YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

23 päivänä marraskuuta 2000 *

Asiassa C-1/98 P,

British Steel plc, kotipaikka Lontoo (Yhdistynyt kuningaskunta), josta on tullut Corus UK Ltd, edustajanaan R. Plender, QC, solicitor W. Sibreen valtuuttamana, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Elvinger, Hoss et Prussen, 15 Côte d'Eich,

valittajana,

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (laajennettu ensimmäinen jaosto) asiassa T-243/94, British Steel vastaan komissio, 24.10.1997 antaman tuomion (Kok. 1997, s. II-1887), jolla se hylkäsi valittajan nostaman kanteen, joka koski Espanjan Corporación de la Siderurgia Integral -nimiselle (CSI) julkiselle integroidulle terästeollisuusyritykselle myönnetyistä tuista 12 päivänä huhtikuuta 1994 tehtyä komission päätöstä 94/258/EHTY ja Italian julkisille terästeollisuusyrityksille (Ilva-niminen terästeollisuuskonserni) myöntämästä valtiontuesta 12 päivänä huhtikuuta 1994 tehtyä komission päätöstä 94/259/EHTY (EYVL L 112, s. 58 ja 64),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

vastapuolena ja muuina asianosaisina:

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet N. Khan ja P. F. Nemitz, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Det Danske Stålvalseværk A/S, kotipaikka Frederiksværk (Tanska), edustajinaan J. A. Lawrence ja A. Renshaw, solicitors, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto E. Arendt, 8-10 rue Mathias Hardt,

Italian tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö, professori U. Leanza, avustajanaan valtionasiamies P. G. Ferri, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5 rue Marie-Adélaïde,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään valtionasiamies N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard Emmanuel Servais,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja J. Carbery ja oikeudellisen yksikön virkamies A. P. Feeney, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston ylijohtaja E. Uhlmann, 100 boulevard Konrad Adenauer,

Svenskt Stål AB (SSAB), kotipaikka Tukholma (Ruotsi),

ja

Ilva Laminati Piani SpA, kotipaikka Rooma (Italia),

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann sekä tuomarit J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari) ja F. Macken,

julkisasiamies: N. Fennelly,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.1.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 British Steel plc, josta on sittemmin tullut Corus UK Ltd, (jäljempänä British Steel) on yhteisöjen tuomioistuimeen 7.1.1998 toimittamallaan valituksella hakenut muutosta EHTY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-243/94, British Steel vastaan komissio, 24.10.1997 antamaan tuomioon (Kok. 1997, s. II-1887; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla se hylkäsi valittajan kanteen, jossa se vaati kumoamaan Espanjan Corporación de la Siderurgia Integral (CSI) -nimiselle julkiselle integroidulle terästeollisuusyritykselle myönnetyistä tuista 12 päivänä huhtikuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/258/EHTY ja Italian julkisille terästeollisuusyrityksille (Ilva-niminen terästeollisuuskonserni) myöntämästä valtiontuesta 12 päivänä huhtikuuta 1994

tehdyn komission päätöksen 94/259/EHTY (EYVL L 112, s. 64; jäljempänä riidanalaiset päätökset).

Sovellettavat säännökset

2 EHTY:n perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa määrätään, että "tässä sopimuksessa määrätyin edellytyksin yhteisössä kielletään valtioiden muodossa tai toisessa myöntämät tuet tai avustukset taikka määräämät erityismaksut".

3 EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavasti:

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

4 Nämä määräykset huomioon ottaen ja vastatakseen terästeollisuusalan rakenneuudistuksen asettamiin vaatimuksiin komissio käytti 1980-luvun alusta alkaen perustana perustamissopimuksen 95 artiklan määräyksiä toteuttaessaan yhteisön tukijärjestelmää, jolla hyväksytään terästeollisuuden valtiontuki tietyissä tarkoin määritetyissä tapauksissa.

5 Komission kyseisen määräyksen nojalla toteuttama järjestelmä käsitti yleisesti sovellettavia päätöksiä, joita kutsuttiin yleisesti "tukisäännöstöiksi", ja tätä järjestelmää on sittemmin muutettu useita peräkkäisiä kertoja terästeollisuuden suhdannevaikeuksiin reagoimiseksi. Nyt esillä olevassa asiassa kysymyksessä olevana aikana voimassa ollut yhteisön terästukisäännöstö oli järjestyksessä viