YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (*laajennettu ensimmäinen jaosto*)
5 päivänä marraskuuta 1997 *

Asiassa T-149/95,

Établissements J. Richard Ducros, Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Pariisi, edustajanaan asianajaja Philippe Genin, Lyon, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Aloyse May, 31 Grand-rue,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään aluksi oikeudellisen yksikön virkamies Jean-Paul Keppenne ja myöhemmin saman yksikön virkamies Xavier Lewis, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukevat

CMF SpA, Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, ja **CMF Sud SpA**, Italian oikeuden mukaan perustettu selvitystilassa oleva yhtiö, molempien kotipaikka Pignatero Maggiore (Italia), edustajinaan asianajaja Mario Siragusa, Rooma, ja asianajaja Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Bologna, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Elvinger, Hoss & Prussen, 2 place Winston Churchill,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen komission päätöksen, joka on julkaistu tiedonannossa 95/C 120/03 muille jäsenvaltioille sekä osapuolille, joita asia koskee, Italian myöntämästä tuesta CMF Sud SpA:lle ja CMF SpA:lle (valtion tuki C 6/92 [ex NN 149/91], EYVL 1995, C 120, s. 4),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti A. Saggio sekä tuomarit C. P. Briët, A. Kalogeropoulos, V. Tiili ja R. M. Moura Ramos,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies B. Pastor,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.4.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

1 CMF Sud SpA (jäljempänä CMF Sud) perustettiin vuonna 1986 sulauttamalla toisiinsa kahden italialaisen julkisen sektorin holdingyhtiön kokonaan omistamat kaksi tytäryhtiötä, ja sen pääasiallisena toimialana oli metallirakenteiden valmistaminen.

2 Näiden holdingyhtiöiden rakennemuutoksen yhteydessä perustettiin lokakuussa 1992 uusi yhtiö CMF SpA (jäljempänä CMF). Tämä yhtiö osti itselleen CMF Sudin perusliiketoiminnan, minkä jälkeen CMF Sud asetettiin selvitystilaan.

3 Kantaja on Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka toimii julkisten rakennusurakoiden ja metallirakentamisen alalla.

4 Vuonna 1990 kantaja ja CMF Sud tekivät tarjouksen Marseille Provencen (Ranska) lentokentän lentoterminaalin laajennusta koskevasta julkisesta rakennusurakasta. Tämä tarjouskilpailu ratkaistiin CMF Sudin hyväksi 4.9.1990 tehdyllä päätöksellä.

5 Koska kantaja katsoi, että CMF Sudin kyseistä urakkaa koskevassa tarjouksessaan tarjoamat ehdot olivat mahdollisia ainoastaan sen vuoksi, että tämä yhtiö sai valtion tukea, se teki komissiolle valituksen.

6 Komissio aloitti 11.3.1992 tekemällään päätöksellä Italian tasavaltaa vastaan EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, joka koski CMF Sudiin sijoitettua julkista pääomapanosta yhtiön vuosien 1989 ja 1990 liiketappioiden tasaamiseksi (tiedonanto 92/C 122/04, EYVL C 122, s. 6, jäljempänä 11.3.1992 tehty päätös). Komissio päätti 16.9.1992 tekemällään päätöksellä laajentaa menettelyä koskemaan uusia julkisia pääomapanoksia (tiedonanto 92/C 279/11, EYVL C 279, s. 13). Komissio päätti 22.9.1993 laajentaa menettelyä vielä kerran siten, että se koski myös Italian valtion antamaa takausta, joka kattoi kaikki CMF Sudin sitoumukset sen selvitystilan aikana, ja CMF Sudin perusliiketoiminnan myynnin yhteydessä mahdollisesti myönnettyä tukea sekä alkupääoman sijoittamista uuteen yhtiöön (tiedonanto 93/C 282/04, EYVL C 282, s. 5).

7 Edellä mainituissa komission päätöksissä katsottiin ennen kaikkea, että peräkkäiset sijoitukset CMF Sudin pääomaan, sille myönnetyt takaukset sekä alkupääomasijoitus CMF:ään olivat valtion tukea, koska nämä sijoitukset eivät vastanneet markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan menettelyä. Erityisesti komissio katsoi, että pääoman korotusten ajankohtana osakkeiden merkitsijät eivät olleet samanaikaisesti päättäneet toteuttaa tarvittavia toimia panemalla täytäntöön perusteellista rakennemuutosohjelmaa, jolla tuensaajien taloudellisia ongelmia olisi voitu korjata ja jota olisi voitu pitää hyväksyttävänä yhteisen edun kannalta. Näillä perusteilla komissio katsoi, että kyseessä oli CMF Sudille ja CMF:lle myönnetty toimintatuki.

8 Menettelyä aloitettaessa ja sitä myöhemmin laajennettaessa komissio korosti, että rakennusteollisuuden ja tekniikan alan toimintatuki vääristi kilpailua erityisen vakavasti näiden alojen erityispiirteet huomioon ottaen. Komissio korosti kuitenkin, ettei se vastusta tällaisen tuen myöntämistä vaikeuksissa olevien yritysten rakennemuutosta varten, jos tuki täyttää tiukat edellytykset.

