YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)
15 päivänä toukokuuta 1997 *

Asiassa C-278/95 P,

Siemens SA, edustajinaan asianajajat Michel Waelbroeck, Jules Stuyck ja Olivier Speltdoorn, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Marc Loesch, 11 rue Goethe,

valittajana,

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (toinen jaosto) asiassa T-459/93, Siemens vastaan komissio, 8.6.1995 antaman tuomion (Kok. 1995, s. II-1675) kumoamista,

vastapuolena:

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

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. Murray sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn ja H. Ragnemalm (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: M. B. Elmer,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 7.11.1996 pidetyssä istunnossa esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.12.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Siemens SA on yhteisöjen tuomioistuimeen 17.8.1995 jättämällään valituksella hakenut muutosta EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-459/93, Siemens vastaan komissio, 8.6.1995 antamaan tuomioon (Kok. 1995, s. II-1675, jäljempänä valituksenalainen tuomio), jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi Siemens SA:n kanteen, jossa tämä vaati Brysselin (Belgia) alueviranomaisten tuesta Siemens SA:n toimiin tietotekniikan ja televiestinnän alalla 24 päivänä kesäkuuta 1992 tehdyn komission päätöksen 92/483/ETY (EYVL L 288, s. 25, jäljempänä riidanalainen päätös) 1 artiklan c alakohdan ja 2 artiklan kumoamista.

2 Riidanalainen päätös koskee tukia, jotka Bruxelles-Capitalen alueviranomainen on myöntänyt marraskuun 1985 ja tammikuun 1988 välisenä aikana taloudellisen kasvun edistämistä ja uusien teollisuudenalojen luomista varten toteutettavien toimenpiteiden käyttöön ottamisesta ja yhteensovittamisesta 17.7.1959 annetun Belgian lain (jäljempänä vuoden 1959 laki) nojalla. Komissio on riidanalaisessa päätöksessään todennut, ettei osa näistä tuista sovellu yhteismarkkinoille, ja määrännyt, että

Belgian kuningaskunnan on jätettävä maksamatta 28 694 000 Belgian frangin (BEF) suuruinen määrä ja perittävä valittajalta takaisin 227 751 000 BEF:n suuruinen määrä korkoineen.

3 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossaan todennut seuraavaa (3—5 kohta):

— Vuoden 1959 laissa vahvistetaan yleinen tukijärjestelmä lain 1 §:n a momentissa tarkoitettuja sellaisia toimia varten, joilla "edistetään suoraan teollisten tai käsityöläisten yritysten perustamista, laajentamista, muuttamista ja uudenaikaistamista riippumatta siitä, toteuttavatko yritykset itse vai muut luonnolliset henkilöt taikka julkiset tai yksityiset oikeushenkilöt nämä toimet, mutta ainoastaan siltä osin kuin ne vastaavat yleistä taloudellista etua". Lain 3 §:n a momentissa täsmennetään, että tuki voidaan myöntää tätä tarkoitusta varten hyväksytyille luottolaitoksille, jotka niiden avulla voivat myöntää halpakorkoisia lainoja 1 §:ssä tarkoitettuja toimia varten, edellyttäen, että tällaiset lainat käytetään laissa mainittuihin tarkoituksiin, joita ovat erityisesti rakennettuja tai rakentamattomia kiinteistöjä varten tarkoitettujen investointien ja näiden toteuttamiseksi tarvittavia työvälineitä tai tarvikkeita varten tarkoitettujen investointien suora rahoitus.

— Taloudellisen kasvun edistämistä ja uusien teollisuudenalojen luomista varten toteutettavien toimenpiteiden käyttöön ottamisesta ja yhteensovittamisesta 17.7.1959 annetun Belgian lain nojalla Belgian hallituksen myöntämästä valtion tuesta 17.6.1975 tehdyssä komission päätöksessä 75/397/ETY (EYVL L 177, s. 13, jäljempänä päätös 75/397) komissio on todennut, että tämä yleinen tukijärjestelmä on yhteismarkkinoille soveltumaton. Komissio on kuitenkin päätöksensä 1 artiklassa katsonut, että sellainen yleisen tukijärjestelmän perusteella myönnetty tuki, joka liittyy toimiala- tai aluekohtaiseen etukäteen komissiolle ilmoitettuun ohjelmaan, taikka vähäinen tuki soveltuu yhteismarkkinoille eikä sitä siten pitänyt etukäteen ilmoittaa komissiolle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Alarajat, joista lähtien tukea pidetään merkittävänä, on vahvistettu päätöksen 75/397 2 artiklassa sekä 14.9.1979 päivätyssä komission jäsenvaltioille osoittamassa kirjeessä SG (79) D10478, joka koskee "investointeja varten tarkoitettujen yleisten tukijärjestelmien soveltamistapausten ilmoittamista".

— Vuoden 1959 laki koskee erityisesti hyväksyttyjen luottolaitosten kanssa sovittuihin lainoihin liittyvinä korkohyvityksinä myönnettäviä valtion tukia. Vuoden 1977—1978 talousarviota koskevista ehdotuksista 22.12.1977 annetun lain (jäljempänä vuoden 1977 laki) 176 ja 24.1.1978 annetun kuninkaallisen asetuksen (jäljempänä vuoden 1978 kuninkaallinen asetus) mukaan voidaan myöntää peruuttamattomia pääoma-avustuksia, jotka vastaavat määrältään korkohyvityksiä, kun vuoden 1959 lain 1 §:ssä tarkoitetut toimet rahoitetaan yrityksen omista varoista. Komissio on hyväksynyt nämä toimenpiteet 25.5.1978 päivätyllä Belgian viranomaisille osoittamallaan kirjeellä. Esillä olevassa tapauksessa myönnetty tuki on peruuttamatonta pääoma-avustusta.

4 Riidanalaisen päätöksen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 6—13 kohdassa todennut seuraavaa:

— Komissio on 18.7.1991 päivätyllä kirjeellään aloittanut perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn niiden tietojen perusteella, jotka oli julkaistu belgialaisessa lehdistössä ja jotka koskivat Belgian tilintarkastustuomioistuimen esittämiä epäilyksiä kyseisen tuen laillisuudesta. Kuultuaan Belgian viranomaisten huomautukset komissio teki riidanalaisen päätöksen.

— Tässä useita valtion tukitoimia koskevassa päätöksessä on erotettu toisistaan seitsemän erityyppistä tuettavaa liiketoimea eli laitteiston vuokraaminen asiakkaille, sisäiseen käyttöön tarkoitetun laitteiston hankinta, tietojenkäsittelyohjelmien kehittämiskustannukset, koulutuskustannukset, rakennushankinnat, mainoskampanjat ja markkinatutkimukset.

— Komissio katsoo, että sisäiseen käyttöön tarkoitettua laitteistoa varten myönnetty tuki on laillinen toisaalta siksi, että tällaiset menot vastaavat sellaisia investointeja, jotka nimenomaisesti oikeuttavat vuoden 1959 lain mukaiseen tukeen, ja toisaalta siksi, että näiden investointien määrä muodostuu itsenäisistä yksittäisistä liiketoimista, jotka eivät ylitä 14.9.1979 päivätyssä, jäsenvaltioille osoitetussa kirjeessä ilmoittamiselle asetettuja alarajoja.

— Sitä vastoin komissio katsoo, että koulutuskustannukset, mainoskampanjat ja markkinatutkimukset eivät ole vuoden 1959 laissa mainittuja tukeen oikeuttavia menokohtia, joten tuen myöntäminen niitä varten on erityistoimenpide, josta olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Komissio kuitenkin katsoo, että koulutuskustannuksia varten tarkoitettu tuki kuuluu EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisalaan, koska sillä pyritään edistämään tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä eikä se muuta kilpailuolosuhteita vahingollisella tavalla.

— Asiakkaille vuokrattavasta laitteistosta johtuvat menot eivät komission mukaan myöskään täytä vuoden 1959 lain 1 §:n ja 3 §:n a momentissa säädettyjä edellytyksiä, jotka komissio on hyväksynyt, koska niillä ei edistetä Siemensin rakenteen kehittämistä, laajentamista, muuttamista tai uudenaikaistamista. Tällaisten toimien rahoittamiseen tarkoitettu tuki ei myöskään tulisi asiakasyritysten hyväksi, koska nämä maksaisivat Siemensin harkinnanvaraisesti vahvistamat vuokrat kokonaisuudessaan. Tämä tuki on siten luonteeltaan pysyvää tukea mainitun yrityksen toimintaa varten. Komissio lisää, että vaikka vuoden 1959 lakia olisi voitu soveltaa viimeksi mainittuun tukeen, se olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti, koska se ylitti jäsenvaltioille 14.9.1979 osoitetussa kirjeessä asetetut alarajat.

— Lisäksi komissio katsoo, että sellainen valtion tuki, joka ei kuulu päätöksen 75/397 soveltamisalaan, ei voi täyttää yhdenkään perustamissopimuksen 92 artiklassa mainitun poikkeuksen edellytyksiä. Toisaalta tämän artiklan 2 kohtaa ei voida soveltaa esillä olevassa tapauksessa, koska tuella ei pyritä saavuttamaan tässä perustamissopimuksen määräyksessä tarkoitettuja tavoitteita. Toisaalta kyseisellä tuella ei myöskään ole aluepoliittista tai toimialakohtaista tarkoitusta, eikä se siten täytä 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa mainittujen poikkeusten edellytyksiä. Saman kohdan b alakohdassa mainittuja poikkeuksia ei myöskään voida soveltaa tähän tapaukseen, koska tätä tukea ei ole myönnetty yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen tai Belgian taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen.

— Näillä perusteilla komissio on riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa määrännyt seuraavaa:

"Tutkittujen tukien yhteismäärästä 335 980 000 BEF:sta, jonka täytäntöönpanoviranomainen on myöntänyt taloudellisesta kasvusta 17.7.1959 annetussa laissa säädetyn tukijärjestelmän nojalla Siemensin 2 647 294 000 BEF:n suuruisia menoja varten:

— —

c) 256 445 000 BEF:n suuruinen tuki sellaisia menoja varten, jotka aiheutuvat asiakkaille vuokrarahoituksella luovutetusta laitteistosta, mainoskampanjoista ja markkinatutkimuksista, on myönnetty laittomasti perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti eikä se tutkimuksen perusteella täytä perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisen poikkeuksen edellytyksiä; tästä syytä tämä tuki on yhteismarkkinoille soveltumaton perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan tarkoittamassa merkityksessä."

— Komissio on riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa kieltänyt Bruxelles-Capitalen alueen täytäntöönpanoviranomaista maksamasta laittomasti myönnettyjä, vielä maksamattomia tukia ja velvoittanut sen vaatimaan yhteismarkkinoille soveltumattomina tukina maksettujen määrien palauttamista kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen menettelytapojen ja säännöksien mukaisesti, muun muassa siltä osin kuin mainitut säännökset koskevat valtion saamisille määrättyjä viivästyskorkoja. Riidanalaisen päätöksen mukaan näiden tukien määrälle lasketaan korkoa laittomien tukien myöntämispäivästä alkaen.

5 Siemens vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan c alakohdan ja toissijaisesti sen 2 artiklan kumoamista.

6 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi Siemensin kanteen ja velvoitti sen korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

7 Valituksessaan Siemens vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion sekä riidanalaisen päätöksen 1 artiklan c alakohdan ja 2 artiklan sekä velvoittaa komission korvaamaan molemmissa oikeusasteissa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

8 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa Siemensin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

9 Valituksensa tueksi Siemens vetoaa neljään perusteeseen ja väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tai että sen tekemät päätelmät eivät ole oikeudellisesti päteviä, kun se on katsonut, että:

— riidanalainen päätös oli riittävästi ja asianmukaisesti perusteltu;

— koska Belgian viranomaisten vuoden 1959 laissa säädetyn yleisen tukijärjestelmän perusteella myöntämiä tukia ei ollut tarkoitettu investointeihin yhteisön oikeudessa tarkoitetulla tavalla, niitä ei voitu pitää päätöksellä 75/397 ja 25.5.1978 päivätyllä kirjeellä hyväksyttyinä tukina, joten ne olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti;

— kyseiset toimet eivät olleet yhteisön oikeudessa tarkoitettuja investointitoimia, vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, kuuluivatko ne todellisuudessa vuoden 1959 lain aineelliseen soveltamisalaan;

— Siemensin väitteet siitä, ettei ilmoittamiskynnys ylittynyt, eivät olleet merkityksellisiä, koska "kyseisiä tukia ei voitu pitää päätöksellä 75/397 ja 25.5.1978 päivätyllä kirjeellä hyväksytyssä yleisessä tukijärjestelmässä hyväksyttyinä tukina sen vuoksi, että ne olivat yrityksen toimintaan suunnattuja toimintatukia".

Riidanalaisen päätöksen perustelut

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 34 kohdassa katsonut, että "komissio on — — esittänyt ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joilla on olennainen merkitys päätöksen kannalta" ja tästä syystä katsonut 35 kohdassa, että "päätöksen perustelut ovat riittävät, ja tämä peruste on hylättävä".

11 Siemens väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut oikeussääntöjä väärin, kun se ei ole todennut perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä yhtäältä siltä osin kuin riidanalainen päätös koski markkinointikonseptien kehittämisestä ja markkinatutkimuksista aiheutuvien kustannusten kattamiseen tarkoitettuja tukia ja toisaalta siltä osin kuin päätös koski ilmoittamiskynnyksen väitettyä ylittymistä.

12 Ensinnäkin markkinointikonseptien kehittämisestä ja markkinatutkimuksista aiheutuneiden kustannusten kattamiseen tarkoitettujen tukien osalta Siemens huomauttaa, että riidanalaisessa päätöksessä on ainoastaan todettu, että nämä menot eivät "kuulu niihin menokohtiin, joita varten voidaan myöntää laissa säädettyjä tukia", vaan niihin myönnetyt tuet ovat "toimintatukia, koska nämä menot vastaavat juuri niitä yleisiä käyttökustannuksia, joista yritysten on vastattava niiden tavanomaisessa toiminnassa", eikä pelkkä tällainen toteamus anna asianosaisille riittävää mahdollisuutta puolustaa oikeuksiaan tai yhteisöjen tuomioistuimelle mahdollisuutta harjoittaa laillisuusvalvontaansa eikä jäsenvaltioille tai muille, joita asia mahdollisesti koskee, mahdollisuutta tietää, missä olosuhteissa komissio on soveltanut perustamissopimusta. Valittajan mukaan komissio ei myöskään ole riidanalaisessa päätöksessä esittänyt syitä, joiden vuoksi yhteisön oikeudessa tarkoitetut toimintatuet eivät kuuluneet vuoden 1959 lain soveltamisalaan.

