä määrättyä velvollisuutta aloittaa 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kontradiktorinen menettely komissio on sekoittanut tukien tutkintamenettelyn kahden eri vaiheen tavoitteet ja luonteen, kohtuuttomasti pitkittänyt alustavan tutkinnan kestoa sekä jättänyt noudattamatta 93 artiklan 2 kohdan määräystä, jonka mukaan sen velvollisuutena on kuulla muita jäsenvaltioita sekä niitä talouden toimijoita ja yhteiskunnallisia tahoja, joita asia koskee.

8 Komission mukaan menettelyn päävaiheen aloittaminen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti on tarpeen ainoastaan, jos tiedoksi annettu suunnitelma katsotaan alustavan tutkinnan päätyttyä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Sen määräajan kuluminen, jonka kuluessa komissio on määrätty aloittamaan kyseinen tutkinta, alkaa kuitenkin vasta siitä ajankohdasta, jolloin se voi ottaa kantaa ilmoitettuun tukihankkeeseen, toisin sanoen sen hankittua tarvittavat lisätiedot ja sen oltua asianomaisen jäsenvaltion kanssa yhteydessä niin, että tarpeen vaatiessa tukijärjestelmää muutetaan. Jos komissio sitä vastoin ei määrittele kantaansa, määräajan kuluminen alkaa siitä ajankohdasta, jolloin tukihankkeesta on annettu tieto.

9 On huomautettava, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaan:

"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."

10 Koska ei ole olemassa näiden määräysten soveltamista koskevia asetuksia, joiden laatiminen on perustamissopimuksen 94 artiklassa määrätty neuvoston tehtäväksi, yhteisöjen tuomioistuin on jo joutunut täsmentämään 93 artiklan 3 kohdan tarkoitusta ja soveltamisalaa.

11 Yhteisöjen tuomioistuin on asioissa 120/73, Lorenz, (Kok. 1973, s. 1471), 121/73, Markmann, (Kok. 1979, s. 1495), 122/73, Nordsee, (Kok. 1973, s. 1511) ja 141/73, Lorey, (Kok. 1973, s. 1527) 11.12.1973 antamissaan tuomioissa todennut, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrätyn tukea koskevan alustavan tutkintavaiheen tarkoituksena on ainoastaan sen mahdollistaminen, että komissio voi muodostaa ensikäsityksen sille ilmoitettujen tukihankkeiden osittaisesta tai täydellisestä yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen kanssa. Kyseisen määräyksen, jolla pyritään ennalta estämään perustamissopimuksen vastaisten tukien toteuttaminen, tarkoituksen vuoksi on välttämätöntä,

että 93 artiklan 3 kohdan viimeiseen virkkeeseen sisältyvää tuen toteuttamista koskevaa kieltoa sovelletaan koko alustavan vaiheen ajan. Tämän vuoksi komission on toimittava joutuisasti, jotta se ottaisi asianmukaisesti huomioon jäsenvaltioiden intressin saada nopea ratkaisu niissä tilanteissa, joissa asioihin puuttuminen on kiireellistä; muussa tapauksessa jäsenvaltio voi kohtuullisen määräajan kuluttua, jonka yhteisöjen tuomioistuin on arvioinut kahdeksi kuukaudeksi, toteuttaa kyseiset toimenpiteet sen jälkeen, kun se on ilmoittanut asiasta komissiolle.

12 Jos komissio on tämän ensitarkastelun päätyttyä vakuuttunut siitä, että ilmoitettu tukijärjestelmä on yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa, sen on saman oikeuskäytännön mukaisesti ilmoitettava asiasta asianomaiselle jäsenvaltiolle. Tuesta, joka on toteutettu komission myönteistä päätöstä koskevan ilmoituksen jälkeen, tulee "voimassa oleva tuki", joka on 93 artiklan 1 kohdassa määrätyn komission jatkuvan seurannan alainen. Jos komissio sitä vastoin arvioi, että kyseinen tukijärjestelmä ei ole yhteismarkkinoille soveltuva, sen on välittömästi aloitettava 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintavaihe, johon sisältyy se, että niille, joita asia koskee, annetaan tilaisuus esittää näkemyksensä.

13 Saksan liittotasavallan hallituksen käsiteltävänä olevassa asiassa esittämien väitteiden johdosta on täsmennettävä, että 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tutkintavaiheen ja 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun alustavan vaiheen yhtenä peruserona on se, että komissiolla ei alustavassa vaiheessa ole minkäänlaista velvollisuutta antaa ennen päätöksensä tekemistä niille, joita asia koskee, tilaisuutta esittää näkemyksensä. Tällainen menettely, jolla taataan muille jäsenvaltioille ja niille tahoille, joita asia koskee, tilaisuus tulla kuulluiksi ja joka mahdollistaa sen, että komissio saa kaikki tarvittavat asiaa koskevat tiedot ennen päätöksentekoa, on kuitenkin välttämätön silloin, kun komissiolla on vakavia vaikeuksia sen arvioimisessa, onko tukihanke yhteismarkkinoille soveltuva. Tästä on pääteltävä, että komissio voi päättää menettelyn 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun alustavaan vaiheeseen ja tehdä sen päätteeksi päätöksen tuen soveltuvuudesta ainoastaan, jos se on alustavan tutkinnan perusteella vakuuttunut siitä, että kyseinen hanke on yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa. Jos komissio sen sijaan on alustavan tutkinnan perusteella tehnyt vastakkaisen päätelmän tai jos se ei ole voinut alustavan tutkinnan perusteella selvittää kaikkia niitä ongelmia, jotka ovat tulleet esiin arvioitaessa hankkeen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, komissiolla on velvollisuus hankkia kaikki tarvittavat lausunnot ja aloittaa tätä varten 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely.

14 Näiden periaatteiden soveltaminen käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoihin johtaa ensisijaisesti toteamukseen, ettei komissio voinut hyväksyä Belgian ilmoittamaa suunnitelmaa sellaisenaan, minkä vuoksi komissio aloitti laajat kahdenväliset neuvottelut Belgian hallituksen kanssa; neuvottelujen tarkoituksena oli tehdä alkuperäiseen hankkeeseen olennaisia muutoksia, jotta hankkeesta tulisi yhteismarkkinoille soveltuva. Siten Belgian hallitus suostui muun muassa muuttamaan hankettaan koskevat rahoitussuunnitelmat, kieltämään tämän suunnitelman tuensaajilta muut tukimuodot, jättämään hankkeen soveltamisalan ulkopuolelle tietyt Belgian tekstiili- ja valmisvaateteollisuuden alahaarat sekä ilmoittamaan etukäteen komissiolle muista, yhteisesti sovitulla tavalla laaditussa luettelossa esitettyihin alahaaroihin kuuluvia yrityksiä varten suunnitelluista tukitoimenpiteistä.

15 On lisäksi huomattava, että juuri näiden neuvottelujen vuoksi tukisuunnitelmaa koskevan ilmoituksen ja komission myönteisen päätöksen välillä ehti kulua kuusitoista kuukautta, mikä on huomattavasti enemmän kuin tavallisesti on tarpeen edellä mainittujen 93 artiklan 3 kohdan määräysten soveltamiseksi suoritettavan alustavan tutkinnan kannalta.

16 Lopuksi on huomattava, että vaikka komissio myönsi Belgian muutetun suunnitelman soveltuvan yhteismarkkinoille, jos Belgia noudattaisi tiettyjä edellytyksiä, se ei katsonut kaikkien käsiteltävänä olevan asian yhteydessä esiin tulleiden ongelmien tulleen ratkaistuiksi. Komissio onkin kanteen kohteena olevassa, 18.11.1981 tekemässään päätöksessä ilmoittanut, että alkuperäiseen suunnitelmaan tehdyistä huomattavista muutoksista huolimatta se on "edelleen hyvin huolestunut niiden vaikutusten vuoksi, joita suunnitelman soveltamisella voi olla kilpailuun yhteisön alueella", ja se on tämän vuoksi rajoittanut suunnitelman soveltamisen yhdeksi vuodeksi.

17 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että käsiteltävänä olevassa asiassa komissiolla oli vakavia vaikeuksia sen arvioimisessa, onko Belgian tekstiili- ja valmisvaateteollisuuden uudelleenjärjestelyä koskeva suunnitelma, josta sille ilmoitettiin 28.7. ja 11.8.1980, yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa. Komissiolla oli tämän vuoksi velvollisuus ennen päätöksentekoaan aloittaa 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kuulemismenettely.

18 Vaikka on totta, että komissio oli monenkeskisissä kokouksissa tiedottanut Belgian hallituksen kanssa käymiensä neuvottelujensa etenemisestä muille jäsenvaltioille, ei yhteisöjen tuomioistuimessa käytyjen keskustelujen seurauksena saatu niiden, joita asia koskee, eikä komission itsensä kannalta samoja takeita eikä etuja kuin 93 artiklan 2 kohdassa määrätty muodollinen kuuleminen tarjoaa.

19 Ottaen huomioon sen, mitä edellä on esitetty, on katsottava, että 18.11.1981 tehdyllä komission päätöksellä rikottiin olennaista menettelymääräystä, eikä sen kumoamiseksi tämän vuoksi ole tarpeen tutkia toista kanneperustetta.

Laiminlyönnin vahvistamista koskeva toissijainen vaatimus

20 On huomattava, että toissijainen vaatimus on esitetty sitä mahdollisuutta ajatellen, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen, 18.11.1981 tehdyn päätöksen, koska sillä on rikottu menettelysääntöjä, eikä ota kantaa kanneperusteeseen, joka koskee uudelleenjärjestelyyn liittyvän Belgian suunnitelman soveltumattomuutta yhteismarkkinoille. Koska näin on tapahtunut, toissijaiseen vaatimukseen on otettava kantaa kanteen kohteena olevan päätöksen kumoamisesta huolimatta.

21 Komissio katsoo, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska 175 artiklassa esitetyt edellytykset eivät täyty.

22 Saksan hallitus esittää, että Saksan liittotasavallan talousministerin ja kilpailuasioista vastaavan komission virkamiehen välisen 4.12.1981 pidetyn kokouksen yhteydessä se ilmoitti jälkimmäiselle kantansa, jonka mukaan uudelleenjärjestelyä koskeva Belgian suunnitelma olisi katsottava yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, ja lisäksi, että 7.1.1982 päivättyä kirjettä, jolla komissio tiedotti kaikille jäsenvaltioille Belgian hallitukselle 18.11.1981 osoittamastaan kirjeestä, ei voitaisi katsoa perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitetuksi kannan määrittelemiseksi.

23 Perustamissopimuksen 175 artiklan toisen kohdan mukaisesti laiminlyöntikanne "otetaan käsiteltäväksi vain, jos kyseistä toimielintä on ensin kehotettu tekemään ratkaisu". Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy kuitenkin ilmi, että vaikka Saksan liittotasavalta ilmaisi selvästi kantansa, jonka mukaan Belgian suunnitelma oli yhteismarkkinoille soveltumaton, se ei nimenomaisesti kehottanut komissiota tekemään ratkaisua. Siten 175 artiklassa esitetty ensimmäinen edellytys ei täyty.

24 Tämän vuoksi laiminlyöntiä koskeva toissijainen vaatimus jätetään tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

25 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Koska vastaaja on hävinnyt asian, vastaaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Komission 18.11.1981 tekemä päätös kumotaan.

2) Saksan liittotasavallan hallituksen kanteessaan esittämät vaatimukset hylätään muilta osin.

3) Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann

Galmot Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Bosco Due Everling Kakouris

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä maaliskuuta 1984.

H. A. Rühl
m:tty kirjaaja
johtava hallintovirkamies

J. Mertens de Wilmars
presidentti