9 Kantaja oli ainoa menettelyyn osallistunut kilpailijayritys.

10 Italian CMF Sud SpA:lle ja CMF SpA:lle myöntämää tukea koskeva Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen komission tiedonanto 95/C 120/03 muille jäsenvaltioille sekä muille, joita asia koskee (valtion tuki C 6/92 [ex NN 149/91]), julkaistiin 16.5.1995 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* (EYVL C 120, s. 4). Tässä tiedonannossa komissio totesi päättäneensä lopettaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn ja sallia kyseisen valtion tuen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla (jäljempänä riidanalainen päätös).

11 Komissio selosti, että se oli arvioituaan Italian viranomaisten, tuensaajien ja niiden osakkeenomistajien toimittamia tietoja sekä näiden komissiolle tekemiä sitoumuksia katsonut, että CMF Sudille ja CMF:lle myönnetty tuki, johon oli sovellettava perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrättyä menettelyä, oli "vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenteiden uudistamiseksi tarkoitettua valtion tukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa" ilmaistujen periaatteiden mukainen; komissio oli antanut näistä suuntaviivoista tiedonannon 94/C 368/05 (EYVL 1994, C 368, s. 12, jäljempänä suuntaviivat).

12 Komissio korosti, että tuki on osa kohtuullisesti toteutettavissa olevaa, yhtenäistä ja kauaskantoista suunnitelmaa kyseisten yritysten pitkän aikavälin elinkelpoisuuden parantamiseksi. Lisäksi CMF Sudille myönnetyllä tuella on komission mukaan hyväksyttävä teollinen vastike, mikä ilmenee olemassa olevan kapasiteetin poistamisena kyseisiltä markkinoilta. Lisäksi tuen avulla yrityksen toiminta voidaan lakkauttaa asianmukaisella tavalla haittaamatta enemmälti alan kilpailua.

13 Komissio totesi ottaneensa tukea hyväksyessään nimenomaisesti huomioon seuraavat Italian viranomaisten sitoumukset:

— CMF yksityistetään 30.6.1995 mennessä;

— kaksi CMF:n tuotantolinjaa, joiden tuotantokapasiteetti on 10 000 tonnia ja 12 000 tonnia vuodessa, joko myydään markkinoilla, jotka eivät kilpaile Euroopan yhteisön kanssa, tai lakkautetaan 30.6.1995 mennessä;

— CMF Sudin selvitystilan aikana sen omaisuus myydään muilla kuin sen aikaisemman toiminnan aloilla toimiville yrityksille viimeistään 31.12.1996.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

14 Kantaja nosti 14.7.1995 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan kanteen.

15 CMF Sud ja CMF pyysivät 27.11.1995 kirjaamoon saapuneella hakemuksellaan saada osallistua oikeudenkäyntiin väliintulijoina tukeakseen komission vaatimuksia. Väliintulohakemus hyväksyttiin 31.1.1996 annetulla määräyksellä.

16 Kirjallinen käsittely päättyi 23.5.1996 komission jättäessä huomautuksensa väliintulohakemuksesta.

17 Asianosaisia pyydettiin 22.4.1997 pidetyssä istunnossa esittämään käsityksensä kantajan ja CMF:n välisen kilpailun olemassaolosta ja vallitsevasta kilpailutilanteesta.

18 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ottaa kanteen tutkittavaksi ja kumoaa riidanalaisen päätöksen;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai hylkää sen perusteettomana;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Väliintulijat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai hylkää sen perusteettomana;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, väliintulijoiden oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

21 Komissio katsoo väliintulijoiden tukemana, että vaikka perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely oli aloitettu kantajan aloitteesta ja vaikka kantaja oli osallistunut siihen, kantaja ei täytä oikeuskäytännössä edellytettyjä vaatimuksia, jotta riidanalaisen päätöksen voitaisiin katsoa koskevan sitä suoraan ja erikseen. Kantaja ei ole näyttänyt, että kyseinen toimi olisi huomattavasti vaikuttanut sen asemaan (asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok. 1986, s. 391, jäljempänä Cofaz-tapaus; asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1281, jäljempänä ASPEC-tapaus ja yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. II-1971, jäljempänä AITEC-tapaus).

22 Komission mukaan kantaja ei ole näyttänyt toteen, että toisaalta CMF Sudille ja CMF:lle maksettujen tukien ja toisaalta Marseillen lentokenttään liittyvässä julkisessa tarjouskilpailussa tapahtuneen kantajan syrjäyttämisen välillä olisi syyyhteys. Tässä tarjouskilpailussa tehtyjen tarjousten vertailu osoittaa komission mielestä lisäksi, että myös kahden muun tarjouksen tekijän ehdotuksia oli pidetty parempina kuin kantajan tarjousta.

23 Komission mukaan kantaja ei ole esittänyt todisteita siitä, että kyseiset tuet olisivat vaikuttaneet sen markkina-asemaan. Oikeuskäytännön mukaan se, että toimi voi vaikuttaa vallitsevaan kilpailuun, ei kuitenkaan riitä siihen, että toimen voitaisiin katsoa koskevan suoraan ja erikseen edunsaajan kanssa kilpailevaa taloudellista toimijaa (yhdistetyt asiat 10/68 ja 18/68, Eridania ym. v. komissio, tuomio 10.12.1969, Kok. 969, s. 459, jäljempänä Eridania-tapaus).

24 Komissio katsoo väliintulijoiden tukemana, että kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi pelkästään sillä perusteella, että CMF on pysynyt markkinoilla kantajan kilpailijana, etenkin kun kantajan kanssa välittömästi kilpailleiden CMF:n tuotantolinjojen toiminta on lopetettu riidanalaisen päätöksen johdosta.

25 Väliintulijat katsovat, että toisin kuin edellä mainitussa Cofaz-tapauksessa edellytetään, kantajalla ei ole ollut ratkaisevaa asemaa hallinnollisessa menettelyssä, koska riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että ainoa menettelyyn osallistunut kilpailija (eli kantaja) on toimittanut ainoastaan julkista kirjanpitoaineistoa.

26 Tämän jälkeen väliintulijat väittävät, että toisin kuin ASPEC-tapauksessa edellytetään, kantaja ei ole näyttänyt kuuluvansa kilpailijoiden rajattuun ryhmään tai että kyseessä oleva tuki lisäisi kapasiteettia markkinoilla, joilla jo esiintyy ylikapasiteettia. ASPEC-tapauksessa mainitut edellytykset eivät siis väliintulijoiden mukaan ole

täyttyneet käsiteltävässä asiassa, joten kanne on jätettävä tutkimatta. Lisäksi Italian valtion toukokuussa 1991 myöntämällä taloudellisella tuella katettiin vain vuoden 1990 liiketoiminnan tappiot eikä myös vuoden 1989 liiketoiminnan tappioita, kuten riidanalaisessa päätöksessä todetaan. Koska riidanalainen tarjouskilpailu pidettiin vuonna 1990, tällä tuella ei ole voitu vaikuttaa CMF Sudin osallistumiseen kyseiseen tarjouskilpailuun.

27 Lopuksi väliintulijat vetoavat vielä lisäperusteeseen, jonka mukaan kanne on jätettävä tutkimatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen puuttuvan toimivallan vuoksi. Väliintulijat myöntävät, ettei komissio ole esittänyt tätä perustetta, mutta katsovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen voivan tutkia sen viran puolesta, koska se on ehdoton prosessinedellytys. Kantajan esittämät perusteet koskevat ennen kaikkea Marseillessa olevaa urakkaa koskevan julkisen tarjouskilpailun ratkaisemista. Ranskan tuomioistuimet, joilla oli tarvittava tutkintavalta, olivat kuitenkin harkintavaltansa nojalla jo hylänneet tässä kanteessa esitetyt perusteet. Kanteella ei siten väliintulijoiden mukaan pyritä perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisesti kumoamaan yhteisön toimielimen antamaa säädöstä, ja näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa käsitellä asiaa.

28 Kantaja puolestaan väittää täyttävänsä Cofaz-tapauksessa asetetut edellytykset. Se toteaa panneensa vireille hallinnollisen menettelyn ja katsoo, että sen markkina-asemaan vaikuttaa se, että riidanalaisessa päätöksessä hyväksytään CMF:n yksityistäminen ilman saadun tuen palauttamista. CMF Sudin ja CMF:n vuodesta 1989 lähtien tekemien tappioiden määrän perusteella nämä yritykset eivät ole voineet jatkaa toimintaansa ilman "valtion tekemää osakehankintaa".

29 Kantaja väittää lisäksi, että CMF Sudin Marseillen lentokenttää koskevassa tarjouskilpailussa tekemä urakkatarjous vastaa todellisuudessa tappiollista myyntiä, joka on ollut mahdollista ainoastaan valtion tuen avulla. CMF Sudin ja CMF:n osuus yhteisön markkinoista on kantajan mukaan merkittävä, kuten useiden urakoiden saaminen Ranskassa, Tanskassa ja Portugalissa osoittaa, ja nämä yritykset ovat voineet kyseisten tukien avulla soveltaa polkumyyntihintoja kilpailijoiden hintoihin verrattuna.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

30 Toisin kuin väliintulijat väittävät, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa ei voida asettaa kyseenalaiseksi käsiteltävässä asiassa. Tältä osin riittää, kun todetaan, että kanteessa vaaditaan selvästi komission päätöksen kumoamista ja että päätöksen laillisuusvalvonta kuuluu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaan. Se, että vaatimusten tueksi esitettyjä perusteita on jo käytetty ja että ne on hylätty kansallisessa menettelyssä, ei voi asettaa tätä toimivaltaa kyseenalaiseksi.

31 Perustamissopimuksen 173 artiklan neljännestä kohdasta ilmenee, että muilla kuin päätöksen adressaateilla on oikeus nostaa kanne päätöksestä vain, jos päätös koskee heitä suoraan ja erikseen. Koska riidanalainen päätös on osoitettu Italian hallitukselle, on tutkittava, täyttyvätkö nämä edellytykset kantajan osalta.

32 Sen osalta, koskeeko päätös kantajaa suoraan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että koska riidanalaisessa päätöksessä tietty jo myönnetty tuki katsotaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, päätös koskee kantajaa suoraan (AITEC-tapaus, tuomion 41 kohta).

33 Sen kysymyksen osalta, koskeeko päätös kantajaa erikseen, on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätös koskee erikseen luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä, joiden asemaan päätös vaikuttaa niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä toimijat erottuvat kaikista muista (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.9.1963, Kok. 1963, s. 197, 223; Kok. Ep. I, s. 181 ja asia T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1395, 44 kohta).

34 Oikeuskäytännössä on katsottu erityisesti valtiontukien valvonnasta, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn päättävä päätös koskee

erikseen yrityksiä, jotka ovat tehneet menettelyn aloittamiseen johtaneen valituksen ja joiden huomautukset on kuultu ja jotka ovat pitkälti ohjanneet menettelyn kulkua, edellyttäen kuitenkin, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tukitoimenpide on vaikuttanut huomattavasti niiden markkina-asemaan (Cofaz-tapaus, tuomion 24 ja 25 kohta). Tämä ei kuitenkaan estä sitä, ettei yritys voisi osoittaa päätöksen koskevan sitä erikseen toisella tavalla viittaamalla erityisiin olosuhteisiin, jotka yksilöivät sen samalla tavalla kuin ne, joille päätös on osoitettu (ASPEC-tapaus, tuomion 64 kohta).

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo käsiteltävässä asiassa ensinnäkin, että kuten komissio on myöntänyt, kantaja on tehnyt valituksen ja ollut tuensaajien lisäksi ainoa menettelyyn osallistunut yritys, ja se on esittänyt huomautuksensa 15.7.1992 ja ensimmäisen menettelyn laajentamisen jälkeen 8.12.1992. Nämä huomautukset on toimitettu Italian viranomaisille, jotka ovat esittäneet niistä omat huomautuksensa (ks. myös riidanalaisen päätöksen s. 5 ja 6 ja 11.3.1992 tehdyn päätöksen s. 6).

36 Väliintulijoiden väite, joka perustuu siihen, että kantajan menettelyn aikana toimittama kirjanpitoaineisto on ollut julkista, on perusteeton, koska kantaja on voinut juuri tällaisten tietojen perusteella tuoda kantansa esille komissiossa vireillä olevan menettelyn aikana; nämä tiedot sisältyvät sellaisiin asiakirjoihin, joihin kilpailevat yritykset voivat tutustua, erotuksena tukipäätöksen tehneen kansallisen viranomaisen ja tukea saavan yrityksen sisäisistä asiakirjoista. Se, että komissio on kaksi kertaa joutunut laajentamaan menettelyn kohdetta, osoittaa lisäksi, miten vaikeaa on ollut selvittää tukea saavien yritysten asemaa.

37 Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo vaikutuksesta kantajan markkina-asemaan, että useat seikat oikeudenkäyntiasiakirjoissa osoittavat riidanalaisen päätöksen koskevan kantajaa erikseen. Aluksi on todettava, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä pitänyt kantajaa CMF Sudin kilpailijana.

38 Seuraavaksi on todettava, että oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että rakennus- ja insinööritaidon alalla on tavanomaista, että tarjouspyynnöt järjestetään Euroopan tasolla, jolloin tarjottu hinta on pääasiallinen valintaperuste, ja tämä saattaa johtaa siihen, että yritys saa valituksen kohteen kaltaisen julkisen urakan, ja siten kyseisten yritysten markkinaosuuksia on vaikea arvioida määrällisesti.

39 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa lisäksi, että kantaja, jota on pyydetty suullisessa käsittelyssä täsmentämään tietoja, joiden perusteella voitaisiin osoittaa, että kantaja on CMF:n kilpailija, on ilmoittanut, että metallirakennusalalla on Euroopassa rajoitettu määrä toimivia yrityksiä. Kantaja myöntää, että tehtyään Marseillen lentokentän julkista urakkaa koskevan tarjouksen se ei ole enää osallistunut muihin tarjouspyyntöihin CMF:n kanssa, ja täsmentää, että kyseinen julkinen urakka oli sille huomattavan tärkeä, koska se edusti huomattavaa osaa sen vuotuisesta liikevaihdosta. Edellä esitetyistä syistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tätä kilpailusuhdetta ei voida rinnastaa sen intensiivisyyden perusteella Eridania-tapauksessa esitettyyn tilanteeseen (edellä 23 kohta).

40 Sitä vastoin ei vastaaja eivätkä väliintulijatkaan ole kyenneet täsmentämään väitteitään siitä, että riidanalaisessa päätöksessä asetettujen ehtojen perusteella CMF ei olisi enää kantajan kilpailija. Vaikka tiettyjen tuotantolinjojen toiminta on lopetettu, yritys toimii edelleen tietyillä metallirakennusalan sektoreilla, eikä näin ollen voida sivuuttaa mahdollisuutta, että kantaja on yhä CMF:n kilpailija, toisin kuin komissio ja väliintulijat väittävät.

41 Väitteestä, jonka mukaan kantajaa on pidetty vain neljänneksi parhaana Marseillen lentokenttää koskevaa tarjouskilpailua ratkaistaessa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että käsiteltävänä olevan kanteen kohteena on komission päätös saattaa lopettaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely. Koska tämä kanne ei koske sitä, että kantaja ja yksi tukea saanut yritys ovat osallistuneet samaan julkiseen tarjouskilpailuun, kantajan sijoitus tässä yhtey-

dessä ei voi asettaa kyseenalaiseksi sitä, että riidanalainen päätös on vaikuttanut huomattavasti kantajan markkina-asemaan. Kanne ei koske tämän tarjouskilpailun laillisuutta, jonka valvonnassa, josta ei siis ole kyse tässä asiassa, kantajan sijoituksella voisi ainoastaan olla merkitystä.

42 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo näiden seikkojen perusteella, että kantaja on kilpailutilanteessa tukea saavien yritysten kanssa, minkä perusteella voidaan katsoa, että päätös, jossa todetaan näiden tukien soveltuvan yhteismarkkinoille, koskee kantajaa erikseen (ks. em. asia Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomion 47 kohta).

43 Näillä perusteilla kanne on otettava tutkittavaksi.

Pääasia

44 Kantaja vetoaa vaatimustensa tueksi kahteen perusteeseen. Ensimmäinen peruste koskee perustamissopimuksen mukaisten menettelysääntöjen rikkomista siltä osin kuin Italian valtio ei ole ilmoittanut myönnettyjä tukia komissiolle, minkä vuoksi riidanalainen päätös on kantajan mukaan kumottava. Toisen perusteen mukaan päätös on niiden edellytysten vastainen, jotka komissio on asettanut vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettäville tuille.

45 Komissio, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan esittämät perusteet.

Ensimmäinen kanneperuste: perustamissopimuksen mukaisia menettelysääntöjä on rikottu

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

46 Kantaja väittää ensimmäisessä perusteessaan ennen kaikkea, että riidanalainen päätös on lainvastainen sen vuoksi, että CMF:lle ja CMF Sudille myönnettyjä tukia ei ole ilmoitettu komissiolle. Komission tehtävänä on sanktioida tällainen ilmoitusvelvollisuuden rikkominen määräämällä järjestelmällisesti, että ilmoittamatta jätetyt tuet on palautettava. Kantaja huomauttaa, että komissio on 24.11.1983 antamassaan tiedonannossa (EYVL C 318, s. 3) todennut tällaisten tukien olevan lainvastaisia jo niiden myöntämisestä alkaen. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 70/72, komissio vastaan Saksa, 12.7.1973 antamassaan tuomiossa (Kok. 1973, s. 813) antanut komissiolle oikeuden määrätä jäsenvaltio perimään takaisin tällaiset tuet. Myös komissio on äskettäin omaksunut samanlaisen kannan, mistä ovat osoituksena yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. vastaan komissio, 2.2.1988 antaman tuomion (Kok. 1988, s. 219) taustalla ollut päätös sekä Ranskan hallituksen myöntämästä tuesta maatalouskoneyritykselle Saint-Dizier'ssä, Angers'ssa ja Croix'ssa 29 päivänä maaliskuuta 1988 tehty komission päätös 88/468/ETY (EYVL L 229, s. 37). Kun komissio ei ole pitänyt sovellettavien menettelysääntöjen vastaisesti myönnettyjä tukia lainvastaisina sen vuoksi, että se on katsonut niiden olevan kuitenkin aineellisten säännösten mukaisia, komissio on kantajan mukaan tehnyt tyhjäksi näiden menettelysääntöjen vaikutuksen.

47 Komissio vakuuttaa noudattaneensa tiukasti asiaa koskevia menettelysääntöjä. Lisäksi komissio korostaa, että kantajan väite ilmoitussääntöjen noudattamatta jättämisen seurauksista on täysin ristiriidassa oikeuskäytännön kanssa (asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5505 ja asia T-49/93, SIDE v. komissio, tuomio 18.9.1995, Kok. 1995, s. II-2501). Komissiolla ei ole mielestään oikeutta määrätä valtion tukia palautettaviksi pelkästään sillä perusteella, ettei ilmoitusvelvollisuutta ole noudatettu, tutkimatta tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

48 Väliintulijat väittävät, ettei tukien ilmoitusvelvollisuuden rikkominen merkitse sitä, että tuet olisivat perustamissopimuksen vastaisia. Tämän velvollisuuden noudattaminen varmistetaan sillä, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdalla on välitön oikeusvaikutus, minkä vuoksi kansalliset tuomioistuimet voivat määrätä seuraamukset tällaisesta rikkomisesta. Kantaja olisi väliintulijoiden mukaan voinut saada Italian tuomioistuimilta päätöksen, jossa ilmoittamatta jätettyjä tukia koskevat täytäntöönpanotoimet todetaan pätemättömiksi, edellyttäen, että kantaja olisi voinut osoittaa oikeussuojaintressinsä olemassaolon. Näin ollen kanneperuste on väliintulijoiden mukaan hylättävä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että jäsenvaltiot laiminlyövät perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaista velvollisuuttaan ilmoittaa komissiolle tukia koskevista suunnitelmista ja olla toteuttamatta niitä ennen komission lopullista päätöstä, ei johda automaattisesti näiden toimenpiteiden soveltumattomuuteen yhteismarkkinoille (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 11 kohta ja sitä seuraavat kohdat; asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 43 kohta ja em. asia SIDE v. komissio, tuomion 84 kohta). Tämä 92 artiklan 1 kohdassa määrätty valtion tukia koskeva kielto ei ole täydellinen eikä ehdoton, sillä komissiolle on artiklan 3 kohdassa annettu tuen hyväksymistä koskeva laaja harkintavalta todeta yleisestä kiellosta poiketen, että tietty valtion tuki soveltuu yhteismarkkinoille (em. asia Ranska v. komissio, tuomion 15 kohta ja em. asia SFEI ym., tuomion 36 kohta).

50 Tukitoimenpiteen mahdollinen soveltumattomuus yhteismarkkinoille voidaan siten todeta vasta 93 artiklan mukaisen tutkimusmenettelyn päättyessä menettelyn toteuttamisen kuuluessa komissiolle, eikä yhteismarkkinoille soveltumattomuus siis voi automaattisesti seurata siitä, että asianomainen jäsenvaltio on jättänyt ilmoittamatta kyseisestä toimenpiteestä.

51 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että tällaisen velvoitteen laiminlyönnin sanktioi 93 artiklan 3 kohdan viimeiselle virkkeelle annettu välitön oikeusvaikutus (asia 120/73, Lorenz, tuomio 11.12.1973, Kok. 1973, s. 1471; Kok. Ep. II, s. 177 ja em. asia Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomion 12 ja 14 kohta), minkä vuoksi kantaja voi tarvittaessa saattaa asian kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi. Komissio voi kuitenkin puolestaan velvoittaa asianomaisen jäsenvaltion keskeyttämään tuen maksamisen menettelyn päättymiseen asti (em. asia Ranska v. komissio, tuomion 19 ja 20 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa, että käsiteltävässä asiassa sekä menettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä että kahdessa sen laajentamisesta tehdyssä päätöksessä komissio on määrännyt Italian hallituksen keskeyttämään kyseisten tukien maksamisen ja huomauttanut sille tällaisen päätöksen seurauksista.

52 Näillä perusteilla Italian viranomaisten laiminlyönti ilmoittaa CMF:lle ja CMF Sudille myönnetyt tuet ei voi aiheuttaa tukien soveltumattomuutta yhteismarkkinoille. Näin ollen ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste: vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettäviä tukia koskevia edellytyksiä ei ole noudatettu

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

53 Kantaja väittää, että riidanalaisella päätöksellä rikotaan sääntöjä, jotka komissio on vahvistanut vaikeuksissa oleville yrityksille tarkoitettua valtion tukea koskevissa suuntaviivoissaan (ks. edellä 11 kohta).

54 Kantajan mukaan CMF Sud ja CMF ovat saaneet kuusi kertaa tukea CMF Sudin perustamisen vuonna 1986 ja komission vuonna 1994 hyväksymän rakennemuu-

tosta koskevan suunnitelman vahvistamisen välisenä aikana. Edellä mainituissa 14.5.1992 ja 28.10.1992 antamissaan tiedonannoissa 92/C 122/04 ja 92/C 279/11 komissio on kantajan mukaan katsonut, että kyseiset tuet ovat toimintatukia, koska rakennemuutosta koskevaa suunnitelmaa ei ollut tehty ja koska Italian viranomaisten ehdottamat toimintaohjeet CMF Sudille olivat erittäin väljiä. Tämän vuoksi tuet ovat lainvastaisia, eikä myöhemmin komission painostuksen alaisuudessa vahvistettu rakennemuutosta koskeva suunnitelma voi muuttaa niitä laillisiksi. Näin ollen kantajan mukaan on sovellettava yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-305/89, Italia vastaan komissio, 21.3.1991 antaman tuomion mukaista oikeuskäytäntöä (Kok. 1991, s. I-1603).

55 Tuen kokonaismäärä on kantajan mukaan noin 51 miljoonaa ecua, joka vastaa CMF:n vuotuista liikevaihtoa, eikä tuki ole asianmukaisessa suhteessa yhteisössä saatuun hyötyyn. Näin ollen ainoa sopiva seuraamus on kantajan mielestä CMF:n asettaminen selvitystilaan, kuten komissio on edellyttänyt CMF Sudin osalta. Pelkän yksityistämisen kautta Italian valtio ei voi saada takaisin myönnettyjä summia; sitä vastoin yksityistämisellä annettaisiin yrityksen ostajalle hyöty saavutetusta asemasta ja mahdollisuus tulla välittömästi vakavasti otettavaksi kilpailijaksi. Kantajan mukaan olisi siis vaadittava tukien palauttamista, mikä on ainoa keino lopettaa tukien aiheuttama kilpailun vääristyminen.

56 Komissio huomauttaa aluksi, että sille on oikeuskäytännössä, erityisesti asiassa 730/79, Philip Morris vastaan komissio, 17.9.1980 annetussa tuomiossa (Kok. 1980, s. 2671) ja asiassa C-225/91, Matra vastaan komissio, 15.6.1993 annetussa tuomiossa (Kok. 1993, s. I-3203) tunnustettu laaja harkintavalta arvioida erityisesti yritysten pelastamiseksi ja rakenteen uudistamiseksi tarkoitettujen tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

57 Tämän jälkeen komissio toteaa, että CMF ja CMF Sud ovat saaneet kolme pääomasijoitusta, eikä kuutta, kuten kantaja väittää. Se, että tuki on maksettu useassa erässä, ei estä sen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Komissio huomauttaa todenneensa toisessa menettelyn laajentamispäätöksessään, että kaikkea tukea on arvioitava kokonaisuudessaan. Koska kantaja ei ole riitauttanut tätä kantaa komissiolle

tästä päätöksestä toimittamissaan huomautuksissa, se ei voi tehdä sitä enää tässä vaiheessa (asia 102/87, Ranska v. komissio, tuomio 13.7.1988, Kok. 1988, s. 4067, 27 kohta). Joka tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 323/82, Intermills vastaan komissio, 14.11.1984 antamasta tuomiosta (Kok. 1984, s. 3809, 35 kohta) ilmenee, että jotta yrityksen pelastamiseksi myönnetty tuki, johon liittyy rakennemuutosta koskeva suunnitelma, olisi yhteismarkkinoille soveltumaton, on näytettävä toteen, että sillä muutetaan kaupan edellytyksiä. Kantaja ei kuitenkaan ole esittänyt tällaista näyttöä.

58 Se, että komission mielestä hyväksyttävä rakennemuutosta koskeva suunnitelma saatiin valmiiksi vasta vuonna 1994, ei ole estänyt käsiteltävässä asiassa sitä, että rakennemuutostoimenpiteitä on toteutettu jo vuodesta 1991 alkaen, ensin pääomasijoituksena ja sen jälkeen vuonna 1992 asettamalla CMF Sud selvitystilaan. Rakennemuutosta koskevan suunnitelman puuttuminen pääomasijoituksen ajankohtana on johtanut siihen, että komissio on pitänyt tätä tukitoimenpidettä sellaisena, että on ollut perusteltua aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely. Sen sijaan sen jälkeen, kun rakennemuutosta koskeva suunnitelma on hyväksytty, se, että näitä toimenpiteitä ei ole toteutettu samanaikaisesti, ei ole esteenä sille, että kyseisen tuen todetaan soveltuvan yhteismarkkinoille.

59 Lopuksi on todettava, ettei mikään todiste tue kantajan väitettä siitä, ettei tuen määrä olisi oikeassa suhteessa hyväksyttyyn rakennemuutospyrkimykseen nähden. Riidanalaisessa päätöksessä noudatetaan sitä vastoin näitä tukia koskevia suuntaviivoja.

60 Toisin kuin kantaja väittää, väliintulijoiden mukaan vaikeuksissa olevien yritysten tukia koskevista suuntaviivoista ilmenee, että periaatteessa voidaan hyväksyä vain yksi rakennemuutosta koskeva suunnitelma, mutta tuet voidaan maksaa useassa erässä. Vaikka ennakolta tehtyä suunnitelmaa ei olisi, tuki voidaan lisäksi todeta yhteismarkkinoille soveltuvaksi, jos se täyttää tietyt edellytykset; esimerkiksi laaditaan suunnitelma, jolla taataan yrityksen elinkelpoisuus kohtuullisessa ajassa ja toteutetaan toimenpiteitä, joilla vähennetään kilpailulle kielteisiä vaikutuksia.

Lopuksi tuen määrän pitää olla suhteellinen siten, että se ei ylitä rakennemuutoksen kustannuksia. Kantaja ei ole väliintulijoiden mukaan millään tavoin näyttänyt, ettei näitä edellytyksiä olisi täytetty tässä asiassa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

61 Aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että komissio voi vahvistaa harkintavaltansa käyttöä koskevia periaatteita, kuten kyseessä olevat suuntaviivat, siltä osin kuin ne sisältävät ohjeita siitä, mitä linjaa tämän toimielimen on noudatettava, edellyttäen, ettei niillä poiketa perustamissopimuksen määräyksistä (asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, 34 ja 36 kohta ja asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 57 kohta). Riidanalaisen päätöksen laillisuutta on siten arvioitava näiden sääntöjen valossa.

62 Suuntaviivoissa edellytetään, että rakenteen uudistamiseksi tarkoitettuihin tukiin liittyy suunnitelma. Suuntaviivojen 3.2.2 kohdassa asetetaan tällaisen suunnitelman hyväksymiselle kolme sisällöllistä edellytystä: suunnitelmalla on voitava palauttaa yrityksen elinkelpoisuus, välttää kilpailun perusteetonta vääristymistä ja varmistaa tuen suhteuttaminen rakenteen uudistamisen kustannuksiin ja hyötyyn. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tutkittava, täyttyvätkö nämä edellytykset käsiteltävässä asiassa.