13 Toiseksi Siemens väittää, että vuokralle annettavan laitteiston hankintamenojen osalta komission olisi pitänyt näyttää toteen, että niihin haetun tuen määrä oli keinotekoisesti jaettu useisiin erillisiin hakemuksiin ja että ilmoittamiskynnys olisi kaikissa näissä tapauksissa ylittynyt, jollei tuen määrää olisi tällä tavalla jaettu osiin.

14 Komission mukaan Siemens sai riidanalaisen päätöksen perusteluista täysin selville ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoi, että tuensaajayrityksen tavanomaisten käyttökustannusten kattamiseen tarkoitettuja tukia ei voitu sisällyttää mihinkään komission hyväksymässä Belgian lainsäädännössä säädetyistä hyväksyttävistä tukikohteista.

15 Komissio toteaa myös, että vuoden 1959 lailla ja vuoden 1978 kuninkaallisella asetuksella säädetyssä tukijärjestelmässä käytetty hyväksyttävän tukikohteen käsite oli yksiselitteinen. Vuoden 1959 laissa säädettyjen, korkotuen muodossa myönnettävien tukien saaminen edellytti, että toimi kuului tämän lain 3 §:n a momentissa lueteltuihin hyväksyttäviin tukikohteisiin. Vuoden 1978 kuninkaallisella asetuksella Belgian viranomaiset ainoastaan laajensivat sallittavien tukimuotojen joukkoa. Komission mukaan on selvää, että Siemens oli ymmärtänyt nämä perustelut, sillä tämä olisi riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevassa kanteessaan voinut kiistää vuoden 1959 lain 3 §:n a momentin soveltuvuuden tässä tapauksessa.

16 Tältä osin on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi valituksenalaisen tuomionsa 31 kohdassa asiassa T-44/90, La Cinq vastaan komissio, 24.1.1992 antamaansa tuomioon (Kok. 1992, s. II-1) ja katsoi, ettei komission täytynyt ottaa kantaa kaikkiin asianomaisten sille esittämiin väitteisiin ja että riitti, että komissio esitti ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joilla oli olennainen merkitys päätöksen kannalta.

17 Vaikka EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa edellytetyissä perusteluissa on selvästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen tekemän riidanalaisen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi

valvoa toimenpiteen laillisuutta, yhteisön toimielimen ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia. Tutkittaessa sitä, ovatko päätöksen perustelut tämän artiklan mukaisia, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (asia C-122/94, komissio v. neuvosto, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-881, 29 kohta).

18 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aiheellisesti katsonut, että riidanalainen päätös oli riittävästi perusteltu siltä osin kuin siinä todettiin yhtäältä, että kyseiset tuet olivat toimintatukia, koska ne oli tarkoitettu juuri sellaisten yleisten käyttökustannusten kattamiseen, joista yrityksen on vastattava tavanomaisessa liiketoiminnassaan, ja toisaalta siltä osin kuin siinä todettiin, että vuokralle annettavan laitteiston hankintaan tarkoitettua tukea oli haettu useilla eri hakemuksilla, vaikka tukikohteen samankaltaisuuden ja sen toteuttamisen samanaikaisuuden vuoksi Bruxelles-Capitalen alueviranomaisten olisi pitänyt käsitellä näitä hakemuksia yhtenä investointiohjelmana. Näin ollen Siemens sai annetuista perusteluista riittävän selvyyden päätöksen perusteista.

19 Näin ollen tämä valitusperuste on hylättävä.

Tukijärjestelmän hyväksymistä koskevien komission päätösten soveltamisalaan kuuluvien tukien luonne

20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 45 kohdassa katsonut, että ”[o]n syytä tutkia, sallivatko kyseiset säännökset muihin kuin investointitarkoituksiin suunnattujen tukien myöntämisen. Tätä tarkoitusta varten yleistä tukijärjestelmää koskevia kansallisia säännöksiä on tulkittava yhteisön säännösten ja määräysten mukaisesti. Täsmällisemmin sanottuna vuoden 1959 lakia ja vuoden 1977 lain 176 §:ää, jotka on täytäntöönpantu vuoden 1978 kuninkaallisella asetuksella, on tulkittava päätöksen 75/397 ja 25.5.1978 päivätyn kirjeen sekä perustamissopimuksen asian kannalta merkittävien määräysten mukaisesti”.

21 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa muistuttanut, että vuoden 1959 lain 3 §:n a momentissa täsmennetään, että tuet on varattu investointien rahoittamiseen ja että komissio oli päätöksessään 75/397 katsonut, että vuoden 1959 lailla perustetussa järjestelmässä tukia myönnettiin "yritysten — — eri tavoin toteuttamia investointeja varten" (päätöksen 75/397 s. 13) ja että komissio oli 25.5.1978 päivätyssä, vuoden 1978 kuninkaallista asetusta koskevassa kirjeessään hyväksynyt nämä "investointeihin" myönnettävät tuet päätöksessä 75/397 määrättyä "valvontamenettelyä" noudattaen (kirjeen s. 2).

22 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa katsonut, että "jos Belgian viranomaisten kyseistä yleistä tukijärjestelmää soveltaen myöntämiä tukia ei ole tarkoitettu investointeja varten, ne eivät kuulu komission hyväksymiin tukiin, ja tämän vuoksi ne on ilmoitettava komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti".

23 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa katsonut, että "toimintatuet eli tuet, joiden tarkoituksena on vapauttaa yritys sellaisista menoista, joista se olisi normaalisti vastannut juoksevassa hallinnossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, eivät periaatteessa kuulu edellä mainitun 92 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan, eikä niiden siten voida katsoa tulleen hyväksytyksi päätöksellä 75/397 ja 25.5.1978 päivätyllä kirjeellä".

24 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa hylännyt kantajan väitteen siitä, ettei vuoden 1959 lain 3 §:n a momenttia, jossa luetellaan sellaiset investoinnit, joihin tukea voidaan myöntää, olisi voitu soveltaa vuoden 1978 kuninkaallisen asetuksen yhteydessä.

25 Kun komissio hyväksyi vuoden 1959 lailla säädetyn yleisen tukijärjestelmän, se ei Siemensin mukaan asettanut edellytykseksi sitä, että järjestelmässä myönnettävien tukien olisi oltava investointitukia, sellaisena kuin investointituen käsitettä on tulkittu yhteisön oikeudessa. Sitä vastoin komissio on päätöksellään 75/397 hyväk-

synyt ehdoitta vuoden 1959 lailla säädetyn yleisen tukijärjestelmän soveltamista koskevat yksittäistapaukset, joissa on kyse vähämerkityksisistä tuista. Myös ilmoittamiskynnyksen ylittävien tukien osalta komissio on Siemensin mukaan edellyttänyt ainoastaan, että ne annetaan sille ennakolta tiedoksi, eikä se ole etukäteen ilmaissut suhtautuvansa kielteisesti mihinkään tiettyihin tukiluokkiin.

26 Tästä syystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia lähinnä sitä, kuuluivatko kyseiset tuet vuoden 1959 lain aineelliseen soveltamisalaan, sellaisena kuin lakia on tulkittu Belgian oikeudessa ja sellaisena kuin komissio on sen hyväksynyt, sen sijaan, että se tutki, olivatko kyseiset tuet investointitukia.

27 Siemens huomauttaa, että jos pitää paikkansa, että kyseisiä kansallisia säännöksiä on tulkittava yhteisön oikeussääntöjen mukaisesti, komissio oli jo päätöksessään 75/397 nimenomaisesti ilmaissut kantansa vuoden 1959 lain soveltamisalasta asiaa koskevien yhteisön oikeussääntöjen kannalta, sellaisina kuin näitä oikeussääntöjä tulkittiin kyseisenä aikana. Oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden mukaan komissio ei voi enää tämän jälkeen poiketa tästä tulkinnasta.

28 Sitä vastoin komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on oikein tulkinnut Belgian tukijärjestelmän soveltamisalaa sen hyväksymistä koskevien komission päätösten mukaisesti. Komission mukaan ainoastaan tällaista menetelmää käyttäen voidaan turvata yhteisön oikeuden yhtenäinen soveltaminen.

29 Komission mukaan sekä tukijärjestelmää koskevista säännöksistä että komission päätösten sisällöstä käy ilmi, että vuoden 1959 Belgian laki vuonna 1978 tehtyine muutoksineen on investointitukijärjestelmä. Jotta rahoitettaviin toimiin voitaisiin myöntää tukea vuoden 1978 kuninkaallisen asetuksen mukaan, niiden käyttötarkoituksen on oltava yksi tai useampi vuoden 1959 lain 3 §:n a momentissa mainituista eli aineellinen tai aineeton investointi.

30 Komissio toteaa, että päätöksessä 75/397 Belgian tukijärjestelmää on kuvailtu seuraavasti: "kyseisen lain mukaan Belgian hallitus voi myöntää tiettyjä etuja yritysten näihin eri tarkoituksiin toteuttamia investointeja varten". Päätöksen 2 artiklassa, jonka mukaan merkittävät tuet oli ilmoitettava ennakolta komissiolle, mainittiin "tapaukset, joissa investointi on vähintään 2 miljoonaa laskentayksikköä" ja "tapaukset, joissa tuen suuruus nettoavustusekvivalenssina on vähintään 15 prosenttia investoinnin määrästä". Vuonna 1978 tehdyn muutoksen hyväksymistä koskeva komission 25.5.1978 päivätty kirje koskee "investointeja", ja siinä todetaan nimenomaisesti, että toimet, joihin tukea voidaan myöntää, ovat samat kuin vuoden 1959 laissa tarkoitetut toimet. Lisäksi Belgian tukijärjestelmä on mainittu jäsenvaltioille osoitetussa, 14.9.1979 päivätyssä komission kirjeessä, joka koski "yleisten investointitukijärjestelmien soveltamistapausten ilmoittamista".

31 On muistettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-47/91, Italia vastaan komissio, 5.10.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-4635, 24 kohta) todennut, että kun komissio tutkii yksittäistä tukea, joka väitetään myönnetyksi aikaisemmin hyväksytyn tukijärjestelmän perusteella, se ei voi enää tutkia tuen laillisuutta suoraan perustamissopimuksen kannalta. Komission on ensin ennen minkäänlaisen menettelyn aloittamista tutkittava ainoastaan, kuuluuko tuki yleisen järjestelmän soveltamisalaan, ja täyttääkö se tukijärjestelmän hyväksymistä koskevassa päätöksessä asetetut edellytykset. Jollei komissio menettelisi tällä tavalla, se voisi kutakin yksittäistä tukea tutkiessaan harkita uudelleen tukijärjestelmän hyväksymistä koskevaa päätöstään, jonka tekeminen on jo edellyttänyt tukijärjestelmän tutkimista perustamissopimuksen 92 artiklan kannalta. Tämä vaarantaisi luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden toteutumisen sekä jäsenvaltioiden että taloudellisten toimijoiden näkökulmasta, koska komissio voisi milloin tahansa kieltää sellaiset yksittäiset tuet, jotka ovat täysin tukijärjestelmän hyväksymistä koskevan päätöksen mukaisia.

32 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti tutkinut, kuuluivatko kyseiset tuet Belgian yleisen tukijärjestelmän soveltamisalaan, sellaisena kuin komissio oli tukijärjestelmän hyväksynyt.

33 Komissio oli hyväksynyt yleisen tukijärjestelmän päätöksellä 75/397 ja vuoden 1978 kuninkaallisella asetuksella tehdyt muutokset 25.5.1978 päivätyllä kirjeellä. Päätöksen 75/397 sanamuodosta käy selvästi ilmi, että komissio piti vuoden 1959 lakia yleisenä investointitukijärjestelmänä ja että se hyväksyi järjestelmän osittain sellaisenaan. Sama koskee 25.5.1978 päivättyä kirjettä, joka koskee "investointeja" ja jossa todetaan, että toimet, joihin tukia voitiin myöntää, ovat vuoden 1959 laissa tarkoitetut toimet.

34 On vielä tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tehnyt virheen, kuten Siemens väittää, katsoessaan, että komissio oli soveltanut yhteisön oikeuden mukaista investoinnin käsitettä hyväksyessään Belgian yleisen tukijärjestelmän.

35 Valtion tukea koskevien sääntöjen osalta yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että komission on käytettävä harkintavaltaansa yhteisön näkökulma huomioon ottaen ja tuen yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen kanssa on arvioitava yhteisön kannalta (ks. asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, 24 ja 26 kohta).

36 Komission ei voida millään perusteella katsoa soveltaneen muuta kuin yhteisön oikeuden mukaista investoinnin käsitettä, kun se hyväksyi Belgian järjestelmän.

37 Yhteisön oikeudessa tarkoitetun investoinnin käsitteen merkityksen osalta on syytä muistaa, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 7 kohdassa todennut, että komissio oli julkaissut 21.9.1978 (eli kuusi vuotta ennen kuin ensimmäiset nyt käsiteltävinä olevista tuista myönnettiin) alueellisia tukijärjestelmiä koskevan tiedonannon (EYVL 1979, C 31, s. 9) ja että tässä tiedonannossa se vahvisti ne

periaatteet, joita se aikoi soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa myönnetyn toimivaltansa nojalla sellaisiin alueellisiin tukijärjestelmiin, jotka oli jo perustettu tai joita myöhemmin perustetaan yhteisön eri alueilla. Näin ollen on riittävää todeta, että erottaessaan investointituet toimintatuista mainitussa tiedonannossaan komissio on ilmaissut suhtautuvansa periaatteessa varauksellisesti toimintatukien soveltuvuuteen yhteismarkkinoille.

38 Edellä esitetyn perusteella tämä valitusperuste on hylättävä.

Tuettujen toimien luonne

39 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa katsonut, että oli syytä tutkia, oliko kyseiset tuet tarkoitettu investointien rahoittamiseen, ja että tätä kysymystä oli tarkasteltava yhteisön kannalta.

40 Markkinointikampanjoihin ja markkinatutkimuksiin tarkoitettujen tukien osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tuomionsa 55 kohdassa todennut, että "nämä tuet oli osoitettu Siemensin tuotteiden markkinoinnille, joka kuuluu sen juoksevaan toimintaan. Siten niitä ei voida pitää investointitukina, eikä niitä varten voida myöntää tukea pääoma-avustuksina myönnettävien investointitukien hyväksymisestä 25 päivänä toukokuuta 1978 tehdyn komission päätöksen nojalla".

41 Vuokralle annettavan laitteiston hankintaan tarkoitetuista tuista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tuomionsa 57 kohdassa todennut, ettei tämä liiketoimi "aiheuta teknisiä tai rakenteellisia muutoksia eikä sillä edistetä muuta kuin Siemensin kaupallista kehitystä. — — näiden tukien avulla Siemens on itse asiassa voinut tietyn ajan tarjota asiakkailleen keinotekoisesti edullisia ehtoja ja täysin perusteet-

tomasti lisätä voittomarginaaliaan". Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tuomionsa 58 kohdassa, että Siemens "ei voi väittää, että kyseiset tuet edistäisivät laitteistoa vuokraavien kolmansien yritysten perustamista, laajentamista, muuttamista tai uudenaikaistamista ja että ne siten kuuluisivat hyväksyttyyn yleiseen tukijärjestelmään. Itse asiassa tällaiset yritykset maksavat Siemensin täysin vapaasti määräämää vuokraa; Siemens on siis ainoa tuensaaja, ja tuen avulla se voi alentaa vuokraa ja vääristää siten kilpailua kilpailijayritysten kanssa".

Tutkittavaksi ottaminen

42 Komissio toteaa, että toimien luonnetta koskeva valitusperuste on jätettävä tutkimatta, koska siinä riitautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittama tosiseikkojen arviointi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi tutkittuaan kyseisten tukien konkreettiset ominaisuudet, että ne olivat tuensaajayritykselle annettuja toimintatukia. Tätä tosiseikkojen arviointia ei voida riitauttaa muutoksenhaun yhteydessä.

43 Vastauksessaan Siemens arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta yhtäältä siitä, että se oli soveltanut virheellistä perustetta eli yhteisön oikeudessa tarkoitettua investointikäsitettä, ja toisaalta siitä, että se oli katsonut Siemensin olevan ainoa tuensaaja sillä perusteella, että tämä voi vapaasti vahvistaa kyseisen laitteiston vuokran.

44 On todettava, että vaikka pitää paikkansa, että valitus voi perustua ainoastaan perusteisiin, jotka koskevat oikeussääntöjen rikkomista, eikä se voi perustua tosiseikkojen arviointiin, yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin tutkia, ovatko

tosiseikkojen arviointia koskevat perusteet perusteltuja, jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole pelkästään arvioinut tosiseikkoja vaan myös luonnehtinut niitä oikeudellisesti (ks. asia C-325/94 P, An Taisce ja WWF UK v. komissio, tuomio 11.7.1996, Kok. 1997, s. I-3727, 28 ja 30 kohta).

45 Käsiteltävänä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tosiseikat tutkittuaan, että kyseiset tuet eivät luonteensa vuoksi kuuluneet komission hyväksymän yleisen tukijärjestelmän soveltamisalaan. Yhteisöjen tuomioistuin voi siten tutkia tämän oikeudellista määrittelyä koskevan kysymyksen.

46 Näin ollen tämä valitusperuste voidaan tutkia.

Pääasia

47 Siemens katsoo ensinnäkin, että markkinointikonseptien kehittämisestä aiheutuviin kustannuksiin ja markkinatutkimuksiin tarkoitetut tuet kuuluivat tosiasiassa vuoden 1959 lain soveltamisalaan, koska näiden toimien kustannukset olivat aineettomia investointeja. Yhtenä vuoden 1959 lain 3 §:n a momentissa luetelluista tuettavien toimien tarkoituksista on nimenomaisesti mainittu "sellaisten aineettomien investointien suora rahoitus, joita ovat muun muassa organisaatiotutkimukset ja prototyyppejä, uusia tuotteita ja uusia valmistusmenetelmiä koskeva tutkimus tai kehitys".

48 Lisäksi talousministeriön 2.2.1977 antamissa soveltamisohjeissa on täsmennetty, että taloudellista kasvua koskevan lainsäädännön mukaan aineettomiin investointeihin tarkoitettua tukea voitiin myöntää muun muassa seuraaviin toimiin:

"markkinatutkimukset, mainonnan parantamista koskevat tutkimukset, uusien tuotteiden markkinoille saattamista ja myyntipisteiden avaamista edeltävät tutkimukset jne. — — mielipidetutkimukset sekä asiakassuhteiden kartoittamista ja luomista koskevat tutkimukset".

49 Toiseksi Siemens katsoo, että vuokralle annettavan laitteiston hankintaan tarkoitetut tuet kuuluvat myös päätöksellä 75/397 hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltamisalaan. Eräs vuoden 1959 lain 3 §:n a momentissa mainituista tavoitteista on tällaisten toimien "toteuttamiseksi tarvittavia työvälineitä tai tarvikkeita varten tarkoitettujen investointien suora rahoitus".

50 Lisäksi Siemensin mukaan tukea voidaan vuoden 1959 lain nojalla myöntää yritykselle, joka toteuttaa tietyn toimen oman tai jonkin muun yrityksen perustamisen, laajentamisen, muuttamisen tai uudenaikaistamisen edistämiseksi.

51 Se seikka, että tuet on maksettu Siemensille, ei Siemensin mielestä millään tavalla tarkoita, että se olisi ollut ainoa tuensaaja. Tuista ovat Siemensin mukaan hyötyneet myös — tai jopa pääasiallisesti — laitteistoa vuokraavat ulkopuoliset yritykset. Nämä yritykset olisivat voineet yhtä hyvin ostaa kyseisen laitteiston Siemensiltä tai joltakin toiselta samankaltaista laitteistoa toimittavalta yritykseltä ja hakea Belgian viranomaisilta tukea vuoden 1959 lain perusteella. Ne kuitenkin sen sijaan mieluummin vuokrasivat laitteiston Siemensiltä, koska sen tarjoamat ehdot olivat ainakin yhtä edulliset, ja näin ollen ne hyötyivät Siemensille myönnetystä tuesta.

52 Komissio on suullisessa käsittelyssä huomauttanut, että kyseisiä tukia oli yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan arvioitava niiden konkreettisten

vaikutusten perusteella. Nämä vaikutukset osoittavat komission mielestä, että kyseiset tuet eivät kuuluneet hyväksyttävien tukikohteiden alaan.

53 Aluksi on syytä todeta, että jotta tuet voisivat kuulua hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän soveltamisalaan, niitä on tämän tuomion 35—37 kohdassa mainituista syistä pidettävä investointeihin tarkoitettuina tukina, sellaisena kuin investoinnin käsite ymmärretään yhteisön oikeudessa. Tästä syystä kansallisen viranomaisen laatimissa soveltamisohjeissa ei voida määritellä komission hyväksymän yleisen tukijärjestelmän soveltamisalan laajuutta.

54 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 54 kohdassa todetuista tosiseikoista ilmenee, että mainoskampanjoihin ja markkinatutkimuksiin myönnettyjen tukien tarkoituksena oli edistää Siemensin uusien tuotteiden markkinointia ja myyntiä sekä auttaa Siemensiä säilyttämään osuutensa Belgian toimistotekniikkamarkkinoista tai jopa kasvattamaan sitä. Vuokrattavaksi tarkoitetun laitteiston hankintaan tarkoitettujen tukien osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa todennut, että tukihakemuksiin liitetyistä asiakirjoista ilmenee, että Siemens itse pitää kyseistä toimea "perinteisenä myyntinä", ja toteaa, että "tämän myyntimenetelmän ansiosta" Siemens on "voinut voimakkaasti laajentaa markkinaosuuttaan tietotekniikan ja toimistotekniikan alalla".

55 Näin ollen on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että kaikki kyseessä olevat tuet oli tarkoitettu Siemensin tuotteiden markkinointiin, joka on osa sen juoksevaa liiketoimintaa. Tästä syystä tuet eivät olleet investointitukea Siemensille, eivätkä vuokralle annettavan laitteiston hankintaan myönnetyt tuet investointitukea muille yrityksille.

56 Näin ollen tämä valitusperuste on hylättävä.

Ilmoittamiskynnyksen ylittyminen

57 Ilmoittamiskynnyksen ylittymisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 62 kohdassa todennut, että "Siemensin vastaväitteet ovat merkityksettömiä. Itse asiassa kun on katsottu, etteivät kyseiset tuet kuuluneet päätöksellä 75/397 ja 25.5.1978 päivätyllä kirjeellä hyväksyttyyn yleiseen tukijärjestelmään, koska ne olivat tukea yrityksen toiminnalle, ei ole syytä tutkia, onko näissä päätöksissä määrättyjä edellytyksiä esimerkiksi ilmoittamiselle asetettujen alarajojen osalta noudatettu".

58 Siemens väittää, että koska tuen on katsottava kuuluvan vuoden 1959 lain soveltamisalaan, vaikka sitä voitaisiin yhteisön oikeudessa pitää toimintatukena, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole tutkinut kysymystä ilmoittamiskynnyksen väitetystä ylittymisestä.

59 Komissio katsoo, että kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että hyväksytyssä tukijärjestelmässä ei sallittu toimintatukien rahoitusta, se voi perustellusti tutkia riidanalaisten tukien luonteen, ja kun se totesi, että kyseiset tuet olivat toimintatukia, se voi tällä perusteella katsoa, etteivät ne kuuluneet tukijärjestelmän soveltamisalaan. Nämä tuet olisivat siten hyväksytyn tukijärjestelmän ulkopuolella (ad hoc) myönnettyjä tukia, jotka olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle. Ilmoittamiskynnyksen ylittymistä koskeva kysymys oli komission mielestä vailla merkitystä, koska tämä kynnys koski ainoastaan voimassa olevien tukijärjestelmien soveltamistapauksia.

60 Tältä osin on riittävää todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti jättänyt tutkimatta ilmoittamiskynnyksen ylittymistä koskevan kysymyksen todettuaan, että riidanalaiset tuet eivät kuuluneet hyväksytyn tukijärjestelmän soveltamisalaan.

Oikeudenkäyntikulut

61 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota työjärjestyksen 118 artiklan nojalla sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Siemens on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan tässä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Valitus hylätään.

2) Siemens velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Murray Kapteyn Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä toukokuuta 1997.

R. Grass

kirjaaja

J. L. Murray

neljännen jaoston puheenjohtaja