YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu viides jaosto)

22 päivänä marraskuuta 2001 *

Asiassa T-9/98,

Mitteldeutsche Erdoel-Raffinerie GmbH, kotipaikka Spergau (Saksa), edustajinaan aluksi asianajajat M. Schütte ja M. Maier, ja sittemmin asianajajat Schütte ja J. Lüdicke, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja P. Nemitz, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan Saksan uusissa osavaltioissa tehtäville investoinneille vuoden 1996 verolain nojalla myönnetyn kahdeksan prosentin verotuksellisen investointipalkkion jatkamisesta 1 päivänä lokakuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 98/194/EY (EYVL 1998, L 73, s. 38),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Lindh sekä tuomarit R. García-Valdecasas, J. D. Cooke, M. Vilaras ja N. J. Forwood,

kirjaaja: hallintovirkamies D. Christensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.1.2001 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

1 Kantaja on ranskalaisen Elf Aquitaine -nimisen osakeyhtiön (jäljempänä Elf) tytäryhtiö. Se perustettiin uuden jalostamon rakentamiseksi Leunaan (Saksi-

Anhaltin osavaltio) (jäljempänä Leuna 2000 -jalostamo tai Leuna 2000 -hanke) Leunan vanhan jalostamon ja jalostettujen öljytuotteiden jakeluun erikoistuneen Minol AG:n yksityistämisestä 23.7.1992 tehdyn sopimuksen perusteella. Vuonna 1993 aloitettujen rakennustöiden olisi Elfin alkuperäisten suunnitelmien mukaan pitänyt valmistua heinäkuussa 1996. Ne saatiin tosiasiassa päätökseen vasta marraskuussa 1997 kantajasta riippumattomista syistä eli pääasiassa sen vuoksi, että alueelta löytyi toisen maailmansodan aikaisia pommeja ja miinoja.

2 Saksan viranomaiset päättivät myöntää kantajalle joukon tukia Leuna 2000 -hankkeen toteuttamiseksi siten, että näistä tuista 360 miljoonaa Saksan markkaa (DEM) suoritettaisiin Investitionszulagengesetz 1993:n (vuoden 1993 investointipalkkiolaki; jäljempänä investointipalkkiolaki) nojalla uusissa osavaltioissa tehtäville investoinneille myönnettävänä kahdeksan prosentin verotuksellisena investointipalkkiona. Kantajalle maksettiin vuonna 1995 osa tästä summasta eli 97,5 miljoonaa DEM investoinneista, joita kantaja oli tehnyt Leuna 2000 -hankkeen yhteydessä vuonna 1994.

3 Investointipalkkiolain 3 §:n 3 momentissa säädetään, että kahdeksan prosentin verotuksellisen palkkion myöntäminen edellyttää, että asianomainen on aloittanut investointihankkeensa toteuttamisen 31.12.1992 ja 1.7.1994 välisenä aikana ja saanut sen valmiiksi ennen 1.1.1997. Jos hanke ei valmistuisi kokonaisuudessaan kyseisen määräajan kuluessa, asianomaisella oli velvollisuus maksaa takaisin ne summat, jotka sille oli ehditty suorittaa verotuksellisena palkkiona. Komissio ilmoitti 24.11.1992 päivätyllä kirjeellä Saksan hallitukselle 11.11.1992 tekemästään päätöksestä olla vastustamatta kyseistä tukijärjestelmää EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 87 ja EY 88 artikla) nojalla.

4 Komissio totesi 30.6.1993 tehdyssä päätöksessä, että edellä 2 kohdassa tarkoitettu tukipaketti soveltuu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla (EYVL C 214, s. 9; jäljempänä 30.6.1993 tehty päätös). Se

hyväksyi 25.10.1994 tehdyllä päätöksellä Leuna 2000 -hankkeelle myönnetyt ylimääräiset tuet (EYVL C 385, s. 35; jäljempänä 25.10.1994 tehty päätös).

5 Investointipalkkiolain 3 §:n 3 momenttia muutettiin Jahressteuergesetz 1996:n (vuoden 1996 verolaki) 18 §:n 1 momentilla, joka annettiin 11.10.1995 ja joka tuli voimaan 1.1.1996. Viimeksi mainitun säännöksen mukaisesti kahdeksan prosentin verotuksellisen palkkion myöntäminen edellytti vastedes sitä, että asianomainen saisi investointihankkeensa toteutetuksi ennen 1.1.1999. Ajanjaksoa, jonka kuluessa kyseisen hankkeen toteuttaminen oli aloitettava, ei muutettu.

6 Saksan hallitus ilmoitti 19.12.1995 päivätyllä kirjeellä myöhässä komissiolle kyseisestä muutoksesta. Liittovaltion valtiovarainministeriö oli kuitenkin antanut 17.11.1995 päivätyllä kirjeellä osavaltioiden veroviranomaisille ohjeet olla soveltamatta kyseistä muutosta ennen kuin komissio olisi hyväksynyt sen perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan mukaisesti.

7 Komissio aloitti 3.7.1996 tekemällään päätöksellä, joka annettiin tiedoksi Saksan hallitukselle 31.7.1996, EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin osalta (EYVL C 290, s. 8). Se kehotti Saksan liittotasavaltaa sekä muita jäsenvaltioita ja niitä, joita asia koskee, esittämään asiasta huomautuksensa. Saksan hallitus ja Elf jättivät huomautuksensa 9.9.1996 ja 29.10.1996 päivätyillä kirjeillä. Ranskan hallitus esitti huomautuksensa 30.10.1996 Elfin huomautuksiin viitaten.

8 Komissio ja Saksan viranomaiset kokoontuivat joulukuun 1996 ja heinäkuun 1997 välisenä aikana useaan otteeseen asiasta keskustellakseen.

9 Komissio päätti 1.10.1997 asian käsittelyn tekemällä päätöksen 98/194/EY Saksan uusissa osavaltioissa tehtäville investoinneille vuoden 1996 verolain nojalla myönnetyn kahdeksan prosentin verotuksellisen investointipalkkion jatkamisesta (EYVL 1998, L 73, s. 38; jäljempänä riidanalainen päätös). Päätöksen päätösosassa todetaan seuraavaa:

"1 artikla

Vuoden 1996 verolain (Jahressteuergesetz) 18 §:n 1 momentilla, jossa muutetaan vuoden 1993 investointitukilain (InvZulG) 3 § siten, että kahdeksan prosentin investointitukea myönnetään vastedes investoinneille, jotka on aloitettu 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen, mutta ennen 1 päivää heinäkuuta 1994, ja saadaan valmiiksi ennen 1 päivää tammikuuta 1999 (aiemman 1 päivän tammikuuta 1997 sijaan), otetaan käyttöön uusi ylimääräinen tuki Saksan uusiin osavaltioihin investoineille yrityksille. Tämä tuki on laitonta, koska se on saatettu voimaan noudattamatta EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräyksiä. Tuki on yhteismarkkinoille soveltumatonta, koska se ei edistä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista.

2 artikla

Vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti on kumottava. Saksan on perittävä takaisin kaikki tämän säännöksen nojalla maksettu tuki. Tuki on perittävä takaisin Saksan lainsäädännön menettelyjen ja säännösten mukaisesti ja lisäksi on perittävä aluetukiohjelmien arvioinnissa käytettävään viitekorkoon perustuvaa korkoa tuen myöntämispäivästä alkaen.

3 artikla

Saksan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle."

10 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 5.1.1998 jättämällään kannekirjelmällä.

11 Saksan hallitus ilmoitti 30.1.1998 komissiolle Elfin ja kantajan sekä Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgabenin (yhdistymiseen liittyvistä erityistehtävistä vastaava liittovaltion virasto, jäljempänä BvS) välillä tehdystä sovintoratkaisusta. Tässä sovintoratkaisussa sovittiin muun muassa siitä, että BvS maksaisi kantajalle 240 miljoonaa DEM ja Saksi-Anhaltin osavaltio 120 miljoonaa DEM. Sovintoratkaisua ei saanut panna täytäntöön ennen kuin komissio olisi hyväksynyt sen yhteisön valtiontukia koskevien sääntöjen perusteella.

12 Saksan hallitus ilmoitti 13.3.1998 päivätyllä kirjeellä komissiolle, että riidanalainen päätös oli pantu täytäntöön Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des

Finanzplatzes Deutschland -nimisen lain (laki Saksan finanssikeskuksen kehittämisestä) 12 §:llä. Bundestag antoi kyseisen lain 13.2.1998, Bundesrat hyväksyi sen 6.3.1998 ja se julkaistiin 24.3.1998.

13 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja lykkäsi 30.4.1998 annetulla määräyksellä asian käsittelyä 15.6.1998 saakka. Se jatkoi asian käsittelyn lykkäystä 10.6.1998 annetulla määräyksellä 15.7.1998 saakka.

14 Komissio teki kirjaamoon 21.9.1998 jätetyllä erillisellä hakemuksella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan väitteen.

15 Kantaja esitti 9.11.1998 kyseistä oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa.

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) pyysi 17.3.1999 työjärjestyksen 64 artiklan 3 kohdan mukaisesti asianosaisia tarkentamaan sovintoratkaisua sekä ilmoittamaan, katsoivatko ne, että asia oli ratkaistava myös siinä tapauksessa, että sovintoratkaisu pantaisiin täytäntöön. Asianosaiset vastasivat tähän pyyntöön 31.3.1999 päivätyillä kirjeillä.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) päätti 11.5.1999 annetulla määräyksellä käsitellä oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä.

18 Komissio teki 13.3.2000 päätöksen, jossa se totesi, että sovintoratkaisuun ei liittynyt mitään perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea siltä osin kuin kyse oli BvS:n maksamasta 240 miljoonasta DEM:sta (jäljempänä 13.3.2000 tehty päätös). Saksi-Anhaltin maksaman 120 miljoonan DEM:n osalta komissio katsoi, että kyseinen toimenpide oli valtiontuki, mutta se totesi kuitenkin tuen soveltuvan yhteismarkkinoille.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Se pyysi prosessinjohtotoimenpiteenä asianosaisia ja Saksan liittotasavaltaa esittämään tiettyjä asiakirjoja sekä vastaamaan tiettyihin kysymyksiin. Asianosaiset ja Saksan liittotasavalta vastasivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle määräajassa.

20 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 25.1.2001 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten vaatimukset

21 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan väitteen

— kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin se vahingoittaa kantajaa

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

22 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

23 Komissio väittää, ettei kannetta voida ottaa tutkittavaksi sillä perusteella, ettei riidanalainen päätös koske kantajaa suoraan ja erikseen ja ettei kantajalla ole tarvetta saada päätöstä kumotuksi.

24 Esillä olevassa asiassa on aluksi tutkittava, onko kantajalla oikeussuojan tarvetta.

Oikeussuojan tarve

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

25 Komissio katsoo, ettei kantajalla ole oikeussuojan tarvetta, koska on selvää, ettei kyseistä tukijärjestelmää otettaisi enää uudelleen käyttöön siinä tapauksessa, että riidanalainen päätös kumotaan. Se väittää tältä osin, että Saksan liittotasavalta on ryhtynyt kyseisen päätöksen täytäntöönpanon edellyttämiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, että nämä toimenpiteet ovat tulleet voimaan 28.3.1998 ja että osavaltioiden veroviranomaiset ovat ryhtyneet vaatimaan investoijia, jotka eivät olleet kyenneet saamaan hankkeitaan valmiiksi ennen 1.1.1997, maksamaan takaisin summat, jotka niille oli ehditty suorittamaan kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona. Komissio huomauttaa myös, että Saksan hallitus ei ole nostanut riidanalaisesta päätöksestä kumoamiskannetta eikä se ole osallistunut tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

26 Komissio toteaa lisäksi, että kantajalle maksettavaa kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota koskeva riita on ratkaistu sovintoratkaisulla, jonka se hyväksyi 13.3.2000 tekemällään päätöksellä. Se huomauttaa, että kantaja oli sitoutunut luopumaan tästä oikeudenkäynnistä, jos sovintoratkaisu hyväksyttäisiin ja sen edellyttämä 360 miljoonaa DEM maksettaisiin.

27 Kantajan mielestä sillä on oikeussuojan tarve.

28 Ensimmäiseksi kantaja väittää, että jos riidanalainen päätös kumotaan, luottamuksensuojan periaatteen mukaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin

kumoamiseen ei voida vedota sitä vastaan. Ellei riidanalaista päätöstä kumota, kantajalla ei Saksan oikeuden mukaan myöskään ole oikeutta esittää mahdollisia liitännäisvaatimuksia.

29 Toiseksi kantaja katsoo, että sillä, ettei Saksan liittotasavalta ole nostanut kannetta riidanalaisesta päätöksestä eikä se ole osallistunut tähän oikeudenkäyntiin, ole asian kannalta mitään merkitystä.

30 Kolmanneksi kantaja korostaa, että kysymystä kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä on arvioitava kannekirjelmän jättämispäivään nähden, ja huomauttaa, että kyseisenä päivänä komissio ei ollut vielä hyväksynyt sovintoratkaisua eikä vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia vielä ollut kumottu.

31 Sovintoratkaisun osalta kantaja on suullisessa käsittelyssä tarkentanut, että 13.3.2000 tehdyn päätöksen perusteella BvS oli maksanut sille sovitut 240 miljoonaa DEM. Saksi-Anhaltin osavaltion maksettavaksi kuuluvan 120 miljoonan DEM:n osalta kantaja on todennut, että sovintoratkaisussa oli päätetty sen 97,5 miljoonan DEM:n suuruisen summan kuittaamisesta, jonka kantaja oli saanut vuonna 1995 kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona. Koska komissio ei kuitenkaan ollut hyväksynyt tällaista kuittausta, kantaja oli maksanut edellä mainitun summan takaisin tallettamalla sen sulkutilille siten, ettei kyseistä summaa voida ottaa uudelleen Saksi-Anhaltin yleiseen talousarvioon — verotukselliset investointipalkkiot eivät näet kuulu erityiseen kulukohtaan — ja ettei Saksi-Anhaltin osavaltio siten voisi käyttää kyseistä summaa kantajalle sovintoratkaisun perusteella kuuluvan maksun suorittamiseen. Jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaisi riidanalaisen päätöksen ja jos Saksan viranomaisten olisi tämän johdosta kumottava 97,5 miljoonan DEM:n takaisinperimistä koskeva päätös, kyseinen summa olisi kantajan mukaan käytettävissä sovintoratkaisun täytäntöönpanemiseksi. Kantaja toteaa lopun 22,5 miljoonan DEM:n osalta BvS:n suostuneen maksamaan sen kantajalle siinä tapauksessa, ettei Saksi-Anhaltin osavaltio voisi ottaa tällaista taloudellista vastuuta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön nostaman kanteen tutkittavaksi ottaminen edellyttää sitä, että hän osoittaa, että hänellä on oikeussuojan tarve (asia T-5/99, Andriotis v. komissio ja Cedefop, määräys 10.2.2000, Kok. 2000, s. II-235, 36 kohta ja asia T-139/99, AICS v. parlamentti, tuomio 6.7.2000, Kok. 2000, s. II-2849, 28 kohta). Tällainen tarve on olemassa vain, jos toimenpiteen kumoamisesta itsestään aiheutuu oikeusvaikutuksia (asia 53/85, Akzo Chemie v. komissio, tuomio 24.6.1986, Kok. 1986, s. 1965, 21 kohta; Kok. Ep. VIII, s. 675 ja asia T-102/96, Gencor v. komissio, tuomio 25.3.1999, Kok. 1999, s. II-753, 40 kohta).

33 Oikeussuojan tarve arvioidaan sen päivän tilanne huomioon ottaen, jolloin kanne nostettiin (asia 14/63, Forges de Clabecq v. korkea viranomainen, tuomio 16.12.1963, Kok. 1963, s. 719, erityisesti s. 748 ja asia T-22/97, Kesko v. komissio, tuomio 15.12.1999, Kok. 1999, s. II-3775, 55 kohta).

34 Kantajan oikeussuojan tarpeen kiistämiseksi esillä olevassa asiassa ei voida vedota siihen, että Saksan hallitus on pannut riidanalaisen päätöksen kokonaan täytäntöön ja ettei se aikonut ottaa kyseistä tukijärjestelmää uudelleen käyttöön siinä tapauksessa, että riidanalainen päätös kumotaan. Oikeudenkäyntiasiakirjoista näet ilmenee, että jos vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti olisi pidetty voimassa, kantaja olisi saanut investointihankkeelleen kahdeksan prosentin verotuksellisen palkkion, koska se täytti kaikki investointipalkkiolaissa tältä osin asetetut edellytykset ja koska se oli saanut kyseisen hankkeen valmiiksi ennen 1.1.1999. Näin ollen kuten kantaja on väittänyt, kantajalla saattaa olla oikeus esittää Saksan viranomaisille tiettyjä vaatimuksia siinä tapauksessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa riidanalaisen päätöksen lainvastaiseksi.

35 Mitään johtopäätöksiä ei voida tehdä myöskään sen perusteella, että Saksan hallitus päätti täysin perustellusti, ettei se vaatisi omasta puolestaan riidanalaisen päätöksen kumoamista tai ettei se osallistuisi tähän oikeudenkäyntiin kantajan vaatimuksia tukeakseen.

36 Kantaja ei ole menettänyt oikeussuojan tarvetta myöskään 30.12.1997 tehdyn sovintoratkaisun johdosta. Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että kyseisen sovintoratkaisun täytäntöönpaneminen edellytti komission hyväksyntää. Komissio antoi hyväksyntänsä kuitenkin vasta 13.3.2000 eli yli kaksi vuotta sen jälkeen kun nyt käsiteltävänä oleva kanne oli nostettu.

37 Sen osalta, onko kantajalla enää tarvetta jatkaa oikeudenkäyntiä sen johdosta, että komissio hyväksyi sovintoratkaisun, on todettava, ettei komissio ole epäillyt tosissaan kantajan väitettä, jonka mukaan Saksi-Anhaltin osavaltiolla on oikeus käyttää tällä hetkellä sulkutilille talletettu 97,5 miljoonaa DEM sovintoratkaisun täytäntöönpanemiseksi kokonaan ainoastaan siinä tapauksessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen (ks. edellä 31 kohta). Komission suullisessa käsittelyssä esittämä väite, jonka mukaan kantaja pyrki siihen, että 360 miljoonaa DEM suoritettaisiin kahteen kertaan eli aluksi kyseessä olevan tukijärjestelmän perusteella ja tämän jälkeen vielä sovintoratkaisun perusteella, on hylättävä. Sovintoratkaisussa todetaan näet nimenomaisesti, että kantaja maksaa BvS:lle takaisin kaikki ne summat, jotka sille oli maksettu kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona ja joiden johdosta sillä oli käytettävinään yli 360 miljoonaa DEM.

38 Edellä olevasta seuraa, että kantajalla on tarve saada riidanalainen päätös kumotuksi.

Kysymys siitä, koskeeko riidanalainen päätös kantajaa suoraan

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

39 Komissio katsoo, ettei riidanalaisella päätöksellä loukata suoraan kantajan oikeuksia.

40 Se toteaa, että kantajalle asetettu takaisinmaksuvelvollisuus ei perustunut riidanalaiseen päätökseen vaan siihen, ettei kantaja täyttänyt investointipalkkiolaissa, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 1993, asetettua edellytystä, jonka mukaan investointihankkeen toteuttaminen oli saatettava päätökseen ennen 1.1.1997. Riidanalaisen päätöksen 2 artikla koskee tältä osin ainoastaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin mukaisesti myönnettyjä tukia. Edellä mainittua 2 artiklaa ei ole kuitenkaan komission mukaan sovellettu vielä kertaakaan, koska investointipalkkiolain 3 §:n 3 momentin muutosta ei ole liittovaltion valtiovarainministeriön 17.11.1995 päivätyn kirjeen johdosta (ks. edellä 6 kohta) pantu täytäntöön.

41 Komissio toteaa lisäksi, että päivänä, jolloin se jätti oikeudenkäyntiväitettä koskevan hakemuksen, Saksan viranomaiset eivät olleet vielä vaatineet kantajaa maksamaan takaisin sitä 97,5 miljoonan DEM:n summaa, jonka tämä oli saanut kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona vuodelta 1994. Komissio katsoo, että jos riidanalainen päätös olisi välittömästi aiheuttanut takaisinmaksuvelvollisuuden, kyseinen summa olisi pitänyt suorittaa takaisin kahden kuukauden kuluessa kyseisen päätöksen tiedoksiantamisesta.

42 Komissio vetoaa lopuksi siihen, että jos riidanalainen päätös kumotaan, kantaja ei voi vaatia mitään maksua kyseessä olevana verotuksellisena palkkiona, koska

vuoden 1996 verolakiin investointipalkkiolain 18 §:n 1 momentilla tehty muutos on tällä välin kumottu.

43 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös koskee sitä suoraan.

44 Ensinnäkin kantaja huomauttaa, että verotuksellinen palkkio myönnetään Saksan liittovaltion oikeuden perusteella suoraan siten, että jokaisella investointipalkkiolaissa säädetyt edellytykset täyttävällä yrityksellä on oikeus saada kyseinen palkkio ilman, että se edellyttäisi viranomaisten harkintaan perustuvaa päätöstä. Kantaja toteaa täyttäneensä edellä mainitussa laissa, sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla, asetetut edellytykset, sillä Leuna 2000 -jalostamo valmistui marraskuussa 1997. Jos komissio olisi hyväksynyt kyseisen säännöksen, kantajalla olisi ollut suoraan oikeus saada 360 miljoonaa DEM kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona. Kantaja katsoo voivansa luottamuksensuojan periaatteen mukaisesti vaatia oikeutta kyseiseen palkkioon siitäkin huolimatta, että Saksan liittotasavalta on pannut riidanalaisen päätöksen täytäntöön.

45 Toiseksi kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen 2 artiklasta on aiheutunut sille suoraan velvollisuus maksaa takaisin vuonna 1995 kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona saamansa 97,5 miljoonaa DEM. Kantaja huomauttaa tältä osin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisilla viranomaisilla ei ole mitään harkintavaltaa maksettujen tukien takaisinperimisen suhteen (ks. asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, 61 kohta; Kok. Ep. X, s. 387; asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3437, 12 kohta; Kok. Ep. X, s. 521 ja asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1591, 24 kohta). Kantajan mukaan komission väite, jonka mukaan takaisinmaksuvelvollisuus perustui investointipalkkiolakiin, on virheellinen. Se huomauttaa, että komissio oli ilmoittanut hyväksyvänsä sovintoratkaisun sillä edellytyksellä, että kyseiset 97,5 miljoonaa DEM maksetaan takaisin, mikä osoittaa, että komission mukaan tämä summa oli maksettu lainvastaisesti vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin nojalla. Myös Saksan viranomaisten tekemä takaisin perimistä koskeva päätös perustui kantajan mukaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttiin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

46 Alustavasti on huomautettava, että EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen päätöksestä, joka on osoitettu toiselle henkilölle, ainoastaan, jos kyseinen päätös koskee häntä suoraan ja erikseen. Koska riidanalainen päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle, on aluksi tutkittava, koskeeko se kantajaa suoraan.

47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jotta yhteisön toimi koskisi EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetuin tavoin suoraan yksityistä kantajaa, edellytetään, että sillä on välittömiä vaikutuksia asianomaisen oikeusasemaan ja että sen täytäntöönpano on puhtaasti automaattista ja perustuu ainoastaan yhteisön lainsäädäntöön ilman että muita siirtymäsääntöjä sovelletaan (ks. asia C-386/96 P, Dreyfus v. komissio, tuomio 5.5.1998, Kok. 1998, s. I-2309, 43 kohta ja asia T-69/99, DSTV v. komissio, tuomio 13.12.2000, Kok. 2000, s. II-4039, 24 kohta).

48 Näin on myös silloin kun niillä, joille toimenpide on osoitettu, on vain teoreettinen mahdollisuus olla ryhtymättä yhteisön toimenpiteessä edellytettyihin toimiin ja kun heidän tahdostaan ryhtyä säädöksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole epäilystäkään (ks. asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207, 8—10 kohta ja edellä 44 kohdassa mainittu asia Dreyfus v. komissio, 44 kohta).

49 Esillä olevassa asiassa on todettava, että riidanalaisen päätöksen 2 artiklan ensimmäisen virkkeen perusteella Saksan liittotasavalta oli velvollinen kumoamaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin. Kyseisen säännöksen kumoa-

minen merkitsi sitä, että kahdeksan prosentin investointipalkkion saamiseen oikeuttavien investointien viimeiseksi toteuttamispäiväksi tuli automaattisesti 31.12.1998 sijasta 31.12.1996.

50 Saksan viranomaiset olivat näin ollen pakotettuja perimään takaisin investoijilta, jotka eivät olleet kokonaan toteuttaneet hankkeitaan 31.12.1996 mennessä, summat, jotka näille oli maksettu kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona. Näin ollen kantajan osalta oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että sen oli pitänyt suorittaa takaisin sille vuonna 1995 maksetut 97,5 miljoonaa DEM. Asiaan ei vaikuta se, ettei kyseistä summaa maksettu takaisin kahden kuukauden kuluessa siitä, kun riidanalainen päätös annettiin tiedoksi Saksan liittotasavallalle (ks. edellä 41 kohta), koska on selvää, että Saksan liittotasavallalla oli velvollisuus panna kyseinen päätös täytäntöön. Sillä, että muodollisesti riidanalaisen päätöksen 2 artiklan toisessa virkkeessä tarkoitettu takaisinmaksuvelvollisuus koskee ainoastaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin mukaisesti myönnettyjä tukia, ei ole asian kannalta merkitystä, koska kuten edellä on todettu, jo 2 artiklan ensimmäiseen virkkeeseen sisältyvä kumoamisvelvollisuus merkitsi välttämättä sitä, että Saksan viranomaisten oli perittävä kantajalta takaisin 97,5 miljoonaa DEM.

51 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee lisäksi, että kantaja täytti kaikki investointipalkkiolaissa asetetut edellytykset ja että koska sen inventointihanke oli saatu kokonaan päätökseen ennen 1.1.1999, sillä olisi ollut oikeus saada kahdeksan prosentin verotuksellinen palkkio, jos tähän lakiin vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla tehty muutos olisi pidetty voimassa. Saksan viranomaisten halusta myöntää kantajalle kyseinen tuki ei ole epäilystäkään. Komission väitteellä, joka perustuu siihen, että viimeksi mainittu säännös on kumottu (ks. edellä 42 kohta), ei ole merkitystä tarkasteltaessa sitä, koskeeko riidanalainen päätös kantajaa suoraan.

52 Edellä olevasta seuraa, että riidanalainen päätös vaikuttaa suoraan kantajan oikeudelliseen asemaan.

Kysymys siitä, koskeeko riidanalainen päätös kantajaa erikseen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

53 Komissio korostaa, että jotta vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voitaisiin katsoa, että päätös koskee erikseen muita oikeussubjekteja kuin niitä, joille päätös on osoitettu, perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisesti, päätöksellä on vaikutettava niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista, jolloin ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197, erityisesti s. 223; Kok. Ep. I, s. 181; asia 231/82, Spijker v. komissio, tuomio 14.7.1983, Kok. 1983, s. 2559, 8 kohta; asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, 20 kohta; Kok. Ep. XV, s. 177; asia T-2/93, Air France v. komissio, tuomio 19.5.1994, Kok. 1994, s. II-323, 42 kohta; Kok. Ep. XV, s. 49; asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1281, 62 kohta; yhdistetyt asiat T-481/93 ja T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio, tuomio 13.12.1995, Kok. 1995, s. II-2941, 51 kohta ja asia T-398/94, Kahn Scheepvaart v. komissio, tuomio 5.6.1996, Kok. 1996, s. II-477, 37 kohta).

54 Komissio huomauttaa, että investointipalkkiolain 1 §:n mukaan kahdeksan prosentin verotuksellinen palkkio voidaan myöntää tuloverolaissa ja yhtiöverolaissa tarkoitetuille verovelvollisille, jotka toteuttavat tuen piiriin kuuluvalla alueella investointipalkkiolain 2 ja 3 §:ssä tarkoitettuja tukikelpoisia investointeja, että kyseinen alue muodostuu uusista osavaltioista ja että kyseessä olevat investoinnit liittyvät pääosin uuden poistokelpoisen irtaimen omaisuuden hankkimiseen ja tuottamiseen.

55 Komissio toteaa vielä, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla tehdystä muutoksesta oli hyötyä kahdelle asianomaisryhmälle eli ensinnäkin niille, jotka olivat hakeneet kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota vuosilta 1994—1996 ja jotka olivat sen saaneet mutta jotka eivät olleet voineet toteuttaa

koko hankettaan ennen 1.1.1997 ja joiden oli näin ollen maksettava takaisin kyseinen palkkio (jäljempänä ensimmäinen ryhmä), ja toiseksi niille, jotka olivat aloittaneet investoinnit ennen 1.7.1994 mutta jotka eivät olleet hakeneet edellä mainittua palkkiota vuosilta 1994—1996, koska ne eivät tienneet, voisivatko ne saada hankkeensa valmiiksi ennen 1.1.1997 (jäljempänä toinen ryhmä).

56 Komission mukaan nämä tekijät osoittavat, ettei kyseisen lainsäädännön soveltamisalaa ollut rajoitettu koskemaan ainoastaan kantajaa ja ettei esillä olevassa asiassa ollut mahdollista tarkkuudella määritellä mahdollisten tuensaajien lukumäärää tai jopa yksilöidä kyseisiä tuensaajia.

57 Komissio väittää, että koska riidanalaisessa päätöksessä kielletään soveltamasta yleistä säädöstä, se on sellaisenaan siitä mahdollisesti etua saavien kannalta yleisesti sovellettava toimi, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin. Päätös vaikuttaa kantajaan ainoastaan sen vuoksi, että se on asianomaiselle tukialueelle investoivan objektiivisessa asemassa, samalla tavalla kuin kaikkiin muihinkin investoijiin, jotka ovat tai voivat olla vastaavassa tilanteessa (em. asia Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomion 14 kohta, em. asia Spijker v. komissio, tuomion 9 kohta ja em. asia Kahn Scheepvaart v. komissio, tuomion 41 kohta).

58 Komissio riitauttaa lisäksi niiden eri seikkojen oikeellisuuden, joihin kantaja on vedonnut tukeakseen näkemystään, jonka mukaan riidanalainen päätös koskee sitä erikseen.

59 Ensimmäiseksi komissio katsoo, ettei kantajan väitettä, jonka mukaan se vaatii kyseistä päätöstä kumottavaksi vain siltä osin kuin siinä jätetään hyväksymättä, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 kohtaa sovellettaisiin kantajaan, voida hyväksyä.

60 Ensiksi ei ole millään tavalla osoitettu, että kyseisellä säännöksellä olisi ollut erityisesti tarkoitus ratkaista juuri kantajan tilanne. Saksan hallituksen komissiolle 23.6.1998 tekemässä ilmoituksessa mainittu seikka, että kahdeksan prosentin verotuksellinen palkkio oli pitänyt maksaa takaisin yli sadassa tapauksessa, tukee tosiasiassa juuri päinvastaista tulkintaa. Toiseen ryhmään kuuluu sitä paitsi määrittelemätön lukumäärä mahdollisia tuensaajia. Yleisen tukijärjestelmän käyttöönottamisen taustalla olevat syyt eivät komission mukaan missään tapauksessa ole merkityksellisiä kantajan asiavaltuutta arvioitaessa.

61 Komissio väittää toiseksi, ettei riidanalaista päätöstä voida tulkita siten, että sen katsottaisiin sisältävän erillisen kantajan tilannetta koskevan osan. Se korostaa, ettei se ole voinut tehdä tällaista eroa, koska 19.12.1995 päivätty ilmoitus koski ainoastaan yleistä tukijärjestelmää, josta voivat hyötyä kaikki tietyt objektiiviset edellytykset täyttävät henkilöt, ja koska kyseisenä päivänä tämä järjestelmä oli jo tullut voimaan. Saksan hallituksen 9.9.1996 esittämiä huomautuksia ei voida myöskään tarkastella kantajalle myönnettyä erityistukea koskevana ilmoituksena. Huomautuksissa sitä vastoin vahvistetaan, ettei kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisen oletettu hyödyttävän ainoastaan kantajaa, ja niissä viitataan Leuna 2000 -hankkeeseen ainoastaan esimerkkinä. Joka tapauksessa vaikka Saksan hallituksella olisikin ollut aikomus esittää kyseinen määräajan pidentäminen pelkästään kantajalle myönnettävänä tukena, tällä seikalla ei ole kuitenkaan asian kannalta vaikutusta. Komission mukaan näet toimenpiteen luonnehtiminen erityistueksi tai yleiseksi tukijärjestelmäksi riippuu objektiivisista kriteereistä eikä siitä, miten ilmoituksen tekevä viranomainen on sitä subjektiivisesti arvioinut. Komissio huomauttaa lopuksi, että Saksan hallitus olisi voinut peruuttaa alkuperäisen ilmoituksensa ja ilmoittaa sille kantajalle myönnetyn erityistuen.

62 Komissio kiistää kolmanneksi, ettei sillä yhteisön valtiontukia koskevien oikeussääntöjen perusteella ollut periaatteessa mitään sitä vastaan, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia sovellettaisiin kantajan erityistapauksessa.

63 Toiseksi komissio muistuttaa jälleen kerran, ettei niiden tapausten lukumäärä, joiden osalta kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentäminen voi tulla kyseeseen, ollut tiedossa. Se toteaa vielä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "säädöksen normatiivisuuteen ei vaikuta se, että on mahdollista määritellä niiden oikeussubjektien lukumäärä, joihin säädöstä sovelletaan tiettynä ajankohtana, tai jopa yksilöidä nämä oikeussubjektit, jos on selvää, että säädöstä sovelletaan sen tarkoituksen mukaisesti määritellyn objektiivisen oikeudellisen tai tosiasiallisen tilanteen perusteella" (em. asia Spijker v. komissio, tuomion 10 kohta).

64 Kolmanneksi komissio väittää, ettei kantajalla voida katsoa olevan asiavaltuutta sen perusteella, että se on ottanut osaa hallinnolliseen menettelyyn ja että sen nimi on mainittu riidanalaisessa päätöksessä. Sen mukaan oikeuskäytännöllä, johon kantaja on kanteessaan vedonnut, ei ole asian kannalta merkitystä. Neljä kantajan lainaamista viidestä tuomiosta koskee polkumyyntimenettelyjä ja -asetuksia eli täysin erilaisia tilanteita, kuin mistä nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse. Viidennessä tuomiossa, johon kantaja on vedonnut, eli yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 169/84, Cofaz ym. vastaan komissio, 28.1.1986 antamassa tuomiossa (Kok. 1986, s. 391; Kok. Ep. VIII, s. 439) vahvistettuja periaatteita ei voida soveltaa esillä olevaan asiaan, koska kantaja ei ole tehnyt hallinnollisen menettelyn aloittamiseen johtanutta kantelua eivätkä sen esittämät huomautukset ole vaikuttaneet menettelyn kulkuun. Komissio toteaa, että pelkästään se, että kantaja on esittänyt huomautuksia hallinnollisen menettelyn kuluessa, tai se, että sitä saatetaan pitää perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna kolmantena, jota asia koskee, ei riitä siihen, että se voitaisiin analogisesti rinnastaa siihen, jolle päätös on osoitettu (edellä mainittu asia Kahn Scheepvaart v. komissio, tuomion 42 kohta ja asia T-189/97, Comité d'entreprise de la société française de production ym. v. komissio, määräys 18.2.1998, Kok. 1998, s. II-335, 42 ja 44 kohta). Se huomauttaa lisäksi, että kantajan nimi on mainittu riidanalaisen päätöksen johdanto-osan II ja III kohdassa ainoastaan käytäessä läpi Saksan hallituksen väitteitä, joissa tukijärjestelmän perustelemiseksi vedottiin juuri kyseisen yrityksen vaikeuksiin.

65 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös vaikuttaa siihen sen erityisominaisuuksien tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista.

66 Se korostaa tältä osin ensinnäkin riitauttavansa kyseisen päätöksen ainoastaan siltä osin kuin siinä ei hyväksytä Saksan hallituksen pyyntöä saada soveltaa investointipalkkiolain muutosta kantajan tapaukseen. Sillä, että investointipalkkiolaki on yleinen tukijärjestelmä ja että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla muutetaan kyseistä järjestelmää, ei näin ollen ole asian kannalta merkitystä.

67 Kantajan mukaan Saksan hallituksen ilmoituksella oli kaksi kohdetta eli toisaalta yleinen tukijärjestelmä ja toisaalta kantajan hyväksi myönnettävä erityistuki. Saksan hallitus lisäsi ilmoituksensa toisen osan 9.9.1996 esittämissään huomautuksissa sen jälkeen kun oli ilmennyt, että komissio vastusti eräiltä osin vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia. Kyseisillä huomautuksilla muutettiin näin ollen kantajan mukaan alkuperäistä 19.12.1995 tehtyä ilmoitusta.

68 Kantaja väittää, että Saksan viranomaiset antoivat tämän viimeksi mainitun säännöksen erityisesti kantajan tapausta silmällä pitäen. Saksi-Anhaltin osavaltio teki aloitteen investointipalkkiolain muuttamiseksi sen jälkeen kun oli ilmennyt, että kantajasta riippumattomista syistä Leuna 2000 -hanketta ei saataisi valmiiksi ennen vuoden 1996 loppua. Se huomauttaa, että syyskuussa 1996 liittovaltion talousministeriö oli lisäksi ilmoittanut sille, että tämän tietojen mukaan kantaja oli ainoa yritys, joka hyötyi vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla toteutetusta määräajan pidentämisestä, ja että vasta tämän jälkeen ilmeni, että määräajan pidentämisestä voisivat hyötyä myös muut yritykset.

69 Kantajan mukaan komissiolla ei ollut periaatteessa mitään huomauttamista siitä, etteikö vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin soveltaminen sen tapaukseen olisi soveltunut yhteismarkkinoille. Se huomauttaa, että komissio oli jo 30.6.1993 tekemällään päätöksellä hyväksynyt sen investointihankkeelle myönnettävät 360 miljoonaa DEM.

70 Kantaja toteaa lopuksi, että komissio ei voi väittää, että Saksan perustuslain mukaan liittovaltion lain soveltamisen rajoittaminen yksittäistapaukseen on lainvastaista. Vaikka tuki onkin otettu käyttöön lailla, mikään ei estä komissiota silloin, kun se tekee päätöksen valtiontukia koskevien yhteisön oikeussäännösten nojalla, hyväksymästä sitä, että kyseistä lakia sovelletaan ainoastaan määrättyyn tapaukseen ja ettei sitä voida soveltaa mihinkään muuhun tapaukseen.

71 Toiseksi kantaja korostaa, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin mukaisesta määräajan pidentämisestä mahdollisesti hyötyvien yritysten lukumäärä on objektiivisesti rajoitettu ja määritettävissä. Tämä toimenpide koskee ainoastaan yrityksiä, jotka olivat aloittaneet investointihankkeen toteuttamisen 1.1.1993 ja 30.6.1994 välisenä aikana ja jotka olivat esittäneet kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota koskevan alustavan hakemuksen Saksan viranomaisille ennen 30.9.1995 (ks. jäljempänä 89 kohta). Kantaja toteaa, että riidanalaista päätöstä tehtäessä kantaja oli ainoa, jonka tiedettiin hyötyvän määräajan pidentämisestä. Sillä Saksan hallituksen 23.7.1998 päivätystä kirjeestä ilmenevällä seikalla, että määräajan pidentämisestä hyötyi yli 100 yritystä, ei ole asian kannalta merkitystä, koska se on peräisin riidanalaisen päätöksen jälkeiseltä ajalta. Toisaalta kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota on vaadittu tosiasiassa ainoastaan 62 tapauksessa, eikä toisaalta ole selvää, että nämä tapaukset koskevat kaikki investointipalkkiolain 3 §:n 3 momentin perusteella myönnettyjä verotuksellisia palkkioita.

72 Kolmanneksi kantaja huomauttaa, että se on mainittu nimeltä riidanalaisen päätöksen useissa eri kohdissa, että juuri sen tilanne vaikutti hallinnollisen menettelyn kulkuun ja että Elf osallistui aktiivisesti tähän menettelyyn ja esitti useita huomautuksia. Väitteidensä tukesi kantaja vetoaa useisiin yhteisöjen tuomioistuimen polkumyyntiasioissa antamiin tuomioihin (yhdistetyt asiat 239/82 ja 275/82, Allied Corporation ym. v. komissio, tuomio 21.2.1984, Kok. 1984, s. 1005; Kok. Ep. VII, s. 499; asia 264/82, Timex v. neuvosto ja komissio, tuomio 20.3.1985, Kok. 1985, s. 849; Kok. Ep. VIII, s. 121; yhdistetyt asiat C-133/87 ja C-150/87, Nashua Corporation ym. v. komissio ja neuvosto, tuomio 14.3.1990, Kok. 1990, s. I-719 ja asia C-358/89, Extramet Industrie v. neuvosto, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2501) sekä edellä mainitussa asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annettuun tuomioon, jossa yhteisöjen tuomioistuin on kantajan mukaan todennut, että arvioitaessa sitä, onko kantajalla asiavaltuus valtiontukia

koskevassa kumoamiskanteessa, on otettava mallia polkumyyntimenettelyä koskevasta oikeuskäytännöstä. Kantaja toteaa lisäksi, että viimeksi mainittua tuomiota ei voida tulkita siten, että päätöksen ei voitaisi koskaan katsoa koskevan perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla erikseen sellaisia yrityksiä, jotka eivät voi osoittaa olevansa samanlaisessa tilanteessa, jota kyseisessä tuomiossa tarkasteltiin (asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1281, 64 kohta ja asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997, Kok. 1997, s. II-2031, 34 kohta). Näin ollen sillä, ettei kantaja ollut tehnyt hallinnollisen menettelyn aloittamiseen johtanutta kantelua, ei ole esillä olevan asian kannalta ratkaisevaa merkitystä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

73 Koska riidanalainen päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle, on toiseksi tutkittava sitä, koskeeko se kantajaa erikseen (ks. edellä 46 kohta).

74 Aluksi on hylättävä kantajan väitteet, joiden mukaan Saksan hallituksen komissiolle tekemä vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia koskeva ilmoitus koski yleisen tukijärjestelmän lisäksi kantajalle myönnettyä erityistukea siten, että myös itse riidanalaisella päätöksellä olisi ollut kaksi kohdetta (ks. edellä 66 ja 67 kohta). Kuten kantaja on myöntänyt, Saksan hallitus ilmoitti 19.12.1995 päivätyllä kirjeellään säännöksen, jolla muutettiin investointipalkkiolain 3 §:ää, jolla yleinen tukijärjestelmä oli otettu käyttöön. Saksan hallitus ei jälkeenpäin ole muuttanut tätä ilmoitusta. Saksan hallituksen 9.9.1996 esittämiä huomautuksia ei voida tulkita siten, että niiden tarkoituksena oli tehdä täydentävä ilmoitus kantajalle myönnettävästä erityistuesta tai että niillä olisi ollut tällaiset seuraukset. Kyseisissä huomautuksissa Saksan hallitus pyysi näet edelleen komissiota hyväksymään tukijärjestelmän sellaisena kuin se oli ilmoitettu joulukuussa 1995, pyrkien kuitenkin osoittamaan, että tukijärjestelmästä hyötyi käytännössä ainoastaan kantaja.

75 Tämän jälkeen on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muut kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää päätöksen koskevan itseään erikseen vain siinä tapauksessa, että päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista, jolloin ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (em. asia Plaumann v. komissio, s. 223; Kok. Ep. I, s. 181; em. asia Cofaz ym. v. komissio, tuomion 22 kohta; asia T-266/94, Skibsvaerftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1399, 44 kohta; yhdistetyt asiat T-132/96 ja T-143/96, Freistaat Sachsen ym. v. komissio, tuomio 15.12.1999, Kok. 1999, s. II-3663, 83 kohta ja asia T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomio 21.3.2001, Kok. 2001, s. II-1037, 35 kohta).

76 Esillä olevassa asiassa oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee ja asianosaiset ovat yhtä mieltä asiasta, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti on yleisesti sovellettava verosäännös.

77 Koska riidanalaisessa päätöksessä kielletään yleisesti tällaisen säännöksen soveltaminen, riidanalainen päätös on siitä huolimatta, että se on osoitettu tietylle jäsenvaltiolle, verosäännöksestä mahdollisesti hyötyvien edunsaajien kannalta yleisesti sovellettava toimenpide, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin (asia T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen ja Hapag-Lloyd v. komissio, tuomio 11.2.1999, Kok. 1999, s. II-179, 45 kohta). Näin ollen on huomattava kantajan itsekin myöntäneen, että kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisestä hyötyivät mahdollisesti myös muut investoijat (ks. edellä 68 kohta) ja että riidanalaiseen päätökseen nojautuen kyseistä palkkiota oli tietyissä tapauksissa varmaankin vaadittu maksettavaksi (ks. edellä 71 kohta).

78 Näistä näkökohdista huolimatta ei voida katsoa, että riidanalainen päätös vaikuttaa kantajaan ainoastaan sen vuoksi, että se on verotuksellisen palkkion mahdollisen saajan objektiivisessa asemassa, saajana samalla tavalla kuin kaik-

kiin muihinkin toimijoihin, jotka ovat tai voivat olla vastaavassa tilanteessa (em. asia Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomion 14 kohta ja yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, 15 kohta; Kok. Ep. IX, s. 307). Joukko tekijöitä asettaa näet kantajan sellaiseen tosiasialliseen tilanteeseen, jonka perusteella se erottuu kaikista muista toimijoista.

79 Tässä suhteessa on aluksi syytä korostaa, että kantajan investointihankkeelle voitiin epäilemättä hakea kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota ja että komissio oli 30.6.1993 tekemällään päätöksellä nimenomaisesti todennut, että kyseiselle hankkeelle myönnetty tukipaketti, josta 360 miljoonaa DEM suoritettiin verotuksellisena palkkiona, soveltui yhteismarkkinoille. Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että hanketta ei kantajasta riippumattomista ja ennalta arvaamattomista syistä saatu kokonaan valmiiksi ennen 1.1.1997, kuten investointipalkkiolain, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 1993, 3 §:n 3 momentissa edellytetään. On myös osoitettu, ettei kantajan investointihanketta muutettu millään tavalla luonteeltaan eikä laajuudeltaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin mukaisen kahden vuoden lisäajan kuluessa ja että kyseisen määräajan pidentämisen perusteella kantajalla oli mahdollisuus saada kahdeksan prosentin verotuksellinen palkkio ilman, että suunniteltujen tukien intensiteettiä olisi pitänyt millään tavalla muuttaa.

80 Tämän jälkeen on todettava, että oikeudenkäyntiasiakirjoista ja erityisesti riidanalaisesta päätöksestä (ks. johdanto-osan III kohta) ilmenee selvästi, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin antamisen taustalla olivat erityisesti edellä mainitut kantajan tilanteeseen liittyvät erityispiirteet.

81 Hallinnollisen menettelyn kuluessa kantajan tapausta käsiteltiin Saksan hallituksen ja kantajan emoyhtiön esittämissä kirjallisissa huomautuksissa sekä tämän lisäksi myös Saksan hallituksen ja komission välisissä perusteellisissa neuvotteluissa.

82 Saksan hallitus ehdotti sitä paitsi komissiolle, että se soveltaisi vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia ainoastaan kantajaan ja ilmoittaisi erikseen kaikista muista säännöksen soveltamistapauksista. Riidanalaisessa päätöksessä komissio on nimenomaisesti tarkastellut tätä ehdotusta ja ilmoittanut syyt, joiden vuoksi ehdotusta ei voitu hyväksyä.

83 Näin ollen on selvää, toisin kuin komissio on kirjelmissään antanut ymmärtää, ettei kantajan tapausta tarkasteltu pelkästään esimerkkinä kyseisen tukijärjestelmän piiriin kuuluvasta suuresta teollistamishankkeesta.

84 Lopuksi riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komissio, joka oli jo hyväksynyt kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota koskevan järjestelmän (ks. edellä 3 kohta) ja todennut Leuna 2000 -hankkeelle myönnetyn tukipaketin, josta 360 miljoonaa DEM suoritettiin verotuksellisena palkkiona, soveltuvan yhteismarkkinoille (ks. edellä 4 kohta), oli halukas löytämään ratkaisun kantajan tapauksessa. Päätöksestä ja komission suullisessa käsittelyssä esittämistä lausumista ilmenee, että tällaisen ratkaisun esti se, että Saksan hallituksen väitettiin olleen kykenemätön takaamaan, että vain kantaja olisi hyötynyt investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisestä. Toisin sanoen yhtenä riidanalaiseen päätökseen vaikuttaneena merkittävänä tekijänä oli se, ettei komission mukaan kantajan tapausta voitu vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin soveltamisen kannalta käsitellä kansallisella tasolla muista tapauksista erillään.