63 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolle on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa annettu laaja harkintavalta, jonka perusteella se voi hyväksyä tukia poiketen mainitun artiklan 1 kohdassa määrätystä yleisestä kiellosta, silloin kun määritettäessä näissä tapauksissa valtion tuen soveltuvuutta tai soveltumattomuutta yhteismarkkinoille syntyy ongelmia, jotka edellyttävät monimutkaisten taloudellisten olosuhteiden ja tosiseikkojen huomioon ottamista ja arviointia (em. asia SFEI ym., tuomion 36 kohta). Tuomioistuimen on varmistettava vain, että menettelysääntöjä ja perusteluvelvollisuutta on noudatettu, että tosiasiat ovat aineellisesti oikeita, ettei ilmeistä arviointivirhettä ole tehty tai harkintavaltaa ole käytetty väärin (em. asia Skibsværftsforeningen ym. v. komissio,

tuomion 170 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei siten ole korvata komission taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan (em. asia AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomion 56 kohta).

64 Ensinnäkin elinkelpoisuuden palauttamisesta on todettava, että riidanalaisessa päätöksessä esitetään yksityiskohtaisesti useita seikkoja rakennemuutosta koskevasta suunnitelmasta, jolla pyritään tämän päämäärän saavuttamiseen. Kuten komissio totesi jo riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtaneen menettelyn aikana (ks. erityisesti 22.9.1993 tehdyn päätöksen s. 6), Italian viranomaiset olivat hyväksyneet jo vuonna 1992 toimintasuunnitelman kyseisten yritysten rakennemuutoksen toteuttamiseksi, CMF Sudin selvitystilaan asettamiseksi ja tähän liittyen sen tiettyjen toimintojen siirtämiseksi CMF:lle.

65 Päätös osoittaakin selvästi (ks. taulukko, s. 7), että CMF:n rakennemuutoksen ja CMF Sudin selvitystilan jälkeen näiden kahden yrityksen kokonaiskapasiteetti vähenee 50 prosenttia. CMF:n perusliiketoiminnan kapasiteetti erikseen arvioituna vähenee 8,5 prosenttia ja muu liiketoiminta lopetetaan. Nämä seikat, joita arvioidaan tuotantokyvyn lisäämiseksi toteutettaviin toimiin nähden ja jotka perustuvat erityisesti henkilöstön vähentämiseen, vanhentuneen kaluston korvaamiseen ja viimeistelytöiden alihankintaan, tukevat komission CMF:n elinkelpoisuudesta tekemää johtopäätöstä, jota kantaja ei edes ole riitauttanut.

66 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kantajan väitteestä, joka koskee tukien maksamista useassa erässä, ettei suuntaviivoja voida katsoa rikotun pelkästään sillä perusteella, että tukea on maksettu toistuvasti, ja ettei komission esittämään prosessiväitteeseen ole näin ollen edes tarpeen ottaa kantaa. Suuntaviivojen 3.2.2. A kohdassa todetaan vain, että tukea pitäisi "yleensä" olla tarpeen myöntää ainoastaan kerran. Kyseessä on siis ohje, joka ei ole sitova. Riidanalainen päätös täyttää siten suuntaviivoissa asetetun ensimmäisen edellytyksen.

67 Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kilpailun perusteettoman vääristymisen estämisestä, että kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, kapasiteetin vähentäminen on valtiontuen myöntämisestä aiheutuneen kilpailun vääristymisen hyväksyttävä vastike, koska vaadittu vähentäminen on lopullista siltä osin kuin suljetut laitokset puretaan tai myydään muille kuin kilpailijoille (riidanalaisen päätöksen s. 10).

68 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa edellytyksestä, jonka mukaan tuen on oltava asianmukaisessa suhteessa saatuun hyötyyn, että ensinnäkään kantaja ei ole vedonnut mihinkään seikkaan, joka tukisi sen väitettä siitä, ettei edellytystä ole noudatettu tässä asiassa. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että kilpailutilanteen kannalta tällaista hyötyä, joka ilmenee riidanalaisesta päätöksestä, ovat muun muassa edellä mainittu kapasiteetin väheneminen ja CMF:n yksityistäminen. Riidanalaisessa päätöksessä (ks. s. 10) todetaan, että Italian valtio on sitoutunut yksityistämiseen varauksettomalla tarjousmenettelyllä, minkä vuoksi markkinat voivat määrätä CMF:stä maksettavan hinnan, ja että näin ollen myönnettyjen tukien mahdolliset liialliset ainekset poistuvat.

69 On myös huomattava, että toinen tukea saanut yritys CMF Sud on asetettu selvitystilaan, mikä on hyväksyttävä teollinen vastike, kuten riidanalaisessa päätöksessä (s. 9) todetaan ja kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on edellä katsonut, koska sen perusteella voidaan poistaa kokonaan olemassa oleva kapasiteetti.

70 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että koska suuntaviivoissa asetetut edellytykset ovat täyttyneet, toinen kanneperuste on perusteeton ja kanne on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

71 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan perusteella asianosainen, joka on hävinnyt asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja koska komissio sekä väliintulijat ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, väliintulijoiden oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, väliintulijoiden oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Saggio Briët Kalogeropoulos

Tiili Moura Ramos

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä marraskuuta 1997.

H. Jung A. Saggio

kirjaaja presidentti