

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTIN MÄÄRÄYS

19 päivänä joulukuuta 2001 *

Asioissa T-195/01 R ja T-207/01 R,

Government of Gibraltar, asiamiehinään barrister A. Sutton, barrister M. Llamas
ja asianajaja W. Schuster, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Di Bucci ja R. Lyal, prosessi-
osoite Luxemburgissa,

vastaajana,

joissa kantaja vaatii määrättäväksi väli-toimia, jotka koskevat komission
11.7.2001 tekemiä päätöksiä, jotka on annettu tiedoksi Yhdistyneen kuningas-
kunnan hallitukselle kirjeillä SG(2001) D/289755 ja SG(2001) D/289757 ja
joissa on kyse EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisesta

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

vapautettuja ja edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan Gibraltarin lainsäädännön nojalla myönnettyksi väitetyin valtiontuen johdosta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat säännökset

Yhteisön säännökset

- 1 EY 87 artiklan 1 kohdan mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä, jollei poikkeuksista muuta johdu. Kiellon tehokkuuden varmistamiseksi EY 88 artiklassa asetetaan komissiolle erityinen valvontavelvollisuus ja jäsenvaltioille täsmällisiä velvoitteita komission tehtävän helpottamiseksi ja tämän estämiseksi joutumasta jo tehdyn teon eteen.

- 2 EY 88 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissio tarkastelee jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa voimassa olevien tukien järjestelmiä ja tekee tarvittaessa niille ehdotuksia ”yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteis-

markkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi.” Tuen myöntämistä tai muuttamista koskevien suunnitelmien osalta EY 88 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että komissiolle on annettava niistä ajoissa tieto, jotta tämä voi esittää huomautuksensa. Määräyksen toisessa virkkeessä todetaan, että komission on käynnistettävä EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kontradiktorinen menettely, jos se katsoo, ettei ilmoitettu suunnitelma sovellu yhteismarkkinoille. Jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa suunniteltuja toimia ennen kuin komissio on antanut lopullisen päätöksen niiden soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

3 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen [88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 1 artikla, joka tuli voimaan 16.4.1999, sisältää seuraavat esillä olevan asian kannalta merkitykselliset määritelmät, ja siinä tarkoitetaan:

”a) ’tuella’ toimenpiteitä, jotka täyttävät kaikki perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetut tunnusmerkit;

b) ’voimassa olevalla tuella’

i) tukia, jotka olivat olemassa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa, eli tukiohjelmiä ja yksittäisiä tukia, jotka on otettu käyttöön ennen perustamissopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen perustamissopimuksen voimaantulon jälkeen — — ;

ii) hyväksytyjä tukia eli tukiohjelmiä ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt;

— —

v) tukia, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä. Jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle yhteisön lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena.

c) 'uudella tuella' kaikkia tukia, eli tukiohjelmiä ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset;

— —

f) 'sääntöjenvastaisella tuella' uusia tukia, jotka on otettu käyttöön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti;

— — ”.

4 Asetuksen N:o 659/1999 2 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan mukaan ”asianomaisen jäsenvaltion on riittävän ajoissa ilmoitettava komissiolle kaikista suunnitelmistaan myöntää uutta tukea”, eikä tätä tukea saa ottaa käyttöön ”ennen kuin komissio on tehnyt, tai sen katsotaan tehneen, päätöksen tällaisen tuen

hyväksymisestä.” Asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa säädetään, että komissio tekee päätöksen perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn (jäljempänä muodollinen tutkintamenettely) aloittamisesta, mikäli se toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille on epäilyjä”.

5 Asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdan mukaan ”muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitetään asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat lyhyesti, komission alustava arvio ehdotetun toimenpiteen tukiluonteesta ja epäilyt toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.”

6 Asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 1 kohdassa säädetään ilmoittamattomien toimien osalta, että ”jos komissiolla on miltä hyvänsä taholta saatuja tietoja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, se tutkii tiedot viipymättä.” Asetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukaan tämän tutkinnan johdosta tehdään tarvittaessa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös. Asetuksen 11 artiklan 1 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Annettuaan asianomaiselle jäsenvaltiolle tilaisuuden esittää huomautuksensa komissio voi tehdä päätöksen, jolla jäsenvaltio veloitetaan keskeyttämään sääntöjenvastaisen tuen maksaminen, kunnes komissio on tehnyt päätöksen tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille”.

7 Tuen takaisinperinnästä säädetään asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdassa, että ”sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta”, paitsi jos tällainen vaatiminen olisi jonkin yhteisön oikeuden yleisen periaatteen vastaista. Asetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaan ”komission toimivaltuuksiin perii tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa.”

- 8 Voimassa olevia tukijärjestelmiä koskevasta menettelystä säädetään asetuksen N:o 659/1999 17—19 artiklassa. Asetuksen 18 artiklassa todetaan, että ”jos komissio katsoo, että voimassa oleva tukiohjelma ei sovellu tai ei enää sovellu yhteismarkkinoille, se antaa asianomaiselle jäsenvaltiolle suosituksen, jossa se ehdottaa aiheellisia toimenpiteitä.” Jos asianomainen jäsenvaltio ei hyväksy komission ehdottamia toimenpiteitä ja jos tämä edelleen jäsenvaltion huomautuksista huolimatta pitää niitä tarpeellisina, 19 artiklan 2 kohdassa veloitetaan komissio aloittamaan muodollinen tutkintamenettely.

Gibraltarin asema ja riidanalainen lainsäädäntö

- 9 Koska Gibraltarin alue, jonka ulkosuhteita hoitaa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, kuuluu Eurooppaan EY 299 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla, perustamissopimuksen määräykset koskevat sitä. Liittymisehdoista ja perustamissopimusten muutoksista tehdyn asiakirjan — Tanskan kuningaskunnan, Irlannin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan liittyminen Euroopan yhteisöihin — (EYVL 1972, L 73, s. 5) 28 artiklan mukaan muun muassa yhteisön toimielinten säädöksiä ”jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta ei sovelleta Gibraltarilla”, ellei neuvosto toisin päätä. On kuitenkin kiistatonta, että yhteisön oikeuden kilpailusääntöjä, mukaan lukien jäsenvaltioiden myöntämiä tukia koskevat säännöt, sovelletaan siellä.
- 10 Esillä olevat asiat koskevat kahta yhtiöoikeudellista säännöstöä, jotka koskevat ”vapautettuja yhtiöitä” ja ”edellytykset täyttäviä yhtiöitä”. Ensin mainittuja ei ole sijoittautunut Gibraltarille, mutta viimeksi mainitut ovat siellä hyvin tavalisia ja toimivat useilla aloilla.

- 11 Gibraltarin House of Assembly (edustajakokous) antoi 9.3.1967 asetuksen nro 2/1967, joka tunnetaan paremmin nimellä Companies (Taxation and Concessions) Ordinance (asetus yhtiöistä (verotus ja veroedut)). Asetusta muutettiin vuosina 1969 ja 1970 sekä kymmeneen otteeseen Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan liittymisen jälkeen eli vuosina 1974, 1977, 1978, 1983, 1984, 1985, 1987, 1988, 1990 ja 1993. Esillä olevissa asioissa kyseessä on tämä asetus vuosina 1978 ja 1983 muutetussa muodossa (jäljempänä vapautettuja yhtiöitä koskeva säännöstö).
- 12 Vapautetun yhtiön aseman saavuttamiseksi yrityksen on täytettävä vapautettuja yhtiöitä koskevan säännöstön 3 §:ssä säädetyt edellytykset. Näihin edellytyksiin kuuluu kielto harjoittaa kaupallista tai muuta toimintaa Gibraltarilla muutoin kuin toisten vapautettujen yhtiöiden kanssa sekä — istunnossa annettujen tietojen mukaan — edellytykset täyttävien yhtiöiden kanssa. Gibraltarin kansalaiset ja asukkaat eivät voi olla osallisina vapautetussa yhtiössä omistajina tai edunsaajina muutoin kuin osakeyhtiön välityksellä olemalla tämän osakas.
- 13 Vapautettuja yhtiöitä koskevan säännöstön 8 §:n mukaan vapautettu yhtiö on joitakin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta vapautettu tuloverosta Gibraltarilla; sen pitää maksaa vain vuosittainen kiinteämääräinen vero, joka on suuruudeltaan 225 Ison-Britannian puntaa (GBP). Saman säännöstön 9 §:n mukaan osakkeet ja osuudet vapautetusta yhtiöstä, tällaiselle yhtiölle annetut lainat ja sen liikkeelle laskemat joukkovelkakirjat ovat varainsiirtoverosta vapaita.
- 14 Gibraltarin edustajakokous antoi 14.7.1983 asetuksen nro 24/1983, joka tunnetaan paremmin nimellä vuoden 1983 Income Tax (Amendment) Ordinance (asetus tuloveroasetuksen muuttamisesta). Tällä asetuksella otettiin käyttöön ”qualifying company” (edellytykset täyttävä yhtiö) -nimisen yhtiötyypin määrittelmä asetuksessa nro 11/1952, joka tunnetaan paremmin nimellä Income Tax Ordinance (tuloveroasetus), sekä joitakin tätä yhtiötyyppiä koskevia säännöksiä. Näiden uusien säännösten täytäntöönpanemiseksi tarvittavat yksityiskohtaiset

säännöt annettiin 22.9.1983 Income Tax (Qualifying Companies) Rules -nimisessä säädöksessä (edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevat tuloverosäännöt). Edellä mainittu asetus nro 24 ja vuoden 1983 säännöstö (jäljempänä edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskeva säännöstö) muodostavat edellytykset täyttäviin yhtiöihin sovellettavan säännöstön esillä olevassa asiassa.

- 15 Edellytykset täyttävän yhtiön aseman saamisen edellytykset ovat olennaisilta osiltaan samat kuin edellä mainitut vapautetun yhtiön aseman saamista koskevat.
- 16 Income Tax Ordinanzen 41 §:n 4 momentin mukaan edellytykset täyttävät yhtiöt ovat verovelvollisia voitostaan, mutta veron suuruus ei saa ylittää Gibraltarilla sovellettavaa yhtiöveroa (joka on tällä hetkellä 35 prosenttia voitosta). Missään säännöksissä ei täsmennetä sitä tosiasiallista veron suuruutta, joka edellytykset täyttävän yhtiön on maksettava. Kaikki nämä yhtiöt kuitenkin maksavat asiakirjoista ilmenevien ja istunnossa annettujen tietojen mukaan veroa tasolla, jonka suuruudesta neuvotellaan Gibraltarin verottajan kanssa ja joka on 2—10 prosenttia voitosta. Income Tax Ordinanzen 41 §:n 4 momentin b kohdassa säädetään niin ikään, että edellytykset täyttävän yhtiön muille kuin asukkaille (mukaan lukien johtajat) maksamia palkkioita sekä osakkeenomistajille maksettuja osinkoja verotetaan samansuuruisella verolla kuin yhtiön voittoa. Lisäksi Stamp Duty Ordinanzen mukaan leimaveroa ei ole maksettava edellytykset täyttävän yhtiön osakkeiden siirrosta eikä henkivakuutuksen ottamisesta taikka näiden yhtiöiden suorittamista koroista eikä myynnistä, kiinnityksestä tai muista näihin vakuuksiin tai korkoihin liittyvistä liiketoimista.

Oikeudenkäyntiä edeltäneet tapahtumat

- 17 Komissio pyysi kirjeellään 12.2.1999 Yhdistyneen kuningaskunnan pysyvää edustajaa Euroopan unionissa antamaan yleistä tietoa viidestä Gibraltarilla voi-

massa olevasta verojärjestelmästä, jotka jo olivat lisäksi neuvoston tutkimusten kohteena yritysverotuksen käytännesääntöihin liittyen (Ecofin-neuvoston veropolitiikasta 1.12.1997 antaman päätöslauselman liite, EYVL 1997, C 2, s. 1; jäljempänä käytännesäännöt) ja joita tutki myös neuvoston vuonna 1997 asettama kansallisista korkean tason veroasiantuntijoista ja komission edustajasta muodostuva ryhmä, jonka puheenjohtajana on tällä hetkellä Primarolo (jäljempänä Primarolo-ryhmä).

18 Näihin järjestelmiin kuuluivat vapautettuja ja edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevat säännöt. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toimitti pyydetty tiedot kirjeitse 22.7.1999 toivoen, että säännöistä keskustelemista varten pidettäisiin kokous komission toimivaltaisten yksiköiden kanssa.

19 Komissio osoitti 23.5.2000 kirjeen ja 28.6.2000 muistutuksen Yhdistyneen kuningaskunnan pysyväle edustajalle ja pyysi lisätietoja kyseisistä säännöistä.

20 Yhdistyneen kuningaskunnan pysyvä edustusto vastasi 3.7.2000 kirjeessä, jonka liitteenä oli jäljennös vuonna 1967 annetusta vapautettuja yhtiöitä koskevasta asetuksesta, jota oli muutettu 1983, ja edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevasta vuoden 1983 asetuksesta sellaisena kuin tämä oli voimassa vuonna 1984.

21 Yhdistyneen kuningaskunnan pysyväle edustajalle osoitetussa 14.7.2000 päivättyssä kirjeessä komissio vahvisti käytettävissään olevien tietojen perusteella, että vapautettuja yhtiöitä koskeva säännöstö vaikutti sen mielestä yhteismarkkinoille soveltumattomalta toimintatuelta. Ratkaistakseen, oliko kyseessä voimassa oleva tuki, komissio pyysi myös jäljennöksen asetuksesta alkuperäisessä muodossaan

vuodelta 1967 ja kehotti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta asetuksen N:o 659/1999 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti toimittamaan huomautuksensa sille.

- 22 Yhdistyneen kuningaskunnan pysyvä edustusto vastasi komissiolle kirjeillään 3.8. ja 12.9.2000, joista ensimmäisessä se toimitti jäljennöksen asetuksen alkuperäisestä tekstistä vuosina 1969, 1970, 1977 ja 1978 muutetussa muodossa ja pyysi uudestaan komission edustajien kanssa pidettävän kokouksen järjestämistä. Jälkimmäisessä kirjeessä se toisti tämän pyynnön ja lähetti komissiolle Gibraltarin hallinnon kanssa valmistellun asiakirjan, jossa tuotiin esiin ne syyt, joiden perusteella tämä katsoi, ettei vapautettuja yhtiöitä koskeva säännöstö ole valtiontukea.
- 23 Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission yksiköiden edustajien välinen kokous pidettiin Brysselissä 19.10.2000. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus oli kutsunut myös Gibraltarin hallinnon edustajat osallistumaan kokoukseen. Gibraltarin hallinto antoi 28.11.2000 komissiolle joitakin vastauksia tämän kokouksessa esittämiin kysymyksiin ennen kuin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus lähetti ne tälle virallisesti 8.1.2001.

Kumottavaksi vaadittavat päätökset

- 24 Komissio teki päätöksen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta vapautettuja ja edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevien säännöstöjen osalta 11.7.2001 tekemissään päätöksissä SG(2001) D/289755 ja SG(2001) D/289757, jotka annettiin tiedoksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle kirjeitse tuona samana päivänä.

25 Päätöksen SG(2001) D/289755 perustelujen toisessa osassa komissio esittää tiivistetysti pääasialliset edellytykset, joiden on täytyttävä vapautetun yhtiön aseman saamiseksi (8 kohta), ja toteaa sen jälkeen seuraavaa (9 kohta):

”Ison-Britannian viranomaisten antamista tiedoista käy ilmi, että vapautettuja yhtiöitä koskeva säännöstö, joka otettiin käyttöön sen jälkeen, kun Yhdistynyt kuningaskunta oli liittynyt Euroopan unioniin, näyttää sisältävän ainakin kaksi sellaista muutosta, joita voidaan pitää seikkoina, joista on tehtävä ilmoitus valtiontukisäännösten mukaisesti — —”.

26 Kyseiset muutokset on selostettu 12—14 kohdassa. Komissio katsoo, että vuoden 1978 muutoksella vapautettiin vapautetut yhtiöt verosta ottamalla käyttöön vapautus leimaverosta, joka koskee henkivakuutuksen ottamista, vapautettujen yhtiöiden korkosuorituksia ja näihin sopimuksiin tai korkoihin liittyviä eräitä liiketoimia. Toiseksi komissio katsoo, että vuoden 1983 muutoksella annettiin kyseisestä verojärjestelmästä koitua etu uudelle yritysten ryhmälle, joka ei täyttänyt vaadittavia edellytyksiä saadakseen vapautetun yhtiön aseman vapautetuista yhtiöistä annetun vuoden 1967 alkuperäisen asetusversion mukaan (Gibraltarin Companies Ordinancen (yhtiöasetus) IX liitteen mukaisesti rekisteröityjen ulkomaisten yhtiöiden sivuliikkeet). Mikäli nämä yritykset saavat vapautetun yhtiön aseman, ne maksavat vain vuosittaisen kertamääräisen veron, jonka suuruus on 300 GBP. Komission johtopäätös on (16 kohta), että kun otetaan huomioon ”huomattavat muutokset”, jotka koskevat samalla kertaa annettavan edun suuruutta ja potentiaalisten edunsaajien lukumäärää, ”vapautettuja yhtiöitä koskevaa säännöstöä ei voida pitää voimassa olevana tukena, vaan sääntöjenvastaisena tukena”.

27 Esitettyään ensin perustelujen kolmannessa osassa (19—23 kohta) tiivistetysti Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja Gibraltarin hallinnon alustavan tutkinnan aikana esittämät huomautukset komissio toteaa neljännessä osassa (24—39 kohta), etteivät nämä huomautukset riitä haihduttamaan epävarmuutta,

joka koskee kysymyksessä olevan säännösten luonnetta voimassa olevana valtiontuen (mm. 34 ja 35 kohta). Tämän jälkeen komissio viidennessä osassa (40—53 kohta) arvioi tuen soveltuvuutta päätyen siihen (48 kohta), ettei tuki ilmeisesti kuulu EY 87 artiklan 3 kohdassa säädettyjen poikkeusten soveltamisalaan. ”Edellä todetun perusteella” (49 kohta) komissio pyytää asianomaisia osapuolia toimittamaan huomautuksensa tuen takaisinperinnän mahdollisista esteistä ”siinä tapauksessa, että [tuki] katsottaisiin sääntöjenvastaiseksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi”. Komissio huomauttaa Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle (51 kohta), että EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisella menettelyllä on suspensiivisia vaikutuksia, ja kiinnittää tämän huomiota siihen, että asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan mukaan sääntöjenvastainen tuki voidaan periä takaisin tuensaajalta.

- 28 Toisen päätöksen, jonka numero on SG(2001) D/289757, ensimmäisessä osassa (1 ja 2 kohta) ja perusteluissa komissio toteaa (1 kohdassa), että edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskeva säännöstö ”ei näytä kuuluvan” asetuksen N:o 659/1999 1 artiklassa säädettyyn voimassa olevan tuen määritelmän piiriin ja että ”sitä on tässä vaiheessa pidettävä ilmoittamattomana tukena”. Toisessa osassa (3—9 kohta) ja kolmannessa osassa (10—17 kohta) selostetaan ja arvioidaan kyseistä säännöstöä.
- 29 Säännösten mahdollista soveltuvuutta tutkitaan neljännessä osassa (17—31 kohta). Todettuaan, että se on ilmeisesti EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea (17 kohta), komissio päätyy (24 ja 25 kohta) siihen, että sitä voitaisiin ”tässä vaiheessa” pitää toimintatukena, joka ei näytä kuuluvan EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten piiriin. Se pyytää ensimmäisessä päätöksessä tekemänsä tapaan asianomaisten osapuolten huomautukset tuen takaisinperinnän mahdollisista esteistä ”siinä tapauksessa, että [tuki] katsottaisiin sääntöjenvastaiseksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi”. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta komissio muistuttaa EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisen menettelyn suspensiivisista vaikutuksista ja kiinnittää tämän huomion siihen, että asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan mukaan sääntöjenvastainen tuki on perittävässä takaisin tuensaajalta.

Oikeudenkäynti

30 Government of Gibraltar (jäljempänä kantaja) on nostanut EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla kanteen, joka on kirjattu saapuneeksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 20.8.2001 asianumerolla T-195/01 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan päätös SG(2001) D/289755 (jäljempänä I riidanalainen päätös) muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten osalta.

31 Samana päivänä yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen saapuneella erillisellä kirjelmällä kantaja pyysi EY 242 ja EY 243 artiklan nojalla I riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä sekä välitoimista määräämistä siten, että komissiota kielletään julkistamasta kyseisen menettelyn aloittamista (hakemus T-195/01 R).

32 Hakemuksessa esitettyjen väitteiden runsauden vuoksi ja koska oli tarpeen ratkaista asia lyhyessä määräajassa välitoimimenettelyssä, kantajalta pyydettiin hakemuksesta uutta versiota, jonka pituus ei ylittäisi 30:tä sivua. Lyhennetty versio saapui kirjaamoon 24.8.2001.

33 Lyhennetty versio välitoimihakemuksesta annettiin tiedoksi komissiolle 27.8.2001.

34 Kantaja on nostanut EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla kanteen, joka on kirjattu saapuneeksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 7.9.2001 asianumerolla T-207/01 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan päätös SG(2001) D/289757 (jäljempänä II riidanalainen päätös) muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten osalta.

- 35 Samana päivänä yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen saapuneella erillisellä kirjelmällä kantaja pyysi EY 242 ja EY 243 artiklan nojalla II riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä sekä välitoimista määräämistä siten, että komissiota kielletään julkistamasta kyseisen menettelyn aloittamista (hakemus T-207/01 R).
- 36 Kantaja pyysi 7.9.2001 päivätyssä kirjeessään, että edellä mainitut asiat yhdistettäisiin sekä pääasian että välitoimien osalta. Kantaja pyysi myös, että välitoimista päättävä tuomari kuulisi kantajan suulliset huomautukset ja asiantuntijana professori Fletcheriä, jonka kirjallinen selvitys oli liitteenä välitoimihakemuksessa asiassa T-207/01 R.
- 37 Komissio esitti kirjalliset huomautuksensa välitoimihakemusten osalta 10. ja 27.9.2001.
- 38 Komissio ilmoitti kirjeitse 27.9.2001, ettei se vastustanut asioiden yhdistämistä pääasian eikä välitoimien osalta, mutta että se vastusti periaatteesta professori Fletcherin kuulemistä todistajana asiassa T-195/01 R.
- 39 Tämän vastustuksen johdosta välitoimimenettelyissä määrättiin välitoimista päättävän tuomarin erillinen istunto 12 päiväksi lokakuuta 2001. Osapuolia pyydettiin 1.10.2001 päivätyssä kirjeessä esittämään huomautuksensa istunnoissa erityisesti niistä mahdollisista vaikutuksista, joita olisi 9.10.2001 asiassa C-400/99, Italia vastaan komissio, annettavalla yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla, jonka jäljennös annettaisiin niille tiedoksi heti tuomion tultua julistetuksi.
- 40 Yhdistyneen kuningaskunnan pysyvälle edustajalle osoitetulla kirjeellä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaaja lähetti EY:n tuomioistuimen

perussäännön 21 artiklan toisen kohdan nojalla, jota sovelletaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käytävään menettelyyn saman perussäännön 46 artiklan toisen kohdan mukaan, kolme kysymystä sisältävän selvityspyynnön.

41 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vastasi näihin kysymyksiin kirjeessään 11.10.2001 (jäljempänä Yhdistyneen kuningaskunnan vastaus). Vastauksesta käy ilmi, että kantajalla oli oikeus esittää hyväksyttäväksi ja Gibraltarin edustajakokouksella oikeus hyväksyä yritysverotusta koskenut säännöstö, koska tämä kuului asiaryhmään ”defined domestic matters” (eräät sisäasiat) vuonna 1969 annetun Gibraltar Constitution Orderin (asetus Gibraltarin perustuslaista) 55 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Ainoastaan tähän ryhmään kuulumattomat asiat jäävät Gibraltarin kuvernöörin yksinomaiseen toimivaltaan. Ministeriön sähkössä 23.5.1969 määrätään kuitenkin, että kuvernööri voi Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen nimissä puuttua asiaan siinä tapauksessa, että tällainen puuttuminen on tarpeen muun muassa Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen kansainvälisten velvoitteiden — mukaan lukien yhteisön oikeudesta johtuvat velvoitteet — noudattamisen varmistamiseksi. Mitä tulee oikeuteen esiintyä oikeudessa yritysverotusta koskeissa asioissa, päällikköministerille (Chief Minister) voidaan antaa valtuudet nostaa kanne kantajan nimissä, jolloin kantajalla on oikeus nostaa tällainen kanne huolimatta sisäisen toimivallan jaosta sen ja edustajakokouksen välillä.

42 Istunnossa komissio ei enää vastustanut professori Fletcherin kuulemista todistajana asiassa T-195/01 R, ja välitoimista päättävän tuomari määräsi välitoimiasiat yhdistettäväksi sekä kuuli osapuolten suulliset huomautukset ja vastaukset esittämiinsä kysymyksiin.

43 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti kuuli kantajan pyynnöstä Government of Gibraltarin kauppaa-, teollisuus- ja televiestintäministeriön (Department of Trade, Industry and Telecommunications) finanssikeskuksen (Finance Centre) johtajaa sekä mainitun hallituksen pääsihteeriä (Chief Secretary). Professori Fletcher ei henkilökohtaisista syistä voinut osallistua istuntoon.

- 44 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toinen jaosto, jonka käsiteltäväksi pääasiat osoitettiin, päätti jaostokokouksessaan 12.11.2001 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 6.12.2000 muutetun (EYVL L 322, s. 4) 76 a artiklan nojalla hyväksyä komission 18.10.2001 esittämän pyynnön nopeutetusta käsittelystä.
- 45 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtajan määräyksellä 14.11.2001 kanteet yhdistettiin työjärjestyksen 50 artiklan nojalla jäljellä olevaa kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Sovellettavat oikeussäännöt

- 46 EY 242 ja EY 243 artiklassa ja Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustamisesta 24 päivänä lokakuuta 1988 tehdyn neuvoston päätöksen 88/591/EHTY, ETY, Euratom (EYVL L 319, s. 1) 4 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna 8.6.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/350/Euratom, EHTY, ETY (EYVL L 144, s. 21), määrätään, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi, jos se katsoo tilanteen sitä edellyttävän, määrätä riidanalaisen toimen täytäntöönpanon lykättäväksi tai määrätä tarvittavista välimiinoista.
- 47 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 104 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan hakemus toimielimen toimen täytäntöönpanon lykkäämiseksi otetaan tutkittavaksi ainoastaan, jos hakija on nostanut kanteen tästä toimesta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Tämä määräys ei ole pelkkä muodollisuus, vaan tarkoittaa sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi todella tutkia kanteen, johon välimiinoihakemus perustuu. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kanteen tutkittavaksi ottamisen ratkaiseminen välimiinoimenettelyssä silloin, kun tutkittavaksi ottaminen ei ole ilmeisen mahdotonta, johtaisi kuitenkin siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisuun pääasiassa otettaisiin ennalta kantaa (asia T-342/00 R, *Petrolence ja SG2R v. komissio*, määräys 17.1.2001, Kok. 2001, s. II-67, 17 kohta).

48 Työjärjestyksen 104 artiklan 2 kohdan mukaan välitoimihakemuksessa on ilmoitettava seikat, joiden vuoksi asia on kiireellinen, sekä ne tosiseikat ja oikeudelliset perusteet, joiden vuoksi vaadittujen välitoimien myöntäminen on ilmeisesti perusteltua (*fumus boni juris*). Näiden edellytysten on täyttyvä yhrä aikaa siten, ettei välitoimia voida myöntää, jos jokin edellytyksistä jää täyttymättä (asia C-268/96 P (R), SCK ja FNK v. komissio, määräys 14.10.1996, Kok. 1996, s. I-4971, 30 kohta; asia T-73/98 R, Prayon-Rupel v. komissio, määräys 15.7.1998, Kok. 1998, s. II-2769, 25 kohta ja asia T-237/99 R, BP Nederland ym. v. komissio, määräys 8.12.2000, Kok. 2000, s. II-3849, 34 kohta). Välitoimista päättävä tuomioistuim myös tarpeen vaatiessa punnitsee kyseessä olevia etuja (asia C-445/00 R, Itävalta v. neuvosto, määräys 23.2.2001, Kok. 2001, s. I-1461, 73 kohta).

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosainten väitteet

49 Kantaja väittää olevansa Gibraltarin perustuslain mukaan toimivaltainen käsittelemään asioita, joita kutsutaan ”eräiksi sisäasioiksi”, joihin lukeutuu muun muassa yhtiöverotus. Chief Ministerin toimivallan, jonka perusteella sillä on valtuudet nostaa kanne kantajan nimissä, osalta kantaja kertoi istunnossa, että Yhdistyneen kuningaskunnan vastaus herätti tältä osin epäilyjä, jotka saattoivat olla merkityksellisiä esillä olevissa menettelyissä.

50 Kantajan mielestä riidanalaisten päätösten perusteluista ilmenee, että niillä on oikeusvaikutuksia. Kantajan mukaan komissio totesi I riidanalaisessa päätöksessä, että vapautettuja yhtiöitä koskeva säännöstö on ilmoittamatonta uutta tukea ja siten sääntöjenvastaista. Tämän seurauksena EY 88 artiklan 3 kohdassa määrättyä velvollisuutta keskeyttää asianomaisen toimen täytäntöönpano sovelletaan, ja komissio voi vaatia tuen takaisinperintää. Samoin II riidanalainen

päätös huolimatta siitä ”epäröivästä sanamuodosta”, jota komissio käytti arvioidessaan edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten ilmoittamattomaksi tueksi, ei ole luonteeltaan väliaikainen, vaan synnyttää I riidanalaisesta päätöksestä aiheutuneita vastaavia oikeusvaikutuksia.

- 51 Komissio ilmaisi kirjallisissa huomautuksissaan epäilynsä siitä, oliko kantajalla asiavaltuus, sekä Chief Ministerin toimivallasta nostaa kanne pääasiassa. Istunnossa kuitenkin Yhdistyneen kuningaskunnan vastauksesta päätellen tämä myönsi ainakin esillä olevan välitoimimenettelyn osalta, että nämä epäilyt eivät oikeuttaneet katsomaan, että kanne pääasiassa on selvästi jätettävä tutkimatta.
- 52 Komissio kiistää kantajan välitoimihakemuksissaan esittämän väitteen, jonka mukaan I ja II riidanalaisella päätöksellä on välittömiä oikeusvaikutuksia. Toisin kuin päätökset, joista oli kyse asioissa C-312/90, Espanja vastaan komissio (tuomio 30.6.1992, Kok. 1992, s. I-4117; jäljempänä Cenemesa-tuomio) ja C-47/91, Italia vastaan komissio (tuomio 30.6.1992, Kok. 1992, s. I-4145, Kok. Ep. XII, s. I-191; jäljempänä Italgrani-tuomio), riidanalaiset päätökset eivät sisällä lopullista päätöstä väitetyn tuen luonteesta uutena tai voimassa olevana tukena ja sen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Tämän seurauksena kyseiset päätökset eivät komission mielestä ilman muuta merkitse EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen maksamisen keskeyttämistä koskevan velvoitteen täytäntöönpanoa. I riidanalaisessa päätöksessä (51 kohta) ja II riidanalaisessa päätöksessä (29 kohta) vain kerrottiin Yhdistyneelle kuningaskunnalle säännöksen vaikutuksesta siinä tapauksessa, että se on sovellettavissa. Komission mukaan kysymys siitä, onko riidanalaisia säännöstöjä siinä tapauksessa, että ne ovat tukia, pidettävä uusina vai voimassa olevina tukina, jäi siis ratkaisematta. Mitään päätöstä, joka velvoittaisi Yhdistyneen kuningaskunnan perimään tuen väliaikaisesti takaisin asetuksen N:o 659/1999 11 artiklan 2 kohdan nojalla, ei myöskään tehty.
- 53 Istunnossa komissio viittasi yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-400/99, Italia vastaan komissio, 9.10.2001 antamaan tuomioon (Kok. 2001, s. I-7303) ja väitti, että tähän tuomioon johtaneessa asiassa riidanalainen päätös (eli 6.8.1999 tehty päätös SG(99) D/6463 (EYVL 1999, C 306, s. 2)) on erotettava nyt kumotta-

vaksi vaadittavista päätöksistä sillä perusteella, että kyseisessä päätöksessä Italiaa oli pyydetty keskeyttämään väitetyn tuen maksu. Tutkittavaksi ottamisen arvioinnin kannalta merkittäviä olivat vaikutukset, jotka johtuivat päätöksestä aloittaa muodollinen tutkintamenettely, eikä kyseiseen toimeen tilapäisesti kiinnitetty ”etiketti”. Tällaisella päätöksellä ei säännönmukaisesti ole oikeusvaikutuksia. Edellä mainitussa asiassa Italia vastaan komissio annetun tuomion perusteella komissio tutkimatta jättämistä koskevasta tavoitteestaan muodollisesti luopumatta myönsi, ettei esillä olevissa asioissa ollut ”realistista” pitää edelleen kiinni siitä, että vaatimukset pääasioissa on selvästi jätettävä tutkimatta.

54 Lisäksi komissio kyseenalaistaa kiireellisyyttä koskevissa kirjallisissa huomautuksissaan sen, että kantajan kaltainen muu kuin valtiollinen yksikkö voisi puolustaa yhteisöjen tuomioistuimessa tässä esillä olevanlaisia yleisiä sosio-ekonomisia intressejä (asia T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria v. neuvosto, tuomio 16.6.1998, Kok. 1998, s. II-2271, 50 kohta).

Välitoimista päättävän tuomarin arvio

55 Kantajan asiavaltuuden osalta Yhdistyneen kuningaskunnan vastauksen ja komission istunnossa esittämän kannan perusteella ei voida katsoa, että pääasiassa nostettu kanne on selvästi jätettävä tutkimatta. Kantajan intressi vedota väitettyyn Gibraltarin talouden yleisen edun loukkaamiseen ei vaikuta olevan täysin vailla oikeudellisia perusteita, kun otetaan huomioon sen sisäisten toimivaltuuksien huomattava laajuus.

56 Sen kysymyksen osalta, ovatko riidanalaiset päätökset kumoamiskannekelpoisia toimia, kun otetaan huomioon kysymyksen koskevan ehdotonta tutkimatta jättämistä sekä komission epävarmuus edellä mainitussa asiassa Italia vastaan komissio annetun tuomion tulkinnasta, on tutkittava, onko tässä tapauksessa olemassa seikkoja, joiden perusteella voidaan ensi katsomalta päätellä, että pääasiassa nostetun kanteen tutkittavaksi ottaminen ei ole täysin poissuljettua.

- 57 Cenemesa-tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin huomautettuaan komission ”päättäneen pitää uusina sellaisia tukia, joiden Espanjan hallitus katsoi olevan voimassa olevia” (19 kohta) totesi, että tähän tuomioon johtaneessa asiassa kumottavaksi vaadittu päätös, joka ”selvästi merkitsi tuen luokittelua ja siihen liittyviä menettelysääntöjä koskevaa ratkaisua”, synnytti ”oikeusvaikutuksia” (20 kohta). Samalla tavoin Italgrani-tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että asianomainen päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta sisälsi ”kiellon maksaa aiottuja tukia” ja että kiello johtui komission ”harkitusta päätöksestä” (20 ja 21 kohta). ”Komission ratkaisun” perusteella yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kiistanalainen päätös ”synnytti oikeusvaikutuksia” (26 kohta).
- 58 Edellä mainitussa asiassa Italia vastaan komissio annetun tuomion yhteydessä tosin Italian kanteensa tutkittavaksi ottamisen puolesta esittämät perusteet nojautuivat sille oletukselle, että kumottavaksi vaadittu päätös merkitsi asianomaisten taloudellisten etuuksien maksun keskeyttämistä. Yhteisöjen tuomioistuin tutki silti sitä kysymystä, tarkoittiko kiistanalainen päätös siitä huolimatta, että tuen keskeyttämistä koskevaa välipäätöstä ei tehty, että ”Italian viranomaisten piti keskeyttää asianomaisten toimenpiteiden toteuttaminen” (55 kohta). Tuomioistuin tuo hyvin selkeästi esiin, että ”kyseen ollessa tuesta, jonka täytäntöönpano ja maksaminen on jo aloitettu ja jonka jäsenvaltio arvioi voimassa olevaksi tueksi ja jonka komissio puolestaan määrittelee — vaikka väliaikaisestikin — uudeksi tueksi päätöksessään, jolla tätä tukea koskeva EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely aloitetaan, tällä komission tekemällä määrittelyllä on itsenäisiä oikeusvaikutuksia” (57 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällainen päätös ”tarkoittaa sitä, ettei komissio aio tutkia tukia EY 88 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen [N:o 659/1999] 17—19 artiklassa tarkoitettussa voimassa olevia tukia koskevassa seurantamenettelyssä” (58 kohta), sekä ”muuttaa välttämättä kyseisen toimenpiteen ja siitä hyötyvien yritysten oikeudellista tilannetta erityisesti toimenpiteen täytäntöönpanon jatkamisen suhteen” (59 kohta). Nyt esillä olevien välitoimihakemusten kannalta hyvin merkityksellisellä tavalla tuomioistuin toteaa lisäksi seuraavaa:

”tällaisen päätöksen tekemiseen saakka jäsenvaltio, tuensaajayritykset ja muut talouden toimijat voivat ajatella, että toimenpide toteutetaan sääntöjen mukaisesti voimassa olevana tukena, kun taas päätöksen tekemisen jälkeen tämän toimenpiteen laillisuudesta on ainakin vahvoja epäilyksiä, ja tällöin jäsenvaltion

on keskeytettävä tuen maksaminen — joskin välitoimista päättävää tuomaria voidaan silti pyytää määräämään välitoimista — mikäli EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn aloittamisen vuoksi ei ole mahdollista tehdä heti päätöstä, jossa tuki todettaisiin yhteismarkkinoille soveltuvaksi ja jonka perusteella kyseisen toimenpiteen täytäntöönpanoa voitaisiin sääntöjenmukaisesti jatkaa.”

59 Ainakin ensi katsomalta tästä tuomiosta käy ilmi, että komission päätös aloittaa muodollinen tutkintamenettely toteutettavana olevan toimenpiteen osalta synnyttää erillisiä oikeusvaikutuksia ja voidaan tämän vuoksi välittömästi riitauttaa yhteisön lainkäyttöelimessä ilman, että olisi tarpeen odottaa lopullisen päätöksen antamista tutkintamenettelyn jälkeen. Yhteisöjen tuomioistuimien toteaa nimenomaisesti asianomaisella osapuolella, joka nostaa tällaisen kanteen, olevan mahdollisuuden hakea välitoimista päättävältä tuomarilta välitoimia. Tämän seurauksena tällainen päätös voi lähtökohtaisesti olla välitoimien kohteena.

60 Tästä syystä on olemassa seikkoja, joiden perusteella tässä tapauksessa voidaan päätellä, että pääasiassa nostetun kanteen tutkittavaksi ottaminen ei ole täysin poissuljettua.

Fumus boni juris

61 Osoittaakseen *fumus boni juris* -edellytyksen täyttyvän nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kantaja vetoaa olennaisilta osin samoihin perusteisiin kuin pääasioiden yhteydessä. Perusteet koskevat riidanalaisten päätösten EY 88 artiklan ja asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b kohdan vastaisuutta, kantajan ja Yhdistyneen kuningaskunnan puolustautumisoikeuksien loukkaamista, suhteellisuusperiaatteen sekä oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaamista ja perusteluvollisuuden noudattamatta jättämistä.

- 62 Komissio kiistää vankasti esitetyt perusteet mutta ei kiellä virallisesti sitä, etteivät kyseiset perusteet olisi painavia ainakin esillä olevien välitoimien arvioinnin kannalta. Komissio toteaa, että kantajan perusteidensa tueksi esittämät perustelut nojaavat melkein kaikki siihen olettamukseen, että riidanalaisissa päätöksissä ratkaistaan, ovatko väitetyt tuet uutta tukea vai voimassa olevaa tukea, ja väittää, ettei se ole ottanut lopullisesti kantaa asiaan kyseessä olevien säännösten luokittelun osalta. Kantajan esittämät perustelut komission mukaan vain korostavat kanteiden enneaikaisuutta.
- 63 On tutkittava se olennainen peruste, joka koskee sitä, että komissio on riidanalaisissa päätöksissä toiminut EY 88 artiklan ja asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b kohdan vastaisesti.

Asianosaisten väitteet

- 64 Perusteensa tueksi kantaja väittää komission tehneen vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten osalta ilmeisen arviointivirheen, kun tämä on todennut vuosien 1978 ja 1983 muutosten olleen ”huomattavia muutoksia” ilmoittamattomaan tukijärjestelmään. Kun komissio on luokitellut ne näin ja sen seurauksena koko vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten ”uudeksi tukijärjestelmäksi” ottamatta huomioon yhteisön oikeusjärjestelmää, jossa säännöstö oli tuolloin hyväksytty, sekä ottamatta asianmukaisesti lukuun niiden taloudellista merkitystä, komissio antoi liiallisella ja mielivaltaisella tavalla merkitystä uuden tuen käsitteelle. Koska kyseinen säännöstö otettiin käyttöön vuonna 1967, se oli selvästi Yhdistyneen kuningaskunnan liittyessä yhteisöön vuonna 1973 voimassa oleva tukijärjestelmä, eikä sitä voitu muuttaa ”uudeksi” tukijärjestelmäksi muutoin kuin ”huomattavalla muutoksella” (asia C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3829 ja julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus, Kok. 1994, s. I-3831 sekä julkisasiamies Fennellyn esittämä ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna

Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000, Kok. 2000, s. I-8855, I-8859). Pelkästään sen perusteella, että voimassa olevaa tukijärjestelmää on säädösteitse muutettu, ei voida ilman muuta katsoa, kuten komissio on tässä tapauksessa tehnyt, että kyseessä on huomattava muutos (julkisasiamies Fennellyn em. ratkaisuehdotuksen 62 kohta). Vuoden 1978 muutoksella kantajan mielestä ainoastaan säädösteitse vahvistettiin vallinnut ja laajalle levinnyt käytäntö, joten sillä ei ollut mitään konkreettisia vaikutuksia. Vuoden 1983 muutos — vaikka siinä sisällytettiin Companies Ordinancen IX luvussa mainitut yhtiöt niiden joukkoon, jotka saattoivat periaatteessa saada vapautetun yhtiön aseman — taas ei ollut muuta kuin hallinnollinen parannus, sillä näiden yhtiöiden piti kuitenkin täyttää samat edellytykset saadakseen kyseisen aseman. Kantaja toteaa, että 31.7.2001 vain 24 yhtiöllä asetuksen IX luvussa mainituista 260 yhtiöstä oli kyseessä oleva asema.

65 Edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten osalta kantaja katsoo komission tehneen oikeudellisen virheen, kun tämä ei luokitellut sitä voimassa olevaksi tueksi. Kantajan mukaan säännöstö on vuodelta 1983 eli ajalta, jolloin komissiolle, jäsenvaltioille eikä varsinkaan talouden toimijoille ollut selvää, oliko — ja jos oli, niin missä määrin — valtiontukisäännöksiä sovellettava systemaattisesti kansalliseen yhtiöverotusta koskevaan lainsäädäntöön. Kyseinen säännöstö oli siten kymmenen vuotta vanhempaa kuin pääomanliikkeiden vapauttaminen ja viisitoista vuotta vanhempaa kuin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yritysten välittömään verotukseen 10.12.1998 annetussa komission tiedonannossa esitetty selvitys valtiontuen käsitteestä (EYVL 1998, C 384, s. 3; jäljempänä vuoden 1998 tiedonanto).

66 Kantajan mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ilmoitti edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevasta säännöstöstä Primarolo-ryhmälle ennen vuoden 1998 tiedonantoa. Tämä oli komission vastaus Ecofin-neuvoston käytäntöjen J kohdassa tekemään kehoitukseen siitä, että komissio ”julkistaisi suuntaviivat valtiontukisäännösten soveltamisesta yhtiöiden välittömän verotuksen alaan kuuluviin toimiin”. Kantajan mielestä kyseinen tiedonanto sisältää ensimmäisen kokonaisvaltaisen joskaan ei tyhjentävän määritelmän ”verotuksellisesta valtiontuesta”, ja sitä voidaan pitää pikemminkin poliittisena julis-

tuksena, joka koskee komission tulevaa toimintaa tällä alalla, kuin sovellettavien säännösten ”selvennyksenä”. Asiallisesti siinä on kyse paremminkin voimassa olevien säännösten kehittämisestä kuin sovellettavia säännöksiä koskevasta pohdinnasta. Vuoden 1998 tiedonannossa mainittujen yhteisöjen lainkäyttö-elimien tai komission ennakkotapausten puuttuminen vahvistaa kantajan käsityksen mukaan tämän tulkinnan.

- 67 Lisäksi se seikka, että valtiontukeen sovellettavat yhteisön oikeuden säännökset voivat muuttua tällaisten päätösten välityksellä, on kantajan mukaan tunnustettu asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b kohdan v alakohdassa. Edellytykset täytettäviä yhtiöitä koskeva säännöstö on yksi tuossa säännöksessä säädetyn kaltainen toimenpide, josta tuli tuki vasta myöhemmin. Komissio tosiasiallisesti myönsi tämän todetessaan vuoden 1998 tiedonannon kolmannessa perustelukappaleessa, että ”yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen ja pääomien vapaan liikkuvuuden myötä on osoittautunut tarpeelliseksi tutkia luonteeltaan verotuksellisten tukien erityisvaikutuksia — —”. Kun komissio ei pitänyt tätä säännöstöä voimassa olevana tukena, se sovelsi kantajan mielestä taannehtivasti suhteellisen huoliteltuja kriteereitä, jotka palvelivat valtiontuen määrittelyä vuonna 2001 erilaisessa kuin vuonna 1983 vallinneessa tilanteessa. Kantaja viittaa tältä osin Irlannin yhtiöverojärjestelmään, jota ei kantajan mukaan ole alusta saakka pidetty tukena, kun komission kanta on muuttunut myöhemmin heijastelemaan yhteisön lainsäädännön asteittaista kehitystä ankarammaksi verotuksellisten kannustinjärjestelmien osalta (komission ehdotukset kansainvälistä rahoituspalvelukeskusta ja Shannonin lentokentän tullitonta vyöhykettä koskeviksi aiheellisiksi toimenpiteiksi sekä Irlannin yhtiöveroa koskeviksi aiheellisiksi toimenpiteiksi (EYVL 1998, C 395, s. 14 ja 19)).

- 68 Komissio väittää vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten osalta esille nousevan kysymyksen — I riidanalaisen päätöksen 12 ja 13 kohdan epäselvästä sanamuodosta huolimatta — koskevan sitä, olivatko vuosina 1978 ja 1983 tehdyt muutokset huomattavia koskiessaan pikemminkin tuen keskeistä sisältöä kuin sen tärkeyttä (em. asia Italia ja Sardegna Lines v. komissio, julkisasiamies Fennellyn ratkaisuehdotuksen 62 ja 63 kohta). Komissio ei siten mielestään ole velvollinen arvioimaan tehtyjen muutosten taloudellisia vaikutuksia, vaan pel-

kästään tutkimaan asianomaiset oikeussäännöt. Tutkinnan on tapahduttava muodollisessa tutkintamenettelyssä, kun ei — kuten I riidanalaisesta päätöksestä näkyy — ensi katsomalta näytä perustellulta katsoa, että tarkoitetut muutokset eivät ole muuttaneet kyseessä olevan järjestelmän keskeistä sisältöä.

69 Edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten osalta komissio toteaa, ettei pelkästään se, että kyseinen säännöstö oli ollut voimassa jo useita vuosia, ole ratkaisevaa. Toimenpide, joka on ollut uutta tukea, kun siihen on ryhdytty, ei menetä tätä luonnettaan pelkän ajan kulumisen perusteella (asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3735, 45—48 kohta). Kantajan väite, jonka mukaan valtiontukea koskevien yhteisön säännösten ulottaminen yhtiöverotukseen on uutta, ei ole perusteltavissa. Komission mukaan on vuodesta 1974 ollut selvää, että valtiontuen käsite kattaa verotuksen alalla myönnettyt edut (asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323). Komissio huomauttaa myös, että kyseessä oleva säännöstö annettiin vuonna 1983 eli vuonna, jona se aikoi nostaa ensimmäisen yhtiöverotuksesta johtuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, joka johti tuomioon 28.1.1986 (asia 270/83, komissio v. Ranska, Kok. 1986, s. 273, Kok. Ep. VIII, s. 407). Kysymys siitä, olivatko kyseisestä järjestelmästä hyötyneet yritykset rajat ylittävän kilpailun alaisia, ei voi rajoittua pääomanliikkeiden vapauttamiseen. Kantajan väitteellä on painoa ainoastaan tutkittaessa kysymystä mahdollisesta luottamuksensuojasta, jonka vastaista tuen takaisinperintä saattaa olla, mikäli tukea lopulta pidetään uutena ja yhteismarkkinoille soveltumattomana. Lisäksi jo se seikka, että edellytykset täyttävät yhtiöt ovat pääosin velvollisia toimimaan Gibraltarin ulkopuolella, osoittaa toiminnan rajat ylittävän luonteen.

Välitoimista päättävän tuomarin arvio

70 Aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti velvollisuus aloittaa muodollinen tutkintamenettely, jos sen on alustavan tutkinnan jälkeen huomattavan vaikea arvioida

ilmoitettujen, tai ilmoittamattomien mutta tietoon tulleiden, toimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille (asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 29 kohta; asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 39 kohta; asia T-49/93, SIDE v. komissio, tuomio 18.9.1995, Kok. 1995, s. II-2501, 58 kohta ja asia T-73/98, Prayon-Rupel v. komissio, tuomio 15.3.2001, Kok. 2001, s. II-867, 42 kohta). Tämä oikeuskäytännön esiin tuoma sääntö on toistettuna asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohdassa, jossa säädetään, että jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa ilmoitetun toimenpiteen mahdollisesti olevan yhteismarkkinoille soveltumaton, sen on tehtävä päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta.

- 71 Komission on määriteltävä asiaan liittyvien tosiasiallisten ja oikeudellisten olosuhteiden mukaan, edellyttävätkö tuen yhteensoveltuvuuden tarkastelun yhteydessä esiin tulleet ongelmat kyseisen menettelyn aloittamista (ks. em. asia Cook v. komissio, tuomion 30 kohta ja em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 43 kohta).
- 72 Vastaus kysymykseen, onko väitetty tuki uusi ja edellyttääkö sen myöntäminen niin ollen EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkintamenettelyn käymistä, ei voi riippua komission subjektiivisesti tekemästä arvioinnista (em. asia Piaggio, tuomion 47 kohta).
- 73 Esillä olevissa asioissa ei ole kiistetty sitä, että vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten osalta vuosina 1978 ja 1983 tehdyistä muutoksista, joihin komissio viittaa I riidanalaisessa päätöksessä, ei ollut ilmoitettu komissiolle EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten osalta on selvää, että huolimatta kyseisten toimien ”ilmoittamisesta” Primarolo-ryhmälle myöskään tästä säännöstöstä ei tehty ilmoitusta komissiolle valtiontukea koskevilla yhteisön säännöksissä tarkoitetulla tavalla.

74 Tästä seuraa, että vapautettuja yhtiöitä koskevaa säännöstöä voidaan pitää voimassa olevana tukijärjestelmänä ainoastaan siinä tapauksessa, että vuosina 1978 ja 1983 tehdyt muutokset eivät ole EY 88 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c kohdassa tarkoitettua ”muuttamista”. Vuonna 1983 annettu edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskeva säännöstö puolestaan on voimassa olevaa tukea vain, mikäli se asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b kohdan v alakohdan mukaisesti ei ollut tukea tuolloin, mutta siitä on tullut tukea yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta. Kuitenkin esillä olevien pääasioiden oikeudenkäynnissä kantaja väittää lainvastaiseksi nimenomaan sitä, kun komissio ei riidanalaisissa päätöksissä suostu sulkemaan pois sitä mahdollisuutta, että nämä säännöstöt ovat uusia tukia.

75 Koska valtiontuen käsite on oikeudellinen, sitä on arvioitava objektiivisten seikkojen perusteella. Tämän takia yhteisöjen tuomioistuinten on lähtökohtaisesti valvottava kokonaisvaltaisesti sitä, kun komissio luokittelee valtiollisen toimenpiteen uudeksi tai voimassa olevaksi tueksi, ottaen huomioon käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät konkreettiset seikat sekä komission arvion teknisyyden tai monimutkaisuuden (asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998, Kok. 1998, s. II-1, 52 kohta; vahvistus asiassa C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, valituksen johdosta 16.5.2000 annetulla tuomiolla, Kok. 2000, s. I-3271, 25 kohta). Koska komissio on kuitenkin alustavan tutkinnan jälkeen velvollinen aloittamaan muodollisen tutkintamenettelyn, kun se ei se voi sulkea pois sitä, että asianomaiset valtiolliset toimenpiteet saattavat olla yhteismarkkinoille soveltumatonta tukea, sen valta lausua tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille alustavan menettelyn aikana rajoittuu vain niihin toimenpiteisiin, joiden kohdalla esiin ei nouse huomattavia vaikeuksia (em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 44 kohta).

76 Vaikka näyttääkin oikealta tulkita edellä mainitussa asiassa Italia vastaan komissio 9.10.2001 annettua tuomiota niin, että siinä vahvistetaan ainakin periaatteessa, että päätös aloittaa muodollinen tutkintamenettely jo toteutetun valtiollisen toimenpiteen osalta, jonka soveltamista asianomainen jäsenvaltio haluaa jatkaa komission lopullista päätöstä odotettaessa, voidaan aina samalla riitauttaa yhteisöjen lainkäyttöelimestä, ja se voi olla väli-toimihakemuksen

kohteena, vaikkei riidanalaisessa päätöksessä olisikaan määräystä keskeyttää kyseinen toimenpide, kysymystä yhteisöjen lainkäyttöelimen harjoittaman valvonnan luonteesta tällaisen kanteen yhteydessä ei ole vielä ratkaistu oikeuskäytännössä.

- 77 On todettava ensi katsomalta, että tällä valvonnalla on oltava tarkat rajat, jotta voidaan taata, että komissio voi harjoittaa perustamissopimuksessa säädettyä ”ennalta estävää valvontaa” (ks. vastaavasti Cenemesa-tuomion 16 kohta ja Italgrani-tuomion 24 kohta). Tällainen rajoittaminen vaikuttaa sitäkin asianmukaisemmalta, kun komissiolla ei ole mitään harkintavaltaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen suhteen kohdatessaan huomattavia vaikeuksia luokitella valtiollista toimenpidettä ja arvioida sen soveltuvuutta yhteis-markkinoille (ks. edellä 70 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).
- 78 Tämän johdosta oikeuskäytännössä tunnustetaan, että vaikka komission toimivalta liittyykin päätökseen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta, sillä on kuitenkin tiettyä harkintavaltaa selvittäessään ja tutkiessaan yksittäistapaukseen liittyviä seikkoja sen määrittämiseksi, aiheuttavatko nämä seikat huomattavia vaikeuksia (em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 45 kohta). Vaikka huomattavien vaikeuksien käsite on objektiivinen, tällaisten vaikeuksien olemassaoloa on arvioitava sekä kyseisen valtiollisen toimenpiteen käyttöönottoa koskevien seikkojen osalta että sen sisällön osalta (em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 47 kohta). Niinpä, vaikka komissio onkin vahvistanut asiassa ilmenneen vaikeuksia, se ei voi jättää aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä toteamalla, etteivät kyseiset vaikeudet olleet huomattavia (em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 48 kohta). Komissio on kuitenkin katsonut riidanalaisissa päätöksissä, että Yhdistyneen kuningaskunnan ja kantajan alustavan tutkinnan aikana esittämistä huomautuksista huolimatta sillä oli edelleen huomattavia vaikeuksia kyseisten säännösten luokittelun osalta. Nämä näkemykset perustuvat arvioon niistä objektiivisista periaatteista, jotka koskevat uuden tuen ja voimassa olevan tuen käsitettä yhteisön oikeudessa, ja samalla komission tiedossa riidanalaisien päätösten tekohetkellä olleisiin seikkoihin, jotka koskivat tosiseikkoja sekä asiaa koskevia kansallisia säännöksiä eli säännöksiä, joita sovellettiin silloin kun kyseinen valtiollinen toimenpide ja mahdol-

liset asiaankuuluvat muutokset otettiin käyttöön. Tästä seuraa, että asianosaisen, joka kohdistaa väitteitä — kuten kantaja tässä — komission päätökseen aloittaa muodollinen tutkintamenettely voimassa olevan tuen johdosta sen sijaan, että komissio pitäisi tutkittua toimenpidettä voimassa olevana tukena, on kyettävä osoittamaan, ettei toimielin tällaisen alustavan arvioinnin tehtyään voisi tulla siihen tulokseen, että huomattavia vaikeuksia esiintyy ja että sen on tämän johdosta aloitettava tällainen menettely.

79 Kun otetaan huomioon harkintavalta, joka komissiolla on oltava tosiseikkojen ja asiaa koskevan kansallisen lainsäädännön väliaikaisen arvioinnin osalta, vaikuttaa ensi silmäykseltä siltä, että kantajan on osoitettava, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, jotta olisi mahdollista, että kumotaan päätös, jonka mukaan on vakavia epäilyjä siitä, että valtion toimenpide ei ole voimassa oleva tuki vaan uusi tuki.

80 Istunnossa kantaja tarkensi väittävänsä komission tehneen tässä tapauksessa ilmeisen oikeudellisen arviointivirheen. Tältä osin on korostettava nykyisessä oikeuskäytännössä vallitsevaa niiden kriteerien yleistä luonnetta, joita on sovellettava arvioitaessa, ovatko voimassa olevien tukien järjestelmään tehdyt ”muutokset” EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ”muuttamista”. On myös — kuten julkisasiamies Fennelly toteaa ratkaisuehdotuksessaan edellä mainitussa asiassa Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio — kiinnitettävä huomio ”kyseisten muutosten” varsinaiseen olennaiseen sisältöön. Tällöin ei voida ainakaan ensi arviolta sulkea pois sitä mahdollisuutta, että komissio on tehnyt ilmeisen virheen rajoituksensa enemmänkin vuosina 1978 ja 1983 tehtyjen ”muutosten” sanamuodon tarkasteluun vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten osalta. Komissio myöntää tältä osin, että I riidanalaisen päätöksen 12 ja 13 kohta ovat sanamuodoltaan epäselviä ja että on huomattava, ettei tämä epäselvyys tee helpommaksi ymmärtää järkeilyä, joka piilee päätöksen 16 kohdassa olevassa viittauksessa väitettyihin ”huomattaviin muutoksiin”. Välitoimista päättävä tuomari ei siten voi sulkea pois sitä, että komissio arvioinnin tekemiseksi on vain vertaillut tekstien sanamuotoa ennen ja jälkeen kiistelyjä muutoksia ja niin muodoin tehnyt ilmeisen arviointivirheen.

- 81 Edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten osalta ei voida ainakaan ensi arviolta sulkea pois sitä mahdollisuutta, että sitä vuonna 1983 käyttöön otettaessa kyseessä ei ollut tuki. On mahdollista, että sen vuoksi, ettei todellista pääomanliikkeiden vapauttamista tuolloin ollut tapahtunut, kyseinen säännöstö ei kyennyt aiheuttamaan kuin vähäisiä vaikutuksia kauppaan tai vaikuttamaan epäsuotuisasti valtioiden väliseen kilpailuun. Kantajan väite, jonka mukaan valtiontukia koskevien yhteisön säännösten soveltaminen yritysverotusta säänteleviin valtiollisiin toimenpiteisiin on ensinnäkin suhteellisen uutta ja jonka mukaan tätä uutuutta toiseksi vahvistavat paitsi ne olosuhteet, joissa käytännössä säännöt annettiin, myös vuoden 1988 tiedonannon sanamuoto, ei ole aivan perusteeton. Lisäksi kantajan väitteet, jotka koskevat yhteisön oikeuden niiden säännösten kehitystä, joita sovellettiin näihin väitettyihin valtiontukiin, sekä asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b kohdan v alakohdan tulkintaan, ovat ensi arviolta vakavia (ks. vastaavasti asia T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia v. komissio, tuomio 4.4.2001, s. II-1169, 89—90 kohta).
- 82 Edellä todetun valossa ei voida ainakaan ensi näkemältä pitää kantajan esittämiä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia perusteita täysin perusteettomina.

Kiireellisyys ja intressivertailu

Asianosaisten väitteet

- 83 Kantaja painottaa, että vaikka välitoimia hakevan asianosaisten asiana onkin osoittaa vakavan ja korjaamattoman vahingon aiheutuminen hänelle siinä tapauksessa, ettei välitoimiin ryhdytä, ennen kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien ratkaisee pääasian, ei ole tarpeen, että tämän vahingon synty

todetaan täydellä varmuudella; on päinvastoin riittävää, että vahinko on riittäväällä todennäköisyydellä ennakoitavissa. Tässä tapauksessa vakavan vahingon vaara kohdistuu Gibraltarin talouden elinkelpoisuuteen kokonaisuudessaan, ellei haettuja välioimia hyväksytä. Kantaja viittaa asiassa C-280/93, Saksa vastaan neuvosto, 29.6.1993 annettuun määräykseen (Kok. 1993, s. I-3667, Kok. Ep. XVI, s. I-173, 27 kohta) ja väittää olevansa vastaavassa asemassa kuin jäsenvaltio, joka yrittää suojata talouttaan. Gibraltarin kaltaisen äärimmäisen pienen talouden tasolla riidanalaisten päätösten synnyttämä vaara on äärettömän paljon suurempi kuin siinä tapauksessa, että vaara uhkaisi jotakin valtiota.

- 84 Vahinko johtuisi kahdesta seikasta. Ensinnäkin riidanalaiset päätökset aiheuttaisivat välittömiä vaikutuksia eli vapautettuja ja edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevien säännösten lainvastaisuuden, ja sen vuoksi velvollisuuden keskeyttää niiden soveltaminen, samoin kuin riskin tuen takaisinperinnästä ja kanteesta Gibraltarin tuomioistuimissa. Toiseksi sen seurauksena, että riidanalaiset päätökset julkaistaisiin niin, että ulkopuoliset saisivat kuulla muodollisten tutkimusten aloittamisesta, Gibraltarin maine luotettavana finanssikeskuksena finanssipalvelumarkkinoilla järkkyisi tai jopa raunioituisi.
- 85 Kantaja toteaa, että Gibraltar, jonka väestön lukumäärä on 30 000 ja jonka pinta-ala on 5,82 neliökilometriä, on pienin yhteisön oikeuden alaisuudessa oleva autonominen alue. Gibraltarin haittana ovat hyvien yhteyksien ja luonnonvarojen puuttuminen, eikä sillä ole mahdollisuutta kehittää alkutuotantoa tai raskasta teollisuutta. Sen talous nojautuu perinteisesti Ison-Britannian sotilaalliseen läsnäoloon, mutta 80-luvun alusta sotilaiden osuus Gibraltarin bruttokansantuotteesta on laskenut 60 prosentista 6 prosenttiin. Kantajan mukaan Gibraltar kuitenkin selvisi tästä vaikeasta siirtymästä suureksi osaksi finanssipalvelualan onnistuneen kehityksen ansiosta. Kyseinen ala, joka keskittyy vapautettuihin ja edellytykset täyttäviin yhtiöihin, vastaa nykyisin noin 30 prosentista bruttokansantuotteesta verrattuna vuoden 1988 7 prosenttiin ja työllistää suoraan lähes 2 000 ihmistä ja välillisesti lähes 1 000 lisää.
- 86 Professori Fletcherin edellä mainitun lausunnon mukaan nimenomaan eri palveluntarjoajien vapautetuille yhtiöille tarjoamien palvelujen johdosta, jotka eivät

tavallisesti sijoitu fyysisesti alueelle, näillä yhtiöillä on erityisen tärkeä merkitys Gibraltarin taloudelle. Yleisesti ottaen edellytykset täyttävät yhtiöt, toisin kuin vapautetut yhtiöt, ovat hyvin tavallisia Gibraltarilla. Nämä yhtiöt toimivat eri aloilla, joista mainittakoon pankki- ja finanssipalvelut, laivojen kunnostus, moottoriajoneuvot, televiestintä, uhkapelit sekä vedonlyönti, ja ovat hyvin liikkuvia työllistäen noin 1 450 työntekijää (joista 1 000 finanssitoiminnassa). Professori Fletcherin mukaan kyseisten kahden säännösten soveltamisen keskeyttäminen näin ollen uhkasi jopa noin 4 000:ta ihmistä Gibraltarin kaikkiaan noin 13 000 työntekijästä eli yli 30:tä prosenttia koko työvoimasta. Tähän välittömään työpaikkojen menetykseen on lisättävä vapautetuille yhtiöille palveluita tarjoavien pankkien, investointi- ja vakuutusyhtiöiden sekä yrityshallintalan samoin kuin lakiasiaint- ja tilintarkastustoimistojen keskuuteen syntyvä epävakaus. Epävakautta syntyi myös muualle kuin finanssipalveluihin, kuten hotell- ja ravintola-alalle, myyntipisteisiin, viestintäpalveluihin sekä telekommunikaatioalalle. Liike- ja asuinkiinteistöjen hinnatkin romahtaisivat, ja kantajan tulot laskisivat jyrkästi, mikä vaikuttaisi sen kykyyn huolehtia julkisista palveluista.

87 Kantajan mukaan on pelättävissä, että Gibraltarin finanssialalta saatava bruttokansantuote lähestyisi vuoden 1988 lukuja. Tämän takia haettujen välitoimien myöntämisen erittäin tärkeä merkitys Gibraltarin taloudelliselle, yhteiskunnalliselle ja poliittiselle vakaudelle on ilmeinen. Sitä vastoin tällaisten toimien vaikutus kilpailuun ja kauppaan yhteismarkkinoilla on mitätön.

88 Nämä vahingot eivät kantajan mukaan ole arveluihin perustuvia. Sähköisen kaupan ja rahan aikakaudella sijoittajat voivat siirtää toimintansa paikasta toiseen hyvin nopeasti. Kantaja vastaisi välitoimista päättävän tuomarin istunnossa esittämiin kysymyksiin toteamalla, että vaikka Gibraltarin finanssipiirit saivat melkein heti tiedon riidanalaisista päätöksistä, syntynyt ”shokkiaalto” oli rajallinen, koska yksityiskohtia ei ollut näiden piirien tiedossa.

89 Intressivertailun osalta kantaja toteaa, että välitoimista päättävän tuomarin on verrattava yhtäältä sitä etua, joka syntyisi siitä, että riidanalaisten päätösten toimeenpano sallitaan, mikä johtaisi lähes 18 ja 23 vuotta voimassa olleiden vapautettuja yhtiöitä koskevan säännösten sekä edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevan säännösten osalta 18 vuotta sitten käyttöön otetun verojärjestelmän soveltamisen keskeyttämiseen viipymättä, ja toisaalta sitä etua, joka kantajalle koituisi siitä, että näiden päätösten toimeenpanoa lykättäisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pääasiassa antamaan tuomioon saakka. Tältä osin kantaja korostaa, että näiden kahden säännösten soveltamisen keskeyttämisellä olisi tuhoisia vaikutuksia Gibraltarin taloudelle, kun taas yhteisö ei saisi siitä mitään etua. Tämän vuoksi kyseisten intressien oikeudenmukainen vertailu edellyttää, että komissio pitää näitä säännöstöjä voimassa olevina tukina.

90 Komission mielestä kantajan väitteet Gibraltarin talouden mahdollisesta romahtamisesta riidanalaisten päätösten toimeenpanon johdosta ovat paljolti spekulatiivisia; kantajan pitää osoittaa tyydyttävällä tavalla väitetyn vahingon todellisuus (em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 22, 36 ja 38 kohta). Väitteet ovat niin ikään ristiriitaisia: jos pitää paikkansa, että näissä päätöksissä kyseenalaistetut säännöt ovat ainoa syy kyseisten yhtiöiden läsnäoloon Gibraltarilla, on vaikeaa kiistää niiden olevan tukia. Missään tapauksessa väitetty vahinko ei aiheutuisi riidanalaisista päätöksistä, koska näissä ei katsota väitettyjen tukien olevan uusia tai että niiden soveltaminen on keskeytettävä. Tuen takaisinperinnän uhan osalta komissio huomauttaa huolehtineensa siitä, että riidanalaisissa päätöksissä (49 ja 25 kohta) hyvin poikkeuksellisesti nimenomaan mainitaan, että vaikka oletettaisiinkin kyseisten säännösten olevan uusia tukia ja siten lainvastaisia, kysymystä niiden takaisinperinnästä olisi lähestyttävä varovasti ottaen huomioon mahdollinen luottamuksensuojan periaatteen soveltaminen.