85 Näin ollen on pääteltävä, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen. Kanne on tästä syystä otettava tutkittavaksi.

Aineellinen kysymys

86 Kanteensa tueksi kantaja esittää useita kanneperusteita, jotka on asianmukaista ryhmitellä seuraavalla tavalla: ensimmäinen kanneperuste koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkomista ja perustelujen puuttumista, toinen kanneperuste perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkomista, kolmas kanneperuste suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, neljäs kanneperuste perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan rikkomista ja viimeinen viides kanneperuste perustelujen puuttumista. Nimestään huolimatta toisessa kanneperusteessa, jossa viitataan yksinomaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaan, kantaja pyrkii kuitenkin perusteluissaan tosiasiassa osoittamaan yleisesti, että perustamissopimuksen 92 artiklaa on rikottu. Näin ollen kyseisen kanneperusteen on katsottava koskevan perustamissopimuksen 92 artiklan rikkomista.

87 Esillä olevassa asiassa on aluksi tutkittava sekä toista että kolmatta kanneperustetta.

Toinen ja kolmas kanneperuste, jotka koskevat perustamissopimuksen 92 artiklan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

88 Perustamissopimuksen 92 artiklan rikkomista koskevassa kanneperusteessa kantaja arvostelee komissiota ensinnäkin siitä, että se on määritellyt kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisen ylimääräiseksi valtiontueksi. Määräajan pidentäminen merkitsi näet ainoastaan niiden oikeuksien säilyttämistä, jotka

uhkasivat kadota erityisen monimutkaisten investointihankkeiden valmistumisen viivästymisen vuoksi.

89 Kantaja väittää myös, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin mahdollisten edunsaajien ryhmä oli jo selvinnyt siinä vaiheessa kun kyseinen säännös annettiin, joten määräajan pidentämisestä eivät voineet hyötyä investoijat, joilla ei ollut investointipalkkiolain, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 1993, nojalla oikeutta kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon. Kantaja korostaa tältä osin, että investointipalkkiolain 6 §:n 1 momentin mukaisesti verotuksellista palkkiota koskeva hakemus oli jätettävä 30 päivään syyskuuta mennessä sen varainhoitovuoden, jonka kuluessa investoinnit olivat valmistuneet, ennakkomaksut oli suoritettu tai osa rakennuskustannuksista oli maksettu, päättymistä seuraavana kalenterivuonna. Kantaja toteaa, että koska asianomaisen oli pitänyt aloittaa investointihankkeensa toteuttaminen ennen 1.7.1994, tämä merkitsi välttämättä sitä, että kyseisenä päivänä se oli jo tilannut tiettyjä suoritteita tai antanut ne muiden toteutettavaksi ja suorittanut tähän perustuen ennakkoja tai maksanut tiettyjä rakennuskustannuksia vuoden 1994 kuluessa. Kantajan mukaan asianomaisen olisi näin ollen pitänyt jättää verotuksellista palkkiota koskeva hakemuksensa ennen 30.9.1995. Suullisessa käsittelyssä kantaja on väittänyt, että jos investoija päätti olla tekemättä verotuksellista palkkiota koskevaa hakemusta tietyltä vuodelta ennen kyseisen vuoden päättymistä seuraavan vuoden 30 päivää syyskuuta, sillä ei ollut enää oikeutta tehdä hakemusta jälkeenpäin. Kantaja on kuitenkin myöntänyt, että sellainen investoija, joka on aloittanut hankkeensa toteuttamisen vaadittavassa määräajassa ja joka ei ole vaatinut verotuksellista palkkiota ennen 30.9.1995 vuonna 1994 toteutettujen investointien osalta, olisi teoreettisesti kuitenkin voinut saada verotuksellisen palkkion investointipalkkiolain perusteella, sellaisena kuin se on muutettuna, esimerkiksi vuonna 1997 toteutetuista töistä, jos se olisi esittänyt tätä koskevan hakemuksen ennen 30.9.1998.

90 Kantaja korostaa lopuksi, ettei investointipalkkiolain muutoksella missään tapauksessa kantajan tapauksen osalta otettu käyttöön mitään ylimääräistä valtiontukea.

91 Toiseksi kantaja väittää, että komissio on rikkonut perustamissopimuksen 92 artiklaa katsoessaan, että kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisellä otettiin käyttöön toimintatuki.

92 Verotuksellisella palkkiolla on selvästi kaikki investointituen ominaisuudet sellaisina kuin ne on määritelty yhteisöjen tuomioistuinten oikeuskäytännössä sekä komission tiedonannoissa, jotka koskevat perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan soveltamista aluetukiin (EYVL 1988, C 212, s. 2) ja alueellisiksi tarkoitettuja tukijärjestelmiä (EYVL 1979, C 31, s. 9). Kantajan mukaan tällainen investointituki ei voi — etenkään kantajan tapauksessa — muuttua toimintatueksi pelkästään sen perusteella, että investointien toteuttamiselle asetettua määräaikaa pidennetään. Se korostaa, ettei määräajan pidentäminen merkinnyt tuen myöntäjälle mitään ylimääräistä rahallista suoritusta ja että kahdeksan prosentin verotuksellinen palkkio olisi pitänyt myöntää sille 30.6.1993 ja 25.10.1994 tehtyjen päätösten perusteella riippumatta siitä, milloin sen hanke valmistui. Kantaja väittää lopuksi, että kyseisen hankkeen osalta määräajan pidentäminen ei millään tavalla muuttanut kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon, jonka komissio oli päätöksissään katsonut yhteismarkkinoille soveltuvaksi, mahdollisesti liittyvää uhkaa kilpailun vääristymisestä.

93 Kantaja toteaa vielä, että komissio on kuvaillut virheellisesti Saksan hallituksen omaksumaa näkemystä todetessaan riidanalaisessa päätöksessä, että tämä oli 19.12.1995 tekemässään ilmoituksessa katsonut, että investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisellä oli tarkoitus "toimintatukena lisätä kyseisen yrityksen omaa pääomaa".

94 Kolmanneksi kantaja väittää, että komissio on rikkonut perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan 1 alakohtaa, koska tämän mielestä kyseistä määräystä ei voitu soveltaa sillä perusteella, että tuki ei hyödyttäisi pelkästään itäisen Saksan taloutta. Se korostaa, että investointipalkkiolain 1 §:n 2 momentin mukaan investoinnit on toteutettava uusissa osavaltioissa, että verotuksellinen palkkio on osoitettava näissä osavaltioissa sijaitsevien tuotantoyksiköiden omaan pääomaan ja ettei investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentäminen vaikuta tältä osin asiaan. Se kiistää lisäksi sen komission esittämän väitteen merkityksellisyyden, jonka mukaan tuki voidaan käyttää toiminnan rahoittamiseen uusien osavaltioiden ulkopuolella, ja korostaa, että on samantekevää, käyttääkö yritys saamansa tuet johonkin toiseen tuotantoyksikköön sen jälkeen kun investointihanke on toteutettu ja hankkeelle myönnetyt tuet on maksettu.

95 Ensimmäiseksi komissio väittää, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla otettiin käyttöön ylimääräinen valtiontuki.

96 Se toteaa aluksi, että kyseisen säännöksen johdosta verotuksellisen palkkion voivat saada myös yritykset, jotka olivat aloittaneet investointihankkeensa toteuttamisen säädetyssä määräajassa mutta jotka eivät olleet vaatineet aikoinaan kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota, koska ne tiesivät, etteivät ne voisi saada hankettaan valmiiksi ennen 1.1.1997.

97 Komission mukaan kantaja ei tulkitse oikein investointipalkkiolain 6 §:n 1 momenttia. Se väittää, että kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota koskevaa hakemusta ei välttämättä tarvinnut jättää ennen 30.9.1995, koska asianomaisella oli mahdollisuus odottaa sen varainhoitovuoden, jonka kuluessa investointihanke on toteutettu kokonaan, päättymistä seuraavan vuoden 30 päivään syyskuuta saakka vaatiakseen kyseistä palkkiota. Komission mukaan vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin antamisen johdosta investoijalla, joka oli saanut hankkeensa valmiiksi vuoden 1998 kuluessa, oli mahdollisuus esittää ensimmäisen kerran vasta tällöin verotuksellista palkkiota koskeva hakemus vuosilta 1994—1998.

98 Komissio vetoaa tämän jälkeen siihen, että investointipalkkiolain muutoksella helpotettiin kahdeksan prosentin verotuksellisen palkkion myöntämisedellytyksiä. Muutoksella poistettiin investoijalle, joka oli päättänyt investoida kyseisen palkkion turvin, aiheutunut vaara siitä, ettei se voisi toteuttaa hanketta kokonaan alun perin säädetyn määräajan kuluessa.

99 Komissio myös huomauttaa vastineessaan, että koska investointipalkkiolain 4 §:ssä määritellään kahdeksan prosentin verotuksellisen palkkion laskentaperusteeksi "varainhoitovuoden kuluessa valmistuneiden tukikelpoisten investoin-

tien hankinta- ja tuotantokustannusten summa", yrityksellä oli mahdollisuus saada kyseinen palkkio sellaisista ylimääräisistä investoinneista, joita se oli toteuttanut tämän kahden vuoden jatketun määräajan kuluessa.

100 Komissio toteaa lopuksi, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla investointipalkkiolakiin tehty muutos merkitsee jo sinällään perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua "tuen muuttamista", josta komissiolle on annettava tieto ja josta sen on tehtävä päätös.

101 Toiseksi komissio viittaa riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohtaan osoittaakseen, että investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentäminen on toimintatuki.

102 Kolmanneksi se toteaa, että kyseisestä määräajan pidentämisestä olisivat saattaneet hyötyä myös tukea saavien alueiden ulkopuolella sijaitsevat yritykset, koska määräajan pidentämisellä ei edistetä mitään ylimääräisiä investointeja.

