

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

22 päivänä huhtikuuta 2008*

Asiassa C-408/04 P,

jossa on kyse yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 16.9.2004,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinaan V. Kreuzschitz ja M. Niejahr, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

ja jossa valittajan vastapuolena ja muuna osapuolena ovat

Salzgitter AG, edustajinaan Rechtsanwalt J. Sedemund ja Rechtsanwalt T. Lübbig,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään M. Lumma, W.-D. Plessing ja C. Schulze-Bahr,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Tizzano ja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, P. Lindh ja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: hallintovirkamies J. Swedenborg,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.2.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.9.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Valituksellaan Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kumottavaksi Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-308/00, Salzgitter vastaan komissio, 1.7.2004 antamaa tuomiota (Kok. 2004, s. II-1933; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi osittain valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Salzgitter AG:lle, Preussag Stahl AG:lle ja rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtymän tytäryhtiöille, jotka nykyisin tunnetaan nimellä Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), 28.6.2000 tehdyn komission päätöksen 2000/797/EHTY (EYVL L 323, s. 5; jäljempänä riidanalainen päätös). Salzgitter AG (jäljempänä Salzgitter) vaatii vastavalituksellaan valituksenalaisen tuomion kumoamista osittain.

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

- 2 Valituksenalaisen tuomion 1–5 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esittää asiaa koskevat oikeussäännöt seuraavalla tavalla:

”1 HT 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

’Hiilen ja teräksen yhteismarkkinoille soveltumattomina pidetään sekä sen vuoksi poistetaan ja kielletään tässä sopimuksessa määrätyn edellytyksin yhteisössä:

--

- c) valtioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset taikka määräämät erityismaksut.’

2 HT 67 artiklassa määrätään seuraavaa:

’1. Asianomaisen hallituksen on saatettava komission tietoon kaikki jäsenvaltion toimet, jotka ovat omiaan vaikuttamaan tuntuvasti kilpailun edellytyksiin hiili- ja terästeollisuudessa.

2. Jos edellä tarkoitettu toimi lisää tuntuvasti sellaisia eroja tuotantokustannuksissa, jotka johtuvat muusta kuin tuottavuuden muutoksista, ja on näin omiaan saamaan aikaan vakavaa epätasapainoa, komissio voi neuvoa-antavaa komiteaa ja neuvostoa kuultuaan toteuttaa toimenpiteet seuraavasti:

– Jos jäsenvaltion toteuttama toimi vaikuttaa haitallisesti sen toimivaltaan kuuluviin hiili- ja teräsyrityksiin, komissio voi antaa jäsenvaltiolle luvan myöntää näille yrityksille tukea, jonka määrä, edellytykset ja kesto vahvistetaan yhteisymmärryksessä komission kanssa. – –

– Jos jäsenvaltion toteuttama toimi vaikuttaa haitallisesti muiden jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluviin hiili- ja teräsyrityksiin, komissio antaa sille suosituksen tilanteen korjaamiseksi sellaisin toimenpitein, joiden tämä jäsenvaltio katsoo olevan sen omaan taloudelliseen tasapainoon parhaiten soveltuvia.

--'

3 HT 95 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

'Kaikissa niissä tapauksissa, joista ei määrätä tässä sopimuksessa ja joissa komission päätös tai suositus osoittautuu tarpeelliseksi 2, 3 ja 4 artiklassa määrättyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi hiilen ja teräksen yhteismarkkinoiden toiminnassa 5 artiklan mukaisesti, päätös voidaan tehdä tai suositus antaa sen jälkeen kun neuvoston yksimielinen puoltava lausunto on saatu ja neuvoantavaa komiteaa kuultu.

Mahdollisesti sovellettavat seuraamukset määrätään samassa päätöksessä tai suosituksessa samaa menettelyä noudattaen.'

- 4 Vastatakseen rauta- ja terästeollisuusalan rakenneuudistusten asettamiin vaatimuksiin komissio otti 1980-luvun alkuvuosina HT 95 artiklan määräysten nojalla käyttöön yhteisön järjestelmän, jossa hyväksyttiin valtiontukien myöntäminen rauta- ja terästeollisuudelle tietyissä tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa. Tähän järjestelmään on sittemmin tehty muutoksia rauta- ja terästeollisuuden suhdannevaikeuksien huomioon ottamiseksi. Näitä peräkkäisiä päätöksiä kutsutaan tavallisesti 'terästeollisuuden tukisäännöstöiksi'.
- 5 Komissio teki 18.12.1996 päätöksen N:o 2496/96/EHTY yhteisön säännöistä valtion tuesta terästeollisuudelle (EYVL L 338, s. 42), joka on terästeollisuuden

kuudes tukisäännöstö [(jäljempänä terästeollisuuden kuudes tukisäännöstö)]. Tätä säännöstöä sovellettiin 1.1.1997 ja 22.7.2002 välisenä aikana.”

3 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esitti asian taustan valituksenalaisen tuomion 6–11 kohdassa seuraavasti:

”6 Salzgitter — on terästeollisuusalalla toimiva, Preussag Stahl AG:n ja muiden samalla alalla toimivien yritysten muodostama yhtiö.

7 Saksassa annettiin 5.8.1971 Zonenrandförderungsgesetz (entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan Saksan puoleisten raja-alueiden kehittämistä koskeva Saksan laki, jäljempänä ZRFG), ja komissio hyväksyi sen siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen [päätöksellään; jäljempänä vuoden 1971 päätös] tutkittuaan ensin siinä säädetyt toimenpiteet EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan (josta on tullut EY 88 artikla) valossa. Komissio hyväksyi ZRFG:n viimeiset muutokset EY:n perustamissopimuksen kanssa yhteensoveltuvina valtioneuvotuksina (EYVL 1993, C 3, s. 3). ZRFG:n voimassaolo päättyi lopullisesti vuonna 1995.

8 ZRFG:n 3 §:ssä säädettiin alun perin verohelpotuksellisista kannustimista, jotka myönnettiin lisäpoistoina (Sonderabschreibungen) ja verovapaina rahastoina (steuerfreie Rücklagen) yrityksen entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan rajan — läheisyydessä sijaitsevilla laitoksilla toteutettaville investoinneille. Lisäpoistot voitiin tehdä siten, että kyseisen yrityksen investointien toteuttamista seuranneen ensimmäisen vuoden tai ensimmäisten vuosien aikana yhtiön taseeseen kirjattiin tukikelpoisten investointien poistoina määrä, joka ylitti yleisesti sovellettavien säännösten mukaisen

määrän. Tästä aiheutui yrityksen veron määräytymisperusteen kaventuminen ja sen maksuvalmius parani investointien toteuttamista seuranneena ensimmäisenä vuonna tai ensimmäisinä vuosina, mikä auttoi sitä menestymään toiminnassaan paremmin. Yritys sai samanlaisen edun myös siitä, että rahastot oli vapautettu veroista. Lisäpoistoja ja verovapaita rahastoja koskevia säännöksiä ei kuitenkaan voitu soveltaa samanaikaisesti.

- 9 Sen jälkeen kun komissio oli havainnut – – Salzgitterille – – kuuluvan Preussag Stahl AG -nimisen yhtiön tilinpäätöksestä, että sille oli vuosien 1986 ja 1995 välisenä aikana ZRFG:n 3 §:n nojalla myönnetty useita tukia, se ilmoitti 3.3.1999 päivätyllä kirjeellä Saksan liittotasavallalle, että se oli päättänyt aloittaa terästeollisuuden kuudennen tukisäännösten 6 artiklan 5 kohdassa määrätyn menettelyn, joka koski Saksan Preussag Stahl AG:lle ja muille Salzgitterille – – kuuluville rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtymän tytäryhtiöille myöntämiä tukia. Komissio kehotti asianomaisia tässä päätöksessään, joka julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 24.4.1999 (EYVL C 113, s. 9), esittämään kyseisiä tukia koskevat huomautuksensa.

- 10 Komissio sai hallinnollisessa menettelyssä Saksan viranomaisten 10.5.1999 päivätyllä kirjeellään [esittämät selvitykset] ja UK Steel Associationin, joka oli ainoa asian käsittelyyn osallistunut kolmas, jota asia koski, esittämät huomautukset, jotka se toimitti Saksan liittotasavallalle.

- 11 Komissio teki 28.6.2000 [riidanalaisen päätöksen], jonka mukaan [Salzgitterin] saamat ZRFG:n 3 §:ssä säädetyt lisäpoistot ja verovapaat rahastot, joiden tukikelpoiset perustat olivat vastaavasti 484 miljoonaa Saksan markkaa ja 367 miljoonaa Saksan markkaa, ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia valtiontukia. Komissio velvoitti riidanalaisen päätöksen 2 ja 3 artiklassa Saksan liittotasavallan perimään kyseiset tuet takaisin niiden saajilta ja kehotti sitä ilmoittamaan niiden takaisinperintää koskevat yksityiskohtaiset ehdot.”

Kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 4 Salzgitter nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 21.9.2000 toimitetulla kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista.
- 5 Saksan liittotasavalta hyväksyttiin 29.3.2001 annetulla määräyksellä väliintulijaksi tukemaan Salzgitterin vaatimuksia.
- 6 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossa, että komissio oli toiminut asianmukaisesti soveltaessaan Salzgitterille myönnettyihin tukiin HT 4 artiklan c alakohtaa eikä HT 67 artiklaa.
- 7 Tähän johtopäätökseen päätyäkseen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi valituksenalaisen tuomion 111–115 kohdassa, että HT 4 artiklan c alakohta ja HT 67 artikla koskevat kahta eri alaa, sillä HT 67 artikla ei kuulu valtioneukien alaan, ja että epävarmuuksilla, jotka liittyivät sellaisten tukien, jotka eivät ole erityisesti hiili- ja teräsalan tukia, oikeudellisen järjestelmän kehitykseen kolmen ensimmäisen terästeollisuuden tukisäännösten peräkkäisen antamisen aikana, ei voida muuttaa tämän artiklan tulkintaa.
- 8 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin myös hylkäsi perusteettomina Salzgitterin väitteet, jotka koskivat komission valtioneukien käsitteestä ja HT 95 artiklasta esittämää virheellistä tulkintaa ja riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta.

- 9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sitä vastoin katsoi, että komissio ei voinut oikeusvarmuuden periaatetta loukkaamatta vaatia Salzgitterille vuosien 1986 ja 1995 välisenä aikana maksettujen tukien palauttamista, ja se kumosi riidanalaisen päätöksen 2 ja 3 artiklan, jotka koskevat Saksan liittotasavallalle asetettua velvollisuutta periä takaisin kyseisessä päätöksessä tarkoitetut tuet.
- 10 Päätökseen johtopäätökseen, jonka mukaan oikeusvarmuuden periaatetta oli asiassa loukattu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 174 kohdassa, että terästeollisuuden toisen ja kolmannen tukisäännösten antamisesta johtunut tilanne oli luonut oikeudellisesti epäselvän tilanteen siltä osin kuin kyse oli vuoden 1971 päätöksen ulottuvuudesta ja Salzgitterille mainitun kolmannen tukisäännösten antamisen jälkeen myönnettyjä tukia koskevan, kyseisen säännösten 6 artiklan mukaisen ilmoitusvelvollisuuden ulottuvuudesta.
- 11 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 179 kohdassa, että komissio oli saanut tiedon Salzgitterille ZRFG:n nojalla maksetuista tuista, koska Salzgitter oli toimittanut sille toimintakertomuksensa ja tilinpäätöksensä tilikaudelta 1987–1988.
- 12 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä valituksenalaisen tuomion 180 kohdassa, että epävarma ja epäselvä tilanne ja lisäksi se, ettei komissio pitkään aikaan reagoinut asiassa huolimatta siitä, että se tiesi Salzgitterille myönnettyistä tuista, oli luonut tälle toimielimelle kuuluvan huolellisuusvelvollisuuden vastaisesti moniselitteisen tilanteen, jota komission olisi pitänyt selvittää, ennen kuin se ryhtyi minkäänlaiseen toimenpiteeseen määrätäksään jo maksetut tuet palautettaviksi. Näin olen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 182 kohdassa, että komissio ei voinut oikeusvarmuuden periaatetta loukkaamatta vaatia Salzgitterille vuosina 1986–1995 maksettujen tukien palauttamista.
- 13 Tässä tilanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei riidanalaisessa päätöksessä kyseessä olevien tukien määrien laskemiseen ollut tarpeen ottaa kantaa.

Asianosaisten vaatimukset

- 14 Komissio vaatii valituksellaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen ja velvoittaa Salzgitterin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 15 Salzgitter vaatii valituksen hylkäämistä. Vastavalituksellaan se vaatii kumottavaksi yhtäältä valituksenalaista tuomiota, sikäli kuin sillä hylättiin sen kanne osittain, ja toisaalta riidanalaisen päätöksen 1 artiklaa, jolla luokiteltiin ”valtiontueksi” lisäpoistot ja verovapaat rahastot, joita sen eduksi ZRFG:n nojalla sovellettiin. Salzgitter vaatii myös komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut kummasakin oikeusasteessa.
- 16 Saksan liittotasavalta vaatii komission valituksen hylkäämistä ja valituksenalaisen tuomion kumoamista, sikäli kuin sillä hylättiin Salzgitterin kanne osittain, sekä riidanalaisen päätöksen 1 artiklan kumoamista.

Vastavalitus

- 17 Mikäli yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy Salzgitterin vastavalituksen, ratkaisun antaminen päävalituksen osalta ei ole tarpeen, koska sillä ei ole enää kohdetta. Niinpä ensimmäiseksi on syytä tutkia vastavalitus.

Ensimmäinen valitusperuste

- 18 Ensimmäisessä valitusperusteessaan, joka jakautuu kolmeen osaan, Salzgitter vetoaa HT 4 artiklan c alakohdan ja HT 67 artiklan virheelliseen soveltamiseen.

Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 19 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa Salzgitter katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien teki oikeudellisen virheen todetessaan, että komissio oli perustellusti katsonut, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettut tuet kuuluivat HT 4 artiklan c alakohdan piiriin eivätkä HT 67 artiklan piiriin (yhdistetyt asiat 27/58–29/58, Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors ym. v. korkea viranomainen, tuomio 10.5.1960, Kok. 1960, s. 501 ja 523; asia 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, tuomio 23.2.1961, Kok. 1961, s. 1 ja 47, Kok. Ep. I, s. 69 ja asia C-390/98, Banks, tuomio 20.9.2001, Kok. 2001, s. I-6117, 88 kohta).
- 20 Salzgitterin mukaan yhdistetyissä asioissa 6/69 ja 11/69, komissio vastaan Ranska, 10.12.1969 annetusta tuomiosta (Kok. 1969, s. 523, Kok. Ep. I, s. 425) ei seuraa, että tuet, jotka eivät ole erityisesti hiili- ja teräsalan tukia, olivat jo kiellettyjä HT 4 artiklan c alakohdan nojalla ennen terästeollisuuden ensimmäisen tukisäännösten antamista.
- 21 Saksan hallitus esittää perusteluita, jotka ovat samankaltaisia kuin Salzgitterin esittämät perustelut.

- 22 Se väittää myös, että EHTY:n perustamissopimuksella toteutettiin ainoastaan osittainen yhdentyminen, joka rajoittui hiili- ja teräsalaan.
- 23 Saksan hallitus korostaa, että kun otetaan huomioon EY 87 artiklassa olevan valtiontuen käsitteen laaja tulkinta, jota on sovellettu myös HT 4 artiklan c alakohdassa olevan tuen käsitteen osalta (asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998, Kok. 1998, s. I-7907), HT 4 artiklan c alakohdan soveltaminen riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettujen tukien kaltaisiin tukiin merkitsee HT 67 artiklan tehokkaan vaikutuksen estämistä täysin.
- 24 HT 4 artiklan c alakohdan soveltamatta jättäminen sellaisten tukien osalta, joita ei ole myönnetty yksinomaan terästeollisuuden yrityksille, ei kyseisen hallituksen mukaan heikennä komission harjoittamaa valtiontukien valvontaa, koska EY 87, EY 88 ja HT 67 artiklaa sovelletaan näihin tukiin. Tällaisten tukien kieltämisellä rajoitetaan sääntöjenvastaisesti EY 87 artiklan 3 kohdan a–e alakohdassa määrättyjen poikkeusten soveltamisalaa.
- 25 Saksan hallitus väittää myös, että HT 4 artiklan c alakohdassa käytetyllä ilmauksella ”muodossa tai toisessa” pyritään ainoastaan erottamaan itse valtiontuen käsite tuen myöntämisessä noudatettavista menettelytavoista eikä sen perusteella voida laajentaa kyseisen määräyksen soveltamista riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettujen tukien kaltaisiin tukiin.
- 26 Kyseinen hallitus katsoo, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa komissio vastaan Ranska annetussa tuomiossa todetaan HT 67 artiklaa sovellettavan tukiin, jotka eivät ole erityisesti hiili- ja teräsalaan tukia, ja että tämä on vahvistettu asiassa 59/70, Alankomaat vastaan komissio, 6.7.1971 annetulla tuomiolla (Kok. 1971, s. 639, Kok. Ep. I, s. 587) ja edellä mainitussa asiassa Banks annetulla tuomiolla.

- 27 Se katsoo, että Saksan liittotasavalta on täyttänyt ilmoitusvelvollisuutensa ilmoittaessaan ZRFG:n komissiolle EY 87 ja EY 88 artiklan mukaisesti, ja korostaa, että mainitulla jäsenvaltiolla ei ollut ilmoitusvelvollisuutta HT 67 artiklan 1 kohdan nojalla, sikäli kuin ZRFG ei voinut vaikuttaa tuntuvasti kilpailun edellytyksiin hiili- tai terästeollisuudessa viimeksi mainitussa määräyksessä tarkoitettulla tavalla.
- 28 Komissio puolestaan väittää, että oikeuskäytännössä, johon Salzgitter vetoaa, todetaan itse asiassa, että HT 67 artiklaa ei sovelleta valtioneuvostoon vaan ainoastaan yleisiin toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa talous- ja sosiaalipolitiikkansa yhteydessä, tai alakohtaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät koske erityisesti teräs- tai hiili-teollisuuden alaa. Komission mukaan HT 4 artiklan c alakohtaa sitä vastoin sovelletaan tukiin myös silloin, kuin ne ovat luonteeltaan yleisiä (ks. mm. em. asiassa *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen annettu tuomio*).
- 29 Komissio katsoo, että Saksan hallitus tulkitsee oikeuskäytäntöä virheellisesti, koska se ei tee eroa yleisten toimenpiteiden ja yleisesti sovellettavien tukijärjestelmien välille, eikä yhteisöjen tuomioistuimien ole mainituissa tuomioissa koskaan viitannut yleisiin tukijärjestelmiin.
- 30 Komissio korostaa, että vaikka HT 67 artiklaa voitaisiin soveltaa esillä olevassa asiassa, joka tapauksessa on niin, että Saksan liittotasavalta ei ole ilmoittanut komissiolle HT 67 artiklan 1 kohdan mukaisesti aikomuksestaan soveltaa ZRFG:tä terästeollisuuden yrityksiin, eikä kyseinen jäsenvaltio voinut vedota riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettujen tukien osalta lupaan – edes implisiittiseen – mainitun määräyksen perusteella.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 31 Ensimmäiseksi on todettava, että vaikka HT 4 artiklan c alakohdassa kielletään valtiontuet teräs- ja hiiliteollisuuden yrityksille riippumatta siitä, onko kyse yksittäisestä tuesta vai valtiontukijärjestelmän puitteissa maksettavasta tuesta, HT 67 artiklassa viitataan nimenomaisesti valtiontukiin ainoastaan suoja-toimenpiteinä, jotka komissio voi kyseisen artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla hyväksyä teräs- ja hiiliteollisuuden yritysten eduksi, jos näille yrityksille aiheutuu kilpailuhaittaa yleisten talouspoliittisten toimenpiteiden johdosta.
- 32 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että HT 4 ja HT 67 artikla koskevat kahta erillistä asiaa; ensin mainitulla poistetaan ja kielletään tietyt jäsenvaltioiden toimenpiteet alalla, joka on EHTY:n perustamissopimuksella saatettu yhteisön toimivaltaan, ja jälkimmäisellä pyritään estämään kilpailua haittaavat vaikutukset, joita jäsenvaltioille jätetyn toimivallan käyttämisestä välttämättä aiheutuu (em. asia Banks, tuomion 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt tästä, että HT 67 artikla kattaa ne yleiset toimenpiteet, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa talous- ja sosiaalipoliittikkansa yhteydessä, ja ne jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet, joita sovelletaan muilla aloilla kuin hiili- ja terästeollisuudessa mutta jotka saattavat tuntuvasti vaikuttaa kilpailun edellytyksiin näillä teollisuuden aloilla (em. asia Banks, tuomion 88 kohta).
- 33 Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että HT 67 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet eivät voi olla toimenpiteitä, jotka HT 4 artiklassa julistetaan soveltumattomiksi hiilen ja teräksen yhteismarkkinoille ja jotka ovat kaikissa muodoissaan poistettavia ja kiellettyjä (em. asia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, tuomion s. 44). Yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti korostanut, että ei voida hyväksyä, että EHTY:n perustamissopimuksen laatijat olisivat HT 4 artiklan

c alakohdassa päättäneet, että jäsenvaltioiden muodossa tai toisessa myöntämät tuet tai avustukset ovat kiellettyjä ja että ne on poistettava, julistaakseen sitten HT 67 artiklassa, että kyseiset tuet ja avustukset voisivat olla hyväksyttäviä, jopa ilman komission antamaa lupaa, ellei komission näiden tukien seurausten lieventämiseksi tai korjaamiseksi suosittamista toimenpiteistä muuta johdu (em. asia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, tuomion s. 43).

34 Yhteisöjen tuomioistuin on myös täsmentänyt, että HT 67 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa, jossa sallitaan HT 4 artiklasta poiketen valtiontukien myöntäminen suojatoimenpiteinä HT 80 artiklassa tarkoitetuille yrityksille, ei erotella tukia, jotka ovat erityisesti hiili- ja teräsalan tukia, ja tukia, joita sovelletaan mainituilla toimialoilla yleisemmän toimenpiteen vaikutuksesta (em. yhdistetyt asiat komissio v. Ranska, tuomion 43 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin katsoi näin ollen, että vientitoiminnan yhteydessä myönnetty normaalia edullisempi rediskonttokorko muodostaa tuen, johon oli esillä olleessa asiassa saatava komissiolta lupa HT 67 artiklan 2 kohdan mukaisesti, koska se koski EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvaa toimialaa (ks. em. yhdistetyt asiat komissio v. Ranska, tuomion 44 kohta).

35 EHTY:n perustamissopimuksen piiriin kuuluvalla yritykselle myönnetyllä valtiontuella on samat kilpailua rajoittavat vaikutukset riippumatta siitä, onko kyseessä yksittäinen tuki vai tuki, joka on myönnetty sellaisen valtiontukijärjestelmän puitteissa, joka ei koske erityisesti hiili- ja teräsala.

36 Edellä olevien täsmennysten valossa on täten katsottava, että HT 4 artiklan c alakohtaa sovelletaan valtiontukiin, jotka on maksettu teräs- ja hiiliteollisuuden yrityksille sellaisen valtiontukijärjestelmän perusteella, joka ei koske erityisesti hiili- ja teräsala.

37 Vastoin Saksan hallituksen väitteitä tällä tulkinnalla ei loukata HT 67 artiklan tehokasta vaikutusta. Yleispoliittisilla toimenpiteillä voi olla HT 67 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tuntuvia vaikutuksia kilpailun edellytyksiin hiili- tai terästeollisuudessa, ilman että ne silti muodostavat valtiontukea.

38 Nyt esillä olevassa asiassa on ilmeisen selvää, että Salzgitter on EHTY:n perustamis-sopimuksen soveltamisalaan kuuluva yritys ja että riidanalaisessa päätöksessä tarkoi-tetut tuet eivät olleet HT 67 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luettelukohdan piiriin kuuluvia suojatoimenpiteitä.

39 Tämän johdosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, että komissio oli perustellusti katsonut, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuihin tukiin sovellettiin HT 4 artiklan c alakohtaa eikä HT 67 artiklaa.

40 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on täten perusteeton ja se on hylättävä.

Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

41 Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa Salzgitter katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan, että komissio oli

perustellusti katsonut, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetut tuet kuuluivat HT 4 artiklan c alakohdan piiriin eivätkä HT 67 artiklan piiriin, siitä syystä, että komissiolla ei ollut toimivaltaa laajentaa terästeollisuuden tukisäännösten puitteissa HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaa.

42 Salzgitter katsoo, että HT 95 artiklan 1 ja 2 kohta eivät ole riittävä oikeudellinen perusta EHTY:n perustamissopimuksen tällaiselle muuttamiselle ja että asiassa olisi tullut noudattaa HT 96 artiklan aikaisemmassa versiossa määrättyä menettelyä tai ainakin HT 95 artiklan kolmannessa ja neljännessä kohdassa määrättyä ”perustamissopimuksen vähäisen tarkistuksen menettelyä” (lausunto 1/59, 17.12.1959, Kok. 1959, s. 533).

43 Komissio väittää, ettei EHTY:n perustamissopimusta ole mitenkään muutettu, koska HT 4 artiklan c alakohdan sanamuoto on pysynyt muuttumattomana 23.7.1952 lähtien.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Kun otetaan huomioon ensimmäisen valitusperusteen ensimmäiseen osaan annettu vastaus, on todettava, että sen toinen osa on perusteeton samoista syistä kuin ensimmäisen osan yhteydessä on esitetty ja että se on täten hylättävä.

Ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

45 Ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa Salzgitter väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 112 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esittänyt komission ratkaisukäytännön virheellisesti. Salzgitterin mukaan komissio on jo EHTY:n perustamissopimuksen voimaantulosta lähtien – eikä vasta 1970-luvun alusta alkaen – katsonut, että HT 4 artiklan c alakohtaa sovelletaan ainoastaan tukiin, jotka ovat erityisesti hiili- ja teräsalan tukia (ks. vastavasti EHTY:n korkean viranomaisen vuonna 1963 julkaisema kertomus, jonka otsikona on ”EHTY:n perustamissopimus 1952–1962”). Salzgitter väittää myös, että komission käytäntö HT 4 artiklan c alakohdan ja HT 67 artiklan tulkinnassa vaihtelee sen mukaan, onko kyse hiiliteollisuuden yrityksille maksetuista tuista vai terästeollisuuden yrityksille maksetuista tuista.

46 Komissio katsoo, että sillä seikalla, että se on ennen terästeollisuuden kolmannen tukisäännösten antamista puolustanut erilaista näkökantaa, ei ole merkitystä Salzgitterille myönnettyjen tukien osalta, koska tätä näkökantaa ei ole kirjattu mihinkään yksittäiseen, mahdollisesti lopulliseksi tulevaan toimeen, joka olisi osoitettu kyseiselle yritykselle ennen 1.1.1986, jolloin mainittu kolmas tukisäännöstö tuli voimaan.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

47 On todettava, että EHTY:n perustamissopimuksen piiriin kuuluville yrityksille myönnettyjä tukia koskevan komission ratkaisukäytännön arvioimisella ei voi olla merkitystä sen tulkinnan suhteen, joka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on suoritettava HT 4 artiklan c alakohdan ja HT 67 artiklan osalta.

48 Tämän seurauksena ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa on hylättävä asiaan vaikuttamattomana.

49 Vastavalituksen ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen valitusperuste

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

50 Toisessa valitusperusteessaan Salzgitter väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi virheellisesti HT 5 artiklan neljättä luetelmakohtaa ja HT 15 artiklan ensimmäistä kohtaa hylätessään kanneperusteen, joka koski riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta.

51 Salzgitter katsoo nimittäin, että komissio ei ole selvittänyt HT 4 artiklan c alakohdan ja HT 67 artiklan soveltamisalaa koskevan oikeudellisen näkemyksensä kehitystä eikä niitä syitä, joiden johdosta sen arviointi nyt esillä olevassa asiassa poikkei sen ratkaisukäytännöstä hiilialalla tai vastaavanlaisissa asioissa.

- 52 Saksan hallitus väittää, että komission oikeudellisen näkemyksen kehitys HT 4 artiklan c alakohdan osalta olisi edellyttänyt riidanalaisen päätöksen yksityiskohtaisempaa perustelemista.
- 53 Komissio väittää, että sen käytäntö on muuttunut kolmannen terästeollisuuden tukisäännösten antamisesta lähtien ja että kyseisen tukisäännösten perustelut tältä osin ovat riittävät. Se viittaa erityisesti tämän säännösten perustelujen I kohdan kolmanteen ja neljänteen alakohtaan. Komissio kiistää erityisen perusteluvelvollisuuden olemassaolon ja katsoo, että sen tiedonantovelvollisuuteen asiassa sovelletaan ainoastaan HT 95 artiklan ensimmäistä kohtaa ja HT 15 artiklan kolmatta kohtaa.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 54 Salzgitter väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että kanneperuste, joka koski riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta, oli perusteeton ja täten hylättävä.
- 55 Kyseessä on oikeuskysymys, jonka tutkiminen kuuluu valituksen yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan (asia C-166/95 P, komissio v. Daffix, tuomio 20.2.1997, Kok. 1997, s. I-983).
- 56 EY 253 artiklaa koskevassa vakiintuneessa oikeuskäytännössä, jota voidaan soveltaa myös HT 15 artiklaa koskeviin kysymyksiin, on todettu, että jollekin henkilölle vastaisen toimen perustelujen on oltava kyseisen toimen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja

koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut EY 253 artiklassa asetetut vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. asia C-501/00, Espanja v. komissio, tuomio 15.7.2004, Kok. 2004, s. I-6717, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 57 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 184 kohdassa katsonut, että sen Salzgitterin kolmen ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä suorittamasta tuomioistuinvalvonnasta ilmeni riittävän selvästi, että perusteluvollisuus täyttyy riidanalaisen päätöksen osalta.
- 58 Riidanalaisen päätöksen 66 kohdassa nimittäin täsmennetään selvästi ja yksiselitteisesti, millä arvioinnilla komissio perustelee HT 4 artiklan c alakohdan soveltamista esillä oleviin tukiin. Komissio esittää lisäksi kyseisen päätöksen 67–76 ja 126–133 kohdassa yksityiskohtaisesti vuodesta 1986 lähtien voimassa olleissa terästeollisuuden tukisäännöstöissä säädetyt erityissäännöt.
- 59 Täten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että riidanalainen päätös täytti perusteluvollisuuden asettamat vaatimukset.
- 60 Vastavalituksen toinen valitusperuste, joka koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta, on näin ollen perusteeton, ja se on hylättävä.
- 61 Vastavalitus on täten hylättävä.

Päävalitus

- 62 Ensimmäisessä valitusperusteessaan, joka jakautuu kuuteen osaan, komissio vetoaa HT 4 artiklan c alakohdan sekä terästeollisuuden kolmannen, neljännen ja kuudennen tukisäännösten virheelliseen soveltamiseen. Toisessa valitusperusteessaan se väittää, että sen puolustautumisoikeuksia on loukattu.

Toinen valitusperuste

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 63 Toisessa valitusperusteessaan, joka on syytä tutkia ensimmäiseksi, koska sillä riitautetaan valituksenalaisen tuomion laillisuus, komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on loukannut sen puolustautumisoikeuksia katsoessaan, että kolmen ensimmäisen terästeollisuuden tukisäännösten peräkkäinen antaminen oli luonut epäselvän oikeustilan, antamatta komissiolle mahdollisuutta esittää näkemystään tältä osin.
- 64 Komissio korostaa, että kysymyksissä, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esitti sille 28.7.2003 päivätyllä kirjeellä, ei viitattu siihen, että sitä tulnaisiin mahdollisesti moittimaan tällaisesta oikeustilan epäselvyydestä.
- 65 Salzgitter väittää, että kolmen ensimmäisen terästeollisuuden tukisäännösten peräkkäisestä antamisesta aiheutunut oikeustilan epäselvyys mainittiin sen kannekirjelmän 114 kohdassa ja että komissiolla oli täten ollut mahdollisuus esittää näkemyksensä tältä osin.

66 Se väittää myös, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole loukannut menettelyn kontradiktorisuutta koskevaa vaatimusta, koska se on perustanut arviointinsa tosiseikkoihin sellaisina, kuin Salzgitter on esittänyt ne oikeudenkäyntikirjelmissään, joilla pyrittiin näyttämään toteen oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen (asia C-110/03, Belgia v. komissio, tuomio 14.4.2005, Kok. 2005, s. I-2801, 27 kohta).

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

67 Esillä olevassa asiassa asiakirja-aineistosta ja erityisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 28.7.2003 päivätyssä kirjeessään esittämiin kirjallisiin kysymyksiin annetuista vastauksista ilmenee, että komissiolla on ollut tilaisuus täsmentää kehitystä, jota on tapahtunut säännöstössä, jota sovelletaan terästeollisuuden yrityksille yleisen järjestelmän nojalla maksettaviin tukiin, terästeollisuuden kolmen ensimmäisen tukisäännösten peräkkäisen antamisen yhteydessä, ja ottaa kantaa EY 88 artiklan nojalla tehdyn hyväksymispäätöksen oikeudelliseen merkitykseen EHTY:n perustamissopimuksen puitteissa. Komissio on tässä yhteydessä myös täsmentänyt, että terästeollisuuden kolmannen tukisäännösten 6 artiklassa säädettiin Salzgitterille ZRFG:n nojalla maksettavia tukia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

68 Tässä tilanteessa komission väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole antanut sille mahdollisuutta esittää kantaansa tästä kysymyksestä, on hylättävä.

69 Komission toinen valitusperuste on täten hylättävä perusteettomana.

Ensimmäinen valitusperuste

- 70 Ensimmäisellä valitusperusteellaan komissio riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamisesta esittämän arvioinnin kahdella perusteella. Se väittää ensinnäkin, että kyseessä oleviin tukiin sovelletut säännöt olivat täysin selkeitä, ja toiseksi, ettei se ole reagoinut myöhässä näiden tukien suhteen. Komission mukaan tästä seuraa, että kokonaisarviointi, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt kumotakseen riidanalaisen päätöksen sen osan, jossa veloitetaan perimään mainitut tuet takaisin, on oikeudellisesti virheellinen.
- 71 Komissio väittää myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen myöntäessään, että tuensaaja voi vedota oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen.

Kyseessä oleviin tukiin sovellettavan oikeudellisen järjestelmän selkeys

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 72 Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että oikeustila, joka seurasi EHTY:n perustamissopimuksen, EY:n perustamissopimuksen ja terästeollisuuden eri tukisäännösten samanaikaisesta soveltamisesta, oli epävarma ja epäselvä.
- 73 Komissio riitauttaa ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioinnin, jonka mukaan terästeollisuuden toisen ja kolmannen tukisäännösten antaminen olisi merkinnyt vuoden 1971 päätöksessä esitetyn ZRFG:tä koskevan komission hyväksynnän peruuttamista.

- 74 Komissio väittää, että kyseisen, ETY:n perustamissopimuksen nojalla tehdyn päätöksen sisältämällä hyväksynnällä ei voinut olla vaikutuksia EHTY:n perustamissopimuksen puitteissa ja että ZRFG:ssä säädetyt terästeollisuuden yritysten tuet olivat kiellettyjä ennen ensimmäisen terästeollisuuden tukisäännösten julkaisemista (em. yhdistetyt asiat komissio v. Ranska, tuomion 41–44 kohta). Komissio katsoo, että vuoden 1971 päätöksellä myönnetty hyväksyntä samoin kuin sen jälkeiset hyväksynät on julistettu terästeollisuuden yrityksiin sovellettaviksi vasta tällä säännöstöllä ja että kyseinen yleinen ja määräaikainen hyväksyntä on päättynyt 31.12.1981, jolloin mainitun säännösten voimassaolo päättyi (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok. 2002, s. I-7869, 115 ja 116 kohta).
- 75 Komissio väittää myös, että HT 67 artiklaa ei voida soveltaa valtiontukiin ja että HT 4 artiklan c alakohdassa kielletään ”muodossa tai toisessa” myönnetyt tuet. Se katsoo myös, että Saksan liittotasavalta ei ollut ilmoittanut sille Salzgitterille maksetuista tuista eikä kyseinen jäsenvaltio voi täten väittää, että komissio olisi hyväksynyt ne HT 67 artiklan perusteella.
- 76 Komissio riitauttaa myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioinnin, jonka mukaan terästeollisuuden toisen ja kolmannen tukisäännösten antaminen merkitsi ylimääräistä epäselvyyttä mainitun kolmannen säännösten 6 artiklan – jossa säädetään velvollisuudesta ilmoittaa valtiontuet – sovellettavuudesta sellaisiin tukiin, joita on maksettu terästeollisuuden yrityksille ZRFG:n nojalla, kun kyseinen tukijärjestelmä oli jo hyväksytty EY:n perustamissopimuksen puitteissa.
- 77 Komissio katsoo, että terästeollisuuden kolmannen tukisäännösten 6 artiklassa säädetään yksiselitteisesti velvollisuudesta ilmoittaa tukijärjestelmät, jotka komissio on jo hyväksynyt EY:n perustamissopimuksen puitteissa, jos niitä on aikomus soveltaa terästeollisuuden yrityksiin, ja että uusien tukien ja olemassa olevien tukien välisellä erottelulla ei ole merkitystä EHTY:n perustamissopimuksen puitteissa, jossa määrätään kaikkien valtiontukien välittömästä ja poikkeuksettomasta poistamisesta.

- 78 Salzgitter katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä ja että komission olisi tullut ilmoittaa terästeollisuuden toisessa tai kolmannessa tukisäännöstössä tai jossain muussa tiedonannossa HT 4 artiklan c alakohtaa koskevan tulkintansa muutoksesta (asia C-181/02 P, komissio v. Kvaerner Warnow Werft, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-5703, 41 kohta). Se väittää erityisesti, että komission EY:n perustamissopimuksen nojalla tekemät useat ZRFG:tä koskeneet hyväksynyt loivat perustellun luottamuksen tämän lainsäädännön lainmukaisuuteen.
- 79 Salzgitter katsoo, että HT 4 artiklan c alakohtaa ei voida soveltaa ZRFG:n kaltaisiin jäsenvaltioiden yleisiin toimenpiteisiin, jotka koskevat kaikkia talouden aloja, minkä komissio vahvisti terästeollisuuden ensimmäisen ja toisen tukisäännösten ensimmäisessä perustelukappaleessa. Se katsoo, että komissio on yhteisön oikeuden vastaisesti soveltanut HT 4 artiklan c alakohtaa siten taannehtivasti, että siitä aiheutuu haittaa sen pitkäaikaisille investointipäätöksille (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 119 kohta), ja että tämä arviointi vahvistetaan hiiliteollisuuden alaa koskevalla komission ratkaisukäytännöllä, jossa HT 67 artiklaa on sovellettu tukiin, jotka eivät ole erityisesti kyseisen toimialan tukia.
- 80 Salzgitter väittää, että toisin kuin komissio on esittänyt, kolmannen terästeollisuuden tukisäännösten 6 artiklan perusteella ei voitu määrittää, oliko ZRFG:ssä säädetyistä terästeollisuuden yrityksiin sovellettavista verosäännöksistä tehtävä EHTY:n perustamissopimuksen mukainen ilmoitus huolimatta komission tukijärjestelmälle aiemmin EY:n perustamissopimuksen puiteissa myöntämästä hyväksynnästä.
- 81 Salzgitter korostaa, että ZRFG:n soveltaminen terästeollisuuden yrityksiin ei missään tapauksessa muodostanut edellä mainitussa artiklassa tarkoitettua ”tuen myöntämistä tai muuttamista” koskevaa ”suunnitelmaa”, koska ZRFG:ssä säädetty raja-alueiden tuki toteutettiin paljon ennen kolmannen terästeollisuuden tukisäännösten voimaantuloa.

82 Salzgitter korostaa myös, että kolmannen terästeollisuuden tukisäännösten 6 artiklaa ei sovellettu tukiin, jotka oli myönnetty ZRFG:n täytäntöönpanon yhteydessä, koska nämä tuet – jotka oli toteutettu hyväksytyin tukiohjelman puitteissa – olivat olemassa olevia tukia (asia C-47/91, Italia v. komissio, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4635, Kok. Ep. XVI, s. I-147).

83 Salzgitter katsoo, että ilmoittaessaan ZRFG:n komissiolle vuonna 1971 EY:n perustamissopimuksen puitteissa Saksan liittotasavalta oli joka tapauksessa saattanut kyseisen lain komission tietoon HT 67 artiklan mukaisesti ja että hyväksymällä EY:n perustamissopimuksen nojalla ilmoitetut verotukselliset toimenpiteet komissio oli implisiittisesti ilmoittanut, että kyseessä olevalla toimenpiteellä ei ollut mitään HT 67 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tuntuja vaikutuksia kilpailun edellytyksiin hiili- ja terästeollisuudessa.

84 Saksan hallitus esittää pääpiirteissään samat väitteet kuin Salzgitter.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

85 Aluksi on muistutettava, että kuten tämän tuomion 39 kohdassa todetaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuihin tukiin sovellettiin HT 4 artiklan c alakohdassa määrättyä kieltoa.

86 Näin ollen Saksan liittotasavalta ei voi näiden tukien osalta vedota komission väitettyyn implisiittiseen hyväksyntään EY 67 artiklan perusteella.

- 87 Sen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmän osalta, jonka mukaan komissio oli terästeollisuuden toisesta ja kolmannelta tukisäännöstöstä lähtien osittain peruuttanut vuoden 1971 päätöksen olla vastustamatta ZRFG:n soveltamista, mistä oli aiheutunut ZRFG:n oikeudellista järjestelmää koskeva epävarmuus, on muistutettava, että EY 305 artiklan 1 kohdassa määrätään, että "[EY:n] perustamissopimuksella ei muuteta [EHTY:n] perustamissopimuksen määräyksiä, varsinkin jäsenvaltioiden oikeuksia tai velvollisuuksia, mainitun yhteisön toimielinten valtuuksia eikä mainitussa sopimuksessa hiilen ja teräksen yhteismarkkinoiden toiminnasta annettuja määräyksiä koskevilta osin".
- 88 Tästä seuraa, että EY:n ja EHTY:n perustamissopimuksen ovat itsenäisiä ja että EY:n perustamissopimuksella tai sen nojalla annetulla johdetulla oikeudella ei voi olla vaikutuksia EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 188/80–190/80, Ranska ym. v. komissio, tuomio 6.7.1982, Kok. 1982, s. 2545, Kok. Ep. VI, s. 479, 31 kohta). EY:n perustamissopimuksen määräyksiä sovelletaan vasta toissijaisesti, jos EHTY:n perustamissopimuksessa ei ole erityisiä määräyksiä (ks. mm. asia 328/85, Deutsche Babcock, tuomio 15.12.1987, Kok. 1987, s. 5119, 6–14 kohta).
- 89 Täten kieltäessään terästeollisuuden kolmannen tukisäännösten 1 artiklassa sekä erityiset terästeollisuudelle myönnettävät tuet että tuet, joita ei myönnetä erityisesti kyseiselle toimialalle, komissio ei ole voinut implisiittisesti peruuttaa vuoden 1971 päätöstä.
- 90 Mitä tulee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointiin, jonka mukaan terästeollisuuden toisen ja kolmannen tukisäännösten antaminen johti epäselvään tilanteeseen siitä syystä, että oli epävarmaa, oliko ZRFG:n soveltaminen vastaisuudessa ilmoitettava kolmannen tukisäännösten 6 artiklassa tarkoitettuna "suunnitelmana", on ensinnäkin todettava, että kyseisessä artiklassa säädetään nimenomaisesti velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle suunnitelmista, joiden tarkoituksena on soveltaa terästeollisuuden alaan sellaisia tukijärjestelmiä, joihin komissio on jo ottanut kantaa EY:n perustamissopimuksen määräysten perusteella.

- 91 Lisäksi – toisin kuin EY:n perustamissopimuksessa – EHTY:n perustamissopimuksessa ei erotella uusia tukia ja olemassa olevia tukia, koska HT 4 artiklan c alakohdassa kielletään yksinkertaisesti kokonaan jäsenvaltioiden muodossa tai toisessa myöntämät tuet.
- 92 Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että terästeollisuuden tukisäännösten yhteydessä tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille voidaan arvioida vain tuen tosiasiallisen maksamisen ajankohtana voimassa olleiden sääntöjen perusteella (em. yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 117 kohta).
- 93 Tästä seuraa komission esittämällä tavalla se, että terästeollisuuden kolmannen tukisäännösten 6 artiklassa säädettiin selvästi ja yksiselitteisesti velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle tuet, joita Salzgitterille mahdollisesti myönnettäisiin ZRFG:n nojalla mainitun tukisäännösten voimaantulosta lähtien.
- 94 Täten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan yhtäältä, että terästeollisuuden kolmannen tukisäännösten antaminen merkitsi vuoden 1971 päätöksellä myönnetyn ZRFG:tä koskevan hyväksynnän osittaista impliittistä kumoamista, ja toisaalta, että tämän tukisäännösten 6 artiklan perusteella ei voitu selkeästi määrittää, kuuluiko ZRFG:n soveltaminen mainitun tukisäännösten antamisen jälkeen kyseisessä artiklassa säädetyn ”suunnitelmia” koskevan ilmoitusvelvollisuuden piiriin.

Kysymys viiveestä komission reagoinnissa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 95 Komissio kiistää, että se olisi ennen vuoden 1998 alkua ollut tietoinen ZRFG:n soveltamisesta Salzgitteriin, eikä se täten ole viivytellyt reagomisessaan.

- 96 Se väittää, että tuensaajaryityksille voi syntyä perusteltu luottamus tuen sääntöjen mukaisuuteen vain, jos tuesta on ilmoitettu, ja huolellinen taloudellinen toimija voi normaalisti varmistua siitä, että tätä menettelyä on noudatettu (asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1591, 25 kohta), ja että lopputuloksella, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päättänyt, loukataan oikeusvarmuutta ja suositaan sääntöjenvastaisten tukien saajia.
- 97 Salzgitter ja Saksan hallitus väittävät, että edellä mainitussa asiassa Alcan Deutschland kyseessä ollut tilanne oli erilainen, koska nyt esillä olevassa asiassa ei ole kyse sen selvittämisestä, onko taloudellinen toimija voinut perustellusti luottaa kansallisen viranomaisen toimien sääntöjenmukaisuuteen, vaan sen määrittämisestä, onko komissio toiminut ajoissa.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 98 Kumotakseen riidanalaisen päätöksen niiltä osin kuin se koskee Saksan liittotasavallan velvollisuutta periä takaisin Salzgitterin saamat tuet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi vielä, että komissio oli ollut tietoinen näistä tuista vuoden 1988 lopusta lähtien ja että, koska se ei ollut reagoinut ennen vuotta 1998, se oli kyseisen päätöksen tehdessään loukannut oikeusvarmuuden periaatetta.
- 99 Ilman, että on tarpeen ottaa kantaa siihen, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voinut hyväksyttävästi katsoa, että komissio oli ollut tietoinen kyseessä olevista tuista vuoden 1988 lopusta lähtien, minkä komissio itse kiistää, on todettava, että valituksenalaisessa tuomiossa esitetty päättely, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista, on virheellinen.

- 100 Pitää paikkansa, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että vaikka yhteisön lainsäätäjät ei ole määrittänyt täsmällistä vanhentumisaikaa, oikeusvarmuutta koskevasta perustavanlaatuisesta vaatimuksesta johtuu, ettei komissio voi loputtomiin viivyttää toimivaltansa käyttöä (ks. vastaavasti asia 52/69, Geigy v. komissio, tuomio 14.7.1972, Kok. 1972, s. 787, 21 kohta ja EHTY:n soveltamisalan piiriin kuuluvien valtiontukien osalta em. yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 140 ja 141 kohta).
- 101 Tältä osin on muistutettava, että EY:n perustamissopimuksen soveltamisalan piiriin kuuluvien tukien osalta EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 10 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos komissiolla on miltä hyvänsä taholta saatuja tietoja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, se tutkii tiedot viipymättä.
- 102 Lisäksi asetuksen N:o 659/1999 15 artiklassa säädetään, että sääntöjenvastaisten tukien takaisinperintään sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa, joka alkaa kulua tukien myöntämispäivästä. Kuten kyseisen asetuksen 14 perustelukappaleessa todetaan, tästä vanhentumisajasta on säädetty oikeusvarmuuden vuoksi.
- 103 Vaikka näitä sääntöjä ei voida sellaisinaan soveltaa EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla, niiden perustana valtiontukien alalla on oikeusvarmuutta koskeva perustavanlaatuinen vaatimus. Tästä syystä myös niissä tilanteissa, joissa yhteisön lainsäätäjät ei ole nimenomaisesti määrittänyt vanhentumisaikaa, komissio ei voi loputtomiin viivyttää toimivaltansa käyttöä.
- 104 Ei tule kuitenkaan unohtaa sitä, että valtiontuista ilmoittaminen on niiden valvontaa koskevien yhteisön säännösten olennainen osa ja että näitä tukia saavat yritykset

eivät voi vedota perusteltuun luottamukseen tukien sääntöjenmukaisuuden osalta, jos tukia ei ole myönnetty tämän menettelyn mukaisesti (em. asia Alcan Deutschland, tuomion 25 kohta).

- 105 Lisäksi on otettava huomioon se seikka, että EHTY:n perustamissopimuksessa määrätty valtiontukia koskeva järjestelmä eroaa EY:n perustamissopimuksen piiriin kuuluvasta järjestelmästä sillä tavoin, että ensiksi mainittu on erityisen ankara (ks. tältä osin em. yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 101 ja 102 kohta).
- 106 Tästä seuraa, että kun tuki on EHTY:n perustamissopimuksen alalla myönnetty siitä ilmoittamatta, komission viivästys valvontavaltansa käyttämisessä ja kyseisen tuen takaisinperimisestä määräämisessä johtaa kyseisen takaisinperintää koskevan päätöksen lainvastaisuuteen ainoastaan poikkeustapauksissa, joissa on kyse komission selkeästä laiminlyönnistä ja sillä olevan huolellisuusvelvoitteen ilmeisen selvästä noudattamatta jättämisestä.
- 107 Täten, vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on voinut pätevästi katsoa, että valtiontuen saaja voi vedota oikeusvarmuuden periaatteeseen sellaisen kanteensa tueksi, jolla se vaatii kumottavaksi kyseisen tuen takaisinperintään velvoittavaa päätöstä, se on kuitenkin soveltanut mainittua periaatetta virheellisesti sen ratkaisutavaksi olleeseen asiaan, koska se ei ole selvittänyt, oliko komissio valvontavaltansa käyttäessään syyllistynyt selkeästi laiminlyöntiin ja jättänyt ilmeisen selvästi noudattamatta sillä olevaa huolellisuusvelvoitetta, mitkä ovat ainoita senluonteisia seikkoja, jotka voivat poikkeustilanteissa johtaa sen komission päätöksen lainvastaisuuteen, jolla määrätään EHTY:n perustamissopimuksen puitteissa takaisin perittäväksi ilmoittamatta jätetty tuki.
- 108 Edellä esitetyillä perusteilla päävalitus on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava siltä osin kuin sillä kumotaan riidanalaisen päätöksen 2 ja 3 artikla.

Asian palauttaminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi

- 109 Nyt annettavasta tuomiosta seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa perustellusti katsonut, että Salzgitter on saanut EHTY:n perustamissopimuksessa kiellettyjä tukia, mutta kyseinen tuomio on sitä vastoin oikeudellisesti virheellinen, sikäli kuin sillä kumotaan riidanalainen päätös niiltä osin kuin siinä määrätään kyseessä olevat tuet takaisin perittäviksi.
- 110 Niinpä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä on yhtäältä ratkaista kysymys siitä, onko komissio esillä olevan asian olosuhteissa syylistynyt selkeästi laiminlyöntiin ja jättänyt ilmeisen selvästi noudattamatta sillä olevaa huolellisuusvelvoitetta, ja toisaalta tarvittaessa tutkittava ne muut kanneperusteet, joihin se saattoi perustellusti olla vastaamatta, koska se kumosi riidanalaisen päätöksen 2 ja 3 artiklan, ja joissa väitettiin, että komissio oli virheellisesti katsonut eräiden sijoitusten kuuluvan EHTY:n perustamissopimuksen piiriin, että osaa kyseessä olevista tuista olisi tullut pitää ympäristönsuojelua edistävinä tukina ja että komission käyttämä määräävä diskonttokorko on ollut virheellinen.
- 111 Nämä oikeusriidan eri tekijät edellyttävät monitahoisten tosiseikkojen tutkimista sellaisten seikkojen perusteella, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole arvioinut ja joihin ei ole otettu kantaa yhteisöjen tuomioistuimessa, mistä seuraa, että asia ei tältä osin ole ratkaisukelpoinen.
- 112 Asia on täten palautettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Vastavalitus hylätään.**

- 2) **Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-308/00, Salzgitter vastaan komissio, 1.7.2004 antama tuomio kumotaan siltä osin kuin sillä kumotaan valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Salzgitter AG:lle, Preussag Stahl AG:lle ja rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtymän tytäryhtiöille, jotka nykyisin tunnetaan nimellä Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), 28.6.2000 tehdyn komission päätöksen 2000/797/EHTY 2 ja 3 artikla ja määrätään oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.**

- 3) **Asia palautetaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen.**

- 4) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Allekirjoitukset