91 Väitetyn Gibraltarin tuomioistuimissa nostettavan kanteen vaaran osalta komissio toteaa, että oikeussubjektilla on aina mahdollisuus nostaa kanne kansallisessa tuomioistuimessa saadakseen vahvistetuksi, että valtiollinen toimenpide

on sääntöjenvastaista tukea, oli komission omaksuma kanta mikä tahansa. Se, ettei tämä kanta voi sitoa kansallista tuomioistuinta, johtuu selkeästi edellä mainitussa asiassa Piaggio annetusta tuomiosta. Komissio väittää myös, että mikäli asianomaisista säännöstöistä hyötyvien yritysten toiminnan tavoittelu riippuu tosiasiallisesti säännöstöjen ylläpidosta, EY 88 artiklan 1 kohdan mukaiset ehdotukset tarvittavista toimenpiteistä, joihin liittyy noudattamatta jättämisen tapauksessa velvoittava määräys, johtaisivat samoihin kantajan pelkäämiin epäedullisiin seurauksiin. Tällaisiin seurauksiin voisivat yhtä lailla johtaa toimenpiteet, joilla uudistetaan Yhdistyneen kuningaskunnan aloitteesta täytäntöönpanutaja säännöstöjä Primarolo-ryhmän työn puitteissa niiden lakkauttamiseksi viimeistään vuoden 2005 lopussa, ja siitä syystä, että kantaja brittien aloitteen vuoksi itse ”sitoutui aloittamaan Gibraltarin verojärjestelmän uudistamisen” huomautuksissaan 28.11.2000 (ks. 23 kohta edellä).

- 92 Väitteen, joka koskee niitä turmiollisia vaikutuksia, jotka kantajan mukaan Gibraltarin finanssikeskuksen maineelle riidanalaisien päätösten julkistamisesta aiheutuisivat, komissio toteaa olevan ristiriidassa niiden kantajan väitteiden kanssa, jotka koskevat sitä, ettei mikään osoita oletettujen tukien luonnetta uutena tai voimassa olevana tukena. Lisäksi kolmannet, joita asia koskee, mukaan luettuna sijoittajat, tiesivät jo komission kannan suunnasta muun muassa sen vuoksi, että niille oli suunnattu lehdistötiedote 11.7.2001.
- 93 Intressivertailun osalta komissio väittää, että koska riidanalaisista päätöksistä puuttuu lopullinen uusiksi tuiksi luokittelu, niillä ei ole todellisia oikeusvaikutuksia eikä niitä siksi voi verrata niihin seurauksiin, joita olisi kantajan vaatimalla täytäntöönpanon lykkäämisellä, joka estäisi tutkimasta kaikkia kyseisten säännöstöjen esille nostamia kysymyksiä. Kantajan väitteet osoittavat halua siihen, että komission olisi tehtävä tutkinta salassa, vaikka tällainen asennoituminen on vastoin yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita. Istunnossa komissio korosti niitä kestävämpiä seurauksia, joita aiheutuisi, ellei se voisi suorittaa kyseisten säännöstöjen täyttä tutkintaa kuulemalla kaikkia asianomaisia osapuolia.

Välitoimista päättävän tuomarin arvio

94 Aluksi on huomattava, ettei pelkästään se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 12.11.2001 komission pyynnöstä antaa ratkaisunsa pääasiassa nopeutetussa menettelyssä, voi vaikuttaa kiireellisyuden arviointiin eikä vallitsevien intressien punnintaan, jos tällainen osoittautuu välitoimista päättävän tuomarin mielestä tarpeelliseksi. Työjärjestyksen 76 a artiklan 1 kohdassa olevat, asian ratkaisemiseksi nopeutetussa menettelyssä edellytetyn ”erityisen kiireellisyuden” asiaankuuluvat kriteerit ovat vain osittain yhteisiä niiden kriteerien kanssa, jotka sääntelevät oikeuskäytännön mukaan sen kiireellisyysedellytyksen arviointia, jonka on täytyttävä, jotta välitoimista päättävä tuomari voi määrätä välitoimista.

95 On selvää, että välitoimihakemuksen kiireellisyyttä on arvioitava sen perusteella, missä määrin asiassa on tarpeen määrätä välitoimia niitä hakeneelle asianosaiselle aiheutuvan vakavan ja korjaamattoman vahingon välttämiseksi (asia C-213/91 R, Abertal ym. v. komissio, määräys 18.10.1991, Kok. 1991, s. I-5109, 18 kohta ja em. asia BP Nederland ym. v. komissio, määräyksen 48 kohta).

96 Sen asianosaisen, joka vetoaa vakavaan ja korjaamattomaan vahinkoon, on näytettävä se toteen (asia C-278/00 R, Kreikka v. komissio, määräys 12.10.2000, 14 kohta, Kok. 2000, s. I-8787, 14 kohta). Vahingon välitöntä uhkaa ei tarvitse näyttää toteen ehdottoman varmasti, sillä riittää — varsinkin silloin, kun vahingon syntyminen riippuu useiden seikkojen yhteisvaikutuksesta — että vahingon syntyminen on ennustettavissa riittävällä todennäköisyydellä (asia C-149/95 P(R), komissio v. Atlantic Container Line ym., määräys 19.7.1995, Kok. 1995, s. I-2165, 38 kohta; em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 38 kohta ja em. asia BP Nederland ym. v. komissio, määräyksen 49 kohta).

- 97 Koska kantaja tässä tapauksessa on istunnossa myöntänyt, ettei Gibraltarilla ole vielä aiheutunut mitään ”mitattavissa olevaa” vahinkoa, pääasiallinen vahinko, johon vedotaan, nojaa väitteeseen, jonka mukaan riidanalaiset päätökset vahvistavat vapautettuja ja edellytykset täytettäviä yhtiöitä koskevien säännösten lainvastaisuuden. Tästä lainvastaisuudesta, joka on seurausta luokittelusta yhtiöiltä uudeksi tueksi ja toisaalta lainvastaiseksi tueksi, seuraisi sille velvollisuus keskeyttää välittömästi säännösten soveltaminen.
- 98 Pääasiasta päättävän tuomioistuimen tekemään arviointiin ennakoita kantaa ottamatta vaikuttaa epäilyksenalaiselta, että tällainen tulkinta voidaan hyväksyä. Komission on asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti sisällytettävä muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevaan päätökseen ”alustava arvio” kyseisestä toimenpiteestä ”sen ratkaisemiseksi, onko kyseessä tuki” ja esitettävä ”syyt, joiden vuoksi toimenpiteen epäillään olevan soveluttamaton yhteismarkkinoille”. Vaikka tässä tapauksessa onkin totta, että joidenkin riidanalaisten päätösten kohtien sanamuoto on laadittu taitamattomasti, minkä komissio myöntää, on ensi katsomalta selvää, että nämä päätökset kokonaisuutena ottaen eivät sisällä lopullista arviota kyseessä olevista säännöstoista. Tämän johdosta kantaja ei ole velvollinen keskeyttämään niiden soveltamista.
- 99 Gibraltarin tuomioistuimissa nostettavien kanteiden uhan osalta on muistettava, että asianomaisella osapuolella on aina mahdollisuus — oli muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevaan päätökseen kuuluvan komission alustavan luokittelun tulos mikä tahansa — nostaa kanne kansallisessa tuomioistuimessa saadakseen ratkaisun, jonka mukaan valtiollinen toimenpide on uusi tuki, joka on 88 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä olevan kiellon vastaisesti otettu käyttöön ilmoittamatta (asia C-354/90, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 11 ja 12 kohta; asia C-39/94, *SFEI ym.*, tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 39 ja 40 kohta sekä asia C-143/99, *Adria-Wien Pipeline ym.*, tuomio 8.11.2001, Kok. 2001, s. I-8365, 26 ja 27 kohta). Koska komissiolla ja kansallisilla tuomioistuimilla ”on toisiaan täydentävät ja erilliset tehtävät” valvoa sitä, noudattavatko jäsenvaltiot niille muun muassa EY 88 artiklan 3 kohdassa asetettuja velvoitteita (em. asia *SFEI ym.*, tuomion 41 kohta), ensin

mainitun päätös, jossa alustavan tutkimuksen jälkeen todetaan, että toimenpide ei ole tuki, ei estäisi kansallista tuomioistuinta omaksumasta vastakkaista kantaa eikä sitä, että se voi — tai sen pitää, tapauksen mukaan — esittää ennakkoratkaisukysymys yhteisöjen tuomioistuimelle EY 88 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 tulkinnasta (em. asia Piaggio).

100 Riidanalaisten päätösten julkistamisesta Gibraltarin maineelle finanssi-keskuksena, jolla on sopiva ja luotettava lainsäädäntö, aiheutuvan oletetun uhan osalta on ensinnäkin todettava — kuten komissio aivan oikein tekee — että kantajan väitteet uhan todellisesta luonteesta ovat pääosin sidoksissa siihen tulkintaan, jonka kantaja on tehnyt riidanalaisista päätöksistä. Kuitenkin — kuten edellä (98 kohta) on mainittu — riidanalaisissa päätöksissä ei velvoiteta kantajaa keskeyttämään välittömästi vapautettuja ja edellytykset täyttäviä yhtiöitä koskevien säännösten soveltamista. Myöskään epävarmuus, joka kantajalla saattaa olla sen soveliaisuudesta, että kantaja itse ehdottaa tällaista keskeyttämistä, ei yksinään voi toimia perusteena näiden päätösten täytäntöönpanon lykkäämiselle. Tämä epävarmuus olisi voitu välttää, mikäli kyseisistä säännöksistä olisi ilmoitettu komissiolle.

101 Sikäli kuin kantaja perustaa väitteensä asianomaisten finanssipiirien reaktion ennakoituun tulkintaan, vedottu vahinko jää toistaiseksi puhtaasti hypoteettiseksi, koska se riippuu tulevista ja epävarmoista tapahtumista. Tällainen vahinko ei voi olla perusteena haettujen välitoimien myöntämiselle (em. asia Prayon-Rupel v. komissio, määräyksen 22, 26 ja 38 kohta; em. asia BP Nederland ym. v. komissio, määräyksen 57 ja 66 kohta sekä asia T-241/00 R, Le Canne v. komissio, määräys 15.1.2001, Kok. 2001, s. II-37, 37 kohta).

102 Tältä osin on huomattava, ettei pelkästään se, että riidanalaisten päätösten tarkoituksena on aloittaa muodollinen tutkintamenettely, jonka aikana tehdään perusteellinen tutkimus, joka tapahtuu kontradiktorisessa menettelyssä, asian-

omaisista säännöstoistä, ja joka saattaa johtaa lopulliseen päätökseen niiden soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille, välttämättä ole omiaan aiheuttamaan todellista vapautettujen ja edellytykset täyttäviä yhtiöiden maastapakoa muihin paikkoihin, jotka tarjoavat samat tai vastaavat edut kuin kyseiset säännöt. Tämä vaikuttaa sitäkin todennäköisemmältä, kun ei Primarolo-ryhmässä tehty säännösten tutkiminen eikä määräajan asettaminen — vuoteen 2005 — niiden kumoamiselle ole — minkä kantajakin istunnossa vahvisti — aiheuttanut suurta muuttoa.

- 103 Sen jäädyttävän vaikutuksen osalta, joka kantajan suullisten huomautusten mukaan on jo aiheutunut Gibraltarille tehtäville uusille sijoituksille riidanalaisten päätösten tekemisen jälkeen, on todettava, että suoraa syy-yhteyttä tämän uusien sijoitusten väitetyn puuttumisen ja päätösten välillä ei ole. On yleisesti tunnettua, että ensinnäkin kaikki Primarolo-ryhmän yksilöimät säännöt on ilmoitettava viimeistään vuonna 2005, ja toiseksi, etteivät uudet yhtiöt ole voineet — kuten komissio istunnossa huomautti — saada etua vapautettujen ja edellytykset täyttäviä yhtiöiden järjestelmiä koskevista säännöstoistä sitten vuoden 2001 lopun. Näiden kahden tekijän yhdistelmä saattaa yhtä lailla selittää mahdollisen hidastumisen, joka on tapahtunut uusien yritysten muodostumisessa Gibraltarille riidanalaisten päätösten teon jälkeen.

- 104 Vaikka onkin mahdollista, että riidanalaisten päätösten virallinen julkistaminen kiihdyttää joidenkin tällaisten yhtiöiden lähtöä, on ainakin ensi arviolta yhtä mahdollista, että näin ei tapahdu. Komission hyvin epätavallinen — ellei ennennäkemätön — menettelytapa eli se, että riidanalaisissa päätöksissä (49 ja 25 kohdassa) muun muassa kehoitettiin kantajaa esittämään huomautuksensa siitä, olisiko siinä tapauksessa, että komissio katsoisi lopulta kyseessä olevat säännöt lainvastaisiksi, asianmukaista — kun otetaan huomioon mahdollinen luottamuksensuojan periaatteen soveltaminen — pyrkiä perimään tuki takaisin, saattaisi saada monet yhtiöt jäämään Gibraltarille.

- 105 Tämän johdosta vahinko, jonka riidanalaisten päätösten täytäntöönpano voisi aiheuttaa, jää ainakin toistaiseksi hypoteettiseksi riippuessaan joidenkin talouden toimijoiden oletetusta reaktiosta näissä päätöksissä ilmoitettuihin tutkimuksiin ryhtymiseen.
- 106 Joka tapauksessa on todettava, että intressien vertailu puoltaa tässä tapauksessa sitä, että komissio voi aloittaa tarkoitetut muodolliset tutkintamenettelyt.
- 107 Kantajan huomautuksista ilmenee kantajan haluavan tosiasiaa estää komissiota tutkimasta tällaisen tutkinnan yhteydessä kyseisten säännösten luonnetta uusina tukina. Kantajan mielestä komission olisi — tutkittuaan kysymystä alustavassa tutkinnassa jo yli kahden vuoden ajan — pitänyt päätyä katsomaan, että kyse on korkeintaan voimassa olevista tuista. Näin ollen ainoa komissiolle jäävä vaihtoehto olisi ollut voimassa olevia tukia koskeva menettely EY 88 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 17—19 artiklan nojalla.
- 108 Tällaista estettä sille, että komissio voi täyttää tehtävänsä, joka on yhteisöjen tuomioistuimen mukaan ”olennainen tae yhteismarkkinoiden toiminnalle” (em. asia *Adria-Wien Pipeline* ym., tuomion 25 kohta) ja joka sille annetaan EY 88 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohdassa, ei voida hyväksyä. Mainitun asetuksen 13 artiklan 2 kohdasta seuraa, että komissio ei ole sidottu määräaikoihin alustavan tutkinnan loppuun saattamisessa, kun kyse on ilmoittamattomista toimenpiteistä. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen tulkitseman EY 88 artiklan 3 kohdan mukaan ”ei voida myöskään hyväksyä sitä, että komission viivästys alustavan tutkimuksen loppuunsaattamisessa voisi aiheuttaa sen, että uusi, [EY 88] artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen vastaisesti myönnetty tuki muuttuisi voimassa olevaksi tueksi” (em. asia *SFEI* ym., tuomion 46 kohta).

- 109 Ensiksikään EY 88 artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin sitä on oikeuskäytännössä tulkittu (ks. 70 kohta edellä), ja asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohdassa ei anneta komissiolle harkintavaltaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen suhteen silloin, kun sillä on alustavien tutkimuksien jälkeen vahvoja epäilyjä. Kantajan istunnossa edellä mainittuun asiassa Italia vastaan komissio 9.10.2001 annettuun tuomioon ja erityisesti tämän 59—62 kohtaan tekemistä eri viittauksista huolimatta ei voida ainakaan ensi arviolta katsoa, että luokitellessaan päätöksen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta kumoamiskannekelpoiseksi toimeksi yhteisöjen tuomioistuin olisi halunnut muuttaa sen komissiolla olevan velvollisuuden ulottuvuutta, jonka nojalla tämän on epäselvässä tapauksessa tehtävä tällainen päätös, tai että se olisi tunnustanut tälle laajemman harkintavallan asiassa. Pelkästään se, että tällainen päätös saattaa luoda epävarmuutta siitä, onko ilmoittamattoman valtiollisen toimenpiteen toteuttaminen laillista, ei riitä perusteeksi sille, että intressien punninnan tuloksena on, että tällaista päätöstä ei pidetä voimassa.
- 110 Tästä seuraa, kuten kantaja on istunnossa lopulta myöntänyt, että yhteisön edun, jonka nimissä komissio toimii keskeisessä roolissaan EY 88 artiklan nojalla valvoakseen sitä, etteivät ilmoittamattomat ja/tai soveltumattomat tuet vääristä yhteismarkkinoita, pitäisi hyvin poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta mennä muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen teko-vaiheessa sen edun edelle, joka jäsenvaltiolla on sellaisen väliaikaisen tuomioistuimen päätöksen saamiseksi, joka estää komissiota tutkimasta EY 88 artiklan 2 kohdassa ja asetuksessa N:o 659/1999 tarkoitettulla tavalla sitä, onko jokin tietty toimenpide uutta ja mahdollisesti yhteismarkkinoille soveltumatonta tukea.
- 111 Toiseksi, koska kantaja pelkää tässä tapauksessa lähinnä sitä, että Gibraltarin maineelle mahdollisesti hyvin epäedullinen tieto pääsee kansainvälisille finanssimarkkinoille riidanalaisten päätösten julkistamisen kautta, on tutkittava tällaisen julkistamisen mahdollisia vaikutuksia. Tältä osin on varmaa, kuten edellä 103 kohdassa on jo todettu, että on yleisesti tunnettua ainakin asianomaisissa finanssiipiireissä, että Primarolo-ryhmä on jo tutkinut kyseiset säännöt ja että ne on tämän vuoksi joidenkin muiden tutkittujen toimenpiteiden kanssa kumottava viimeistään vuonna 2005. Kantaja ei myöskään ole kiistänyt komission istunnossa esittämää väitettä, jonka mukaan uudet yhtiöt eivät ole enää —

ainakaan sitten vuoden 2001 lopun — voineet saada etua tutkituista verojärjestelmistä. Riidanalaiisten päätösten tekemisestä saadun tiedon osalta asiassa ei ole kiistetty sitä, että komissio laati 11.7.2001 lehdistötiedotteen, jossa ilmoitettiin muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta. Riidanalaiisten päätösten keskeinen sisältö on siis jo julkisuudessa.

112 Kantaja on myöntänyt istunnossa, ettei Gibraltarilla ole vielä syntynyt mitään ”mitattavissa olevaa” vahinkoa. Kantaja korostaa, että riidanalaiisten päätösten yksityiskohtien eli kaikkien komission virheellisten päätelmien julkistaminen ja tämän muistutus mahdollisuudesta tukien takaisinperintään antoi julkisuuteen tietoja, jotka ovat omiaan aiheuttamaan sille vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

113 Nämä väitteet eivät saa ohittaa yhteisön ja niiden kolmansien osapuolien, joita asia mahdollisesti koskee, etua. Komission on voitava kertoa näille viimeksi mainituille niistä asioista, joista se erityisesti haluaa saada kommentteja, paitsi siksi, että nämä voivat tehokkaasti käyttää oikeuksiaan, myös siksi, että sen itsensä on pystyttävä sen jälkeen, kun se on saanut asianomaisen jäsenvaltion huomautukset näistä kommentteista, tekemään mahdollisimman täydellisten tietojen perusteella lopullinen päätös. Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 659/1999 kahdeksannen perustelukappaleen mukaan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisella pyritään siihen, että ”komissio voi kerätä kaikki tarvitsemansa tiedot tuen soveltuvuuden arvioimiseksi ja antaa asianomaisille osapuolille mahdollisuuden esittää huomautuksensa”. Kohdassa todetaan niin ikään, että ”asianomaisten osapuolten oikeudet voidaan parhaiten turvata” menettelyn aloittamisen avulla. Lisäksi asetuksen 14 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä todetaan, että ”komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.” Tämän seurauksena komission nimenomainen kehoitus esittää huomautuksia mahdollisesta luottamuksensuojan periaatteen soveltamisesta tässä tapauksessa varmasti ensi katsomalta vastoin kantajan väitteitä rauhoittaa huomattavasti nykyisten kiistanalaisista säännöstöistä hyötyvien tahojen mahdollista levottomuutta.

- 114 Tästä seuraa, että kantajan intressi rajoittaa komission tutkimukset, jotka koskevat kyseessä olevia säännöstöjä, voimassa olevia tukia koskevan menettelyn puitteisiin ei saa ohittaa sitä intressiä, joka tällä on riidanalaisissa päätöksissä tarkoitettujen muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamiseen.
- 115 On huomattava, että on vaikea ajatella olosuhteita, jotka oikeuttaisivat erityisen painavan *fumus boni juris* ja ilmeisen kiireellisuuden puuttuessa siihen, että välitoimista päättävä tuomari lykkää sellaisen päätöksen täytäntöönpanoa, jossa vain aloitetaan muodollinen tutkintamenettely ilmoittamattoman mutta jo käyttöön otetun valtiollisen toimenpiteen osalta.
- 116 Muilta osin on muistettava, että välitoimista päättävälle tuomarille on työjärjestyksen 108 artiklassa annettu mahdollisuus milloin tahansa muuttaa välitoimimääräystä tai peruuttaa se olosuhteiden muuttumisen vuoksi (asia C-40/92 R, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, määräys 22.5.1992, Kok. 1992, s. I-3389, 33 kohta; asiat T-7/93 R ja T-9/93 R, Langnese Iglo ja Schöller vastaan komissio, määräys 19.2.1993, Kok. 1993, s. II-131, 46 kohta; asiat T-79/95 R ja T-80/95 R, SNCF ja British Railways v. komissio, määräys 12.5.1995, Kok. 1995, s. II-1433, 43 kohta ja asia T-132/01 R, Euroalliances ym. v. komissio, määräys 12.9.2001, 15 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Tästä oikeuskäytännöstä seuraa, että välitoimista päättävä tuomari käsittää ”olosuhteiden muuttumisella” tarkoitettavan erityisesti tosiseikkoja koskevia olosuhteita, jotka ovat omiaan muuttamaan kiireellisyysperusteen arviointia tässä tapauksessa. Kantajan asiana on tarvittaessa käännyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin puoleen, mikäli kantajan pelkäämää vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa aiheutuu.
- 117 Koska kiireellisyttä koskeva edellytys ei täyty ja koska intressien punninnassa on kallistuttava komission suuntaan, käsiteltävänä olevat välitoimihakemukset on hylättävä.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on määrännyt seuraavaa:

- 1) Välimiihakemukset hylätään.
- 2) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Annettiin Luxemburgissa 19 päivänä joulukuuta 2001.

H. Jung

kirjaaja

B. Vesterdorf

presidentti