103 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevassa kanneperusteessa kantaja arvostelee komissiota siitä, ettei tämä sulkenut pois kantajan tapausta todetessaan tuen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, ja siitä, ettei tämä vapauttanut kantajaa velvollisuudesta maksaa takaisin vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin mukaisesti myönnetyt tuet.

104 Kantaja huomauttaa aluksi, että 30.6.1993 tekemässään päätöksessä komissio oli jo hyväksynyt Leuna 2000 -hankkeelle myönnetyn tukipaketin, josta 360 miljoonaa DEM suoritettiin kahdeksan prosentin verotuksellisena palkkiona. Tämän tukipaketin lainmukaisuus ei riippunut ratkaisevasti siitä, että töiden piti val-

mistua ennen 31.12.1996. Se toteaa myös, ettei komissiolla ollut periaatteessa mitään huomauttamista valtiontukia koskevien yhteisön sääntöjen nojalla siitä, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia sovellettaisiin sen erityistapauksessa.

105 Kantaja katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä viitataan useissa kohdissa juuri kantajan tilanteeseen, että Saksan hallitus oli todennut, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti on annettu Leuna 2000 -hankkeen vuoksi ja että Ranskan ja Saksan hallitukset sekä Elf olivat hallinnollisen menettelyn kuluessa selkeästi todenneet, että kyseiseen hankkeeseen liittyi useita sellaisia erityispiirteistä, joiden perusteella kantaja erottui muista yrityksistä, joilla oli mahdollisuus hyötyä edellä mainitusta säännöksestä. Se palauttaa mieliin Saksan hallituksen komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana tekemän ehdotuksen (ks. edellä 81 kohta) ja korostaa lähettäneensä komissiolle 25.9.1997 päivätyllä kirjeellä ehdotuksen siitä, miten riidanalaisen päätöksen päätösosa voitaisiin muotoilla toisin siten, että sillä oltaisiin voitu yleisen toteamuksen pohjalta kattaa kantajan tapaus.

106 Kantajan mukaan tässä tilanteessa komissio ei voinut tarkastella vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia pelkästään yleisesti ja abstraktisti, vaan sen olisi pitänyt antaa erikseen ratkaisu myös kantajan tilanteen osalta. Se katsoo, että hylätessään Saksan hallituksen tekemän ehdotuksen ja toteamalla tuen yleisesti yhteismarkkinoille soveltumattomaksi komissio on toteuttanut toimenpiteen, joka oli suhteeton tavoiteltuun päämäärään nähden, sekä asettanut kantajalle tarpeettomasti huomattavan taloudellisen rasitteen.

107 Kantaja väittää, että mikään menettelyllinen peruste ei estänyt komissiota käsittelemästä erikseen sen tapausta. Se toteaa vielä, että Saksan hallituksen esittämä ratkaisuehdotus olisi voitu toteuttaa oikeudellisesti, eikä se olisi aiheuttanut hallinnollisia ongelmia. Komissio ei voi etenkään väittää, ettei Saksan oikeuden mukaan ollut mahdollista säätää pelkästään kantajaa koskevaa liitto-

valtion lakia. Yksilöllisen lain säätäminen on näet lainvastaista ainoastaan Saksan perustuslain 19 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetussa tapauksessa eli silloin, kun yksilöllisellä lailla rajoitetaan jotakin perustavanlaatuista oikeutta, eikä silloin kun sillä myönnetään oikeus, mistä nyt esillä olevassa asiassa on kyse.

108 Komissio kiistää loukanneensa suhteellisuusperiaatetta.

109 Se huomauttaa aluksi, että Saksan hallitus oli ilmoittanut sille ainoastaan yleisen tukijärjestelmän, minkä vuoksi se ei menettelyllisistä syistä voinut käsitellä kantajan tapausta erikseen. Se katsoo, että jos Saksan hallitus olisi halunnut komission päättävän samanaikaisesti kantajalle myönnetystä erityistuesta, sen olisi pitänyt ilmoittaa kyseinen tuki sille erikseen tai muuttaa alkuperäinen ilmoituksensa yksittäistä tukihanketta koskevaksi ilmoitukseksi.

110 Komissio kiistää, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti olisi ollut yksilöllinen säännös. Se korostaa sitä, että Saksan hallitus oli jopa itse todennut, ettei pelkästään kantajaa koskevaa liittovaltion lakia voitu oikeudellisista syistä vahvistaa, ja toteaa, ettei sen tehtävänä ollut varmistaa kyseisen lausunnon paikkansapitävyyttä.

111 Niiden syiden osalta, joiden perusteella Saksan hallituksen esittämää ratkaisua ei voitu hyväksyä, komissio lainaa riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdan kolmea viimeistä kappaletta. Se korostaa erityisesti sitä, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti oli jo tullut voimaan ja se oli sellainen luonteeltaan yleinen säännös, johon kaikki objektiiviset edellytykset täyttävät investoijat saattoivat automaattisesti vedota.

112 Komissio toteaa lopuksi, ettei kantajan erityistilanne voinut missään tapauksessa olla peruste riidanalaisessa päätöksessä tehtävälle poikkeukselle. Kantaja ei ole osoittanut hankkeensa osalta, että verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentäminen olisi saanut sen tekemään tukea saaville alueille ylimääräisiä investointeja tai että määräajan pidentäminen ei merkinnyt toimintatukea.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

113 Alustavasti on muistutettava, että perustamissopimuksen 92 artiklan tavoitteena on taata, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy (EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohta (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan g alakohta)). Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan valtiontuet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua, eivät sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin ne vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

114 On myös muistutettava, että silloin kun komissiolla on merkittävä harkinnanvapaus, kuten on asian laita sovellettaessa perustamissopimuksen 92 artiklaa, yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi tämän vapauden käyttämisen laillisuutta valvoessaan harkita kyseistä asiaa toimivaltaisen viranomaisen puolesta, vaan niiden on ainoastaan tutkittava, rasittaako tätä arviointia ilmeinen virhe tai onko harkintavaltaa käytetty väärin (asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 34 kohta ja asia C-288/96, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.2000, Kok. 2000, s. I-8237, 26 kohta).

115 Lisäksi on huomattava, että suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän toteuttamiseksi,

koska on selvää, että kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava (ks. asia 15/83, Denkavit Nederland, tuomio 17.5.1984, Kok. 1984, s. 2171, 25 kohta ja asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000, Kok. 2000, s. II-3207, 163 kohta).

116 Lopuksi on todettava, että vaikka komissiolle tehty ilmoitus koski muodollisesti vain tukijärjestelmää, tämä ei kuitenkaan estä sitä, että tarkastellessaan kyseistä järjestelmää yleisesti ja abstraktisti komissio arvioi samalla myös kyseisen järjestelmän soveltuvuutta yksittäistapaukseen. Samoin tämän arvioinnin lopuksi tekemässään päätöksessä komissio voi katsoa, että tiettyjä ilmoitetun tukijärjestelmän soveltamistapauksia on pidettävä tukina kun taas toisia ei, tai todeta ainoastaan tietyt tapaukset yhteismarkkinoille soveltumattomiksi. Laajaa harkintavaltaa käyttäessään se voi erityisesti erottaa ilmoitetun tukijärjestelmän perusteella tukea saavat henkilöt toisistaan ottaen huomioon tietyt niihin liittyvät ominaispiirteet tai edellytykset, jotka ne täyttävät (ks. esim. sosiaaliturvamaksujen alentamista koskevien lakien nro 30/1997 ja nro 206/1995 mukaisista Venetsian ja Chioggian alueella sijaitseviin yrityksiin kohdistuvista tukitoimenpiteistä 25 päivänä marraskuuta 1999 tehty komission päätös 2000/394/EY (EYVL L 150, s. 50)).

117 Esillä olevassa asiassa komissio ei voinut tarkastella vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momenttia vain yleisesti ja abstraktisti vaan sen oli myös tutkittava erikseen kantajan erityistapaus. Tällaista tutkimusta edellyttivät jo ne kantajan investointihankkeeseen liittyvät erityispiirteet (ks. edellä 79 kohta), joista komissio oli täysimääräisesti selvillä, mutta tämän lisäksi myös se, että Saksan hallitus oli hallinnollisen menettelyn kuluessa nimenomaisesti pyytänyt tällaista tutkimusta.

118 Komissio ei voi väittää tältä osin, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti oli jo tullut voimaan ja että sitä oli pidettävä sellaisena yleisenä säännöksenä, johon jokainen säännöksen soveltamiselle asetetut objektiiviset edellytykset täyttävä investoija voi automaattisesti vedota. Saksan liittotasavallan olisi näet

tarvittaessa pitänyt antaa kaikki komission päätöksen täytäntöönpanon edellyttämät lainsäädännölliset ja hallinnolliset toimenpiteet. Juuri kyseisen valtion on otettava vastuu niistä vaikeuksista, jotka voivat seurata siitä, että se on ilmoittanut kyseisen tukijärjestelmän myöhässä.

119 Asianosaisten väitteitä ja niiden perusteluja on tutkittava juuri näiden periaatteiden ja toteamusten valossa.

120 Riidanalaisessa päätöksessä komissio totesi aluksi, että kahdeksan prosentin verotukselliseen palkkioon oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentäminen, josta säädettiin vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentissa, merkitsi uusissa osavaltioissa investointeja suorittaneille yrityksille myönnettyä uutta ylimääräistä valtiontukea. Se huomautti tämän jälkeen, ettei kyseinen tuki edistänyt uusia investointeja ja sitä oli näin ollen pidettävä toimintatukena, jolla oli tarkoitus korottaa asianomaisten yritysten omaa pääomaa. Se hylkäsi lopuksi mahdollisuuden soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa määrättyä poikkeusta erityisesti sillä perusteella, että toimintatuki ei hyödyttäisi pelkästään uusien osavaltioiden taloutta. Komission mukaan "tukikelpoisuuden edellytykset täyttävät yritykset voivat ylläpitää toimipaikkoja myös muualla ja ne voivat käyttää tuen näin ollen myös toimintansa rahoittamiseen Itä-Saksan ulkopuolella".

121 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ja komission suullisessa käsittelystä antamista selvityksistä ilmenee, että näihin johtopäätöksiin tullakseen komissio oli erottanut toisistaan kaksi kyseisestä tukitoimenpiteestä mahdollisesti hyötyä saavien yritysten ryhmää.

122 Ensimmäiseen ryhmään kuuluivat yritykset, jotka olivat päättäneet toteuttaa uusissa osavaltioissa investointihankkeen kahdeksan prosentin verotuksellisen

palkkion saamisen turvin, jotka olivat aloittaneet hankkeensa toteuttamisen 1.1.1993 ja 30.6.1994 välisenä aikana ja jättäneet ajoissa hakemuksen siitä, että edellä mainittu palkkio suoritettaisiin osittain mutta jotka eivät, toisin kuin ne alun perin olivat kuvitelleet, pystyneet lopulta saamaan hanketta valmiiksi ennen 1.1.1997. Riidanalaisessa päätöksessä komissio toteaa tältä osin, että "ne yritykset, jotka tekivät investointipäätöksiä kahdeksan prosentin investointipalkkion saamisen turvin varaamatta tiettyä liikkumavaraa antavaa aikaa investointiin liittyville riskeille, ovat hyväksyneet sen, että investointituki voi olla myös pienempi kuin siinä tapauksessa, että yritykset täyttäisivät vuoden 1993 investointipalkkiolain edellytykset, ja pitäneet investointia näistä riskeistä huolimatta kannattavana". Komission mukaan "määräajan pidentäminen ei johda uusiin investointeihin ja sillä tuskin on vaikutusta myöskään aloitettujen investointihankkeiden valmistumiseen". Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi suullisessa käsittelyssä komissiota esittämään tiettyjä tarkennuksia, missä yhteydessä komissio totesi, että ensimmäiseen ryhmään kuuluvien yritysten osalta vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla otettiin käyttöön ylimääräinen valtiontuki siltä osin kuin sillä "poistettiin näille yrityksille aiheutunut vaara" siitä, etteivät ne saisi valmiiksi investointihankkeitansa määräajassa.

123 Toiseen ryhmään kuuluivat yritykset, jotka olivat samalla tavalla aloittaneet investointihankkeensa uusissa osavaltioissa 1.1.1993 ja 30.6.1994 välisenä aikana, mutta jotka eivät olleet hakeneet kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota ennen vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentin antamista, koska ne tiesivät, etteivät ne voisi saada hankettaan valmiiksi ennen 1.1.1997. Komissio väittää, että tämän säännöksen mukaisen kahden vuoden määräajan pidentämisen johdosta näillä yrityksillä oli vastedes mahdollisuus vaatia kyseistä verotuksellista palkkiota. Määräajan pidentäminen ei edistäisi uusia investointeja vaan merkitsisi "satunnaista voittoa yrityksille, jotka olivat alun perin laskeneet investointinsa siten, että ne olisivat olleet kannattavia myös ilman tällaista tukea". On huomautettava, että kantaja on suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että teoreettisesti yritys, joka on aloittanut investointihankkeensa toteuttamisen määräajassa mutta joka ei ole vaatinut kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota ennen kuin vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti säädettiin, olisi sen jälkeen kun tämä säännös oli täytäntöönpantu voinut saada verotuksellisen palkkion vuonna 1997 toteutetuista töistä esittämällä ensimmäisen kerran tätä

koskevan hakemuksen ennen 30.9.1998 (ks. edellä 89 kohta). Kantaja myöntää näin ollen, että eräät yritykset voivat saada edellä mainitusta säännöksestä "satunnaista voittoa".

124 Komission mukaan kantajaa oli kuitenkin pidettävä ensimmäiseen ryhmään kuuluvana yrityksenä. Esillä olevassa asiassa ei näin ollen ole tarvetta ottaa kantaa siihen, mihin toisen ryhmän määritteleminen perustuu, eikä näin ollen niihin erimielisyyksiin, joita asianosaisilla oli investointipalkkiolain 6 §:n 1 momentin tulkinnasta (ks. edellä 89 ja 97 kohta).

125 Kantajan osalta on todettava, ettei vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla otettu selvästikään käyttöön ylimääräistä tukea eikä näin ollen myöskään toimintatukea.

126 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, ettei kantaja ollut sitoutunut Leuna 2000 -hankkeeseen siten, että se olisi ollut halukas ottamaan riskin siitä, ettei hanke valmistuisi ennen investointipalkkiolain, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 1993, 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua päivämäärää eli ennen 1.1.1997. Sen seikan lisäksi, että kantaja oli varannut tiettyä liikkumavaraa antavaa aikaa kyseisen hankkeen toteuttamiselle — hankkeen piti alun perin olla valmis heinäkuussa 1996 —, on korostettava, että hankkeen valmistuminen viivästyi täysin kantajasta riippumattomista seikoista ja ettei kantajan välttämättä olisi pitänyt ottaa näitä seikkoja huomioon investointipäätöstä tehdessään. Näin ollen ei voida olettaa, että kantaja olisi pitänyt investointihankettaan "kannattavana", ilman sille myönnettävää kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota.

127 Komissio ei voinut sen enempää päätellä, että kantajalle olisi myönnetty mitä tahansa muuta ylimääräistä valtiontukea. Komissio oli jo alusta lähtien selvillä kantajan investointihankkeen luonteesta ja tarkasta sisällöstä sekä kantajalle myönnettyjen erilaisten tukien määrästä ja intensiteetistä (ks. erityisesti 30.6.1993 tehty päätös), ja sillä oli ainoastaan mahdollisuus todeta, ettei kah-

deksan prosentin verotukselliseen tukeen oikeuttavien investointien toteuttamiselle asetettavan määräajan pidentäminen kahdella vuodella millään tavalla muuttanut näitä seikkoja.

128 Niiden väitteiden osalta, jotka komissio on tehnyt verotuksellisen palkkion laskentaperustan määrittelemiseen perustuen todetakseen, että määräajan pidentäminen antaa yritykselle mahdollisuuden saada verotuksellinen palkkio uuden kahden vuoden määräajan kuluessa toteutetuille investoinneille (ks. edellä 99 kohta), on huomautettava, että nämä perustelut ovat täysin ristiriidassa sen komission väitteen kanssa, jonka mukaan määräajan pidentäminen ei edistä uusia investointeja. Lisäksi on huomautettava, että investointipalkkiolain (alkuperäisessä ja muutetussa muodossaan) 3 §:n 3 momentin mukaan investointihankkeen toteuttaminen piti aloittaa — ja näin ollen sen merkityksen piti olla selvillä — 31.12.1992 ja 1.7.1994 välisenä aikana. Oikeudenkäyntiasiakirjoista ja kantajan suullisessa käsittelyssä antamista selvityksistä ilmenee, että kantajan hanke oli määritelty yksityiskohtaisesti ja siitä oli keskusteltu perustellusti Saksan viranomaisten sekä komission kanssa (ks. erityisesti 30.6.1993 tehty päätös) jo ennen hankkeen täytäntöönpanoa.

129 Vaikka voitaisiinkin myöntää, että vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla otettiin käyttöön ylimääräinen valtiontuki myös kantajan hyväksi, kantajan tapauksessa ei ollut kuitenkaan perusteltua todeta, että kyseinen tuki oli yhteismarkkinoille soveltumatonta. Tältä osin on palautettava mieliin toisaalta, ettei komissiolla ollut ollut mitään huomauttamista kahdeksan prosentin verotuksellista palkkiota koskevaa järjestelmää vastaan ja että se oli tämän lisäksi vielä nimenomaisesti todennut, että Leuna 2000 -hankkeelle myönnettävä tukipaketti, josta 360 miljoonaa DEM suoritettiin verotuksellisena palkkiona, soveltui yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla, ja toisaalta, että pelkästään investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentämisellä ei voitu muuttaa kyseisen hankkeen luonnetta tai sisältöä tai tukipaketin määrää ja intensiteettiä. Komissiolla ei näin ollen ollut mitään syytä olettaa, että määräajan pidentäminen oli omiaan vääristämään tai uhkasi vääristää kilpailua, ainakaan merkittävämmin kuin alun perin ilmoitettu Leuna 2000 -hanke, niin että sitä oli pidettävä yhteismarkkinoille soveltumattomana.

130 Edellä olevasta seuraa, että komission olisi pitänyt katsoa kantajan osalta, ettei vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentilla otettu käyttöön ylimääräistä valtiontukea, tai ainakin, että ylimääräinen tuki soveltui yhteismarkkinoille.

131 Päätellessään, että kyseisellä säännöksellä otettiin kaikissa tapauksissa käyttöön ylimääräinen valtiontuki, todetessaan tämän tuen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja vaatiessaan kyseisen säännöksen kumoamista, komissio menetteli juuri päinvastaisella tavalla ja rikkoi siten perustamissopimuksen 92 artiklaa ja toimi suhteellisuusperiaatteen vastaisesti.

132 Tästä seuraa, että toinen ja kolmas kanneperuste ovat perusteltuja. Riidanalainen päätös on näin ollen kumottava siltä osin kuin se koskee kantajaa, eikä muita kantajan edellä mainittujen kanneperusteiden tai sen muiden kanneperusteiden tueksi esittämiä väitteitä ole tarpeen ratkaista.

Oikeudenkäyntikulut

133 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, sen on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se on velvoitettava korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Saksan uusissa osavaltioissa tehtäville investoinneille vuoden 1996 verolain (Jahressteuergesetz) nojalla myönnetyn kahdeksan prosentin verotuksellisen investointipalkkion jatkamisesta 1 päivänä lokakuuta 1997 tehty komission päätös 98/194/EY kumotaan siltä osin kuin se koskee kantajaa.**

2) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.**

Lindh García-Valdecasas Cooke

Vilaras Forwood

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä marraskuuta 2001.

H. Jung J. D. Cooke

kirjaaja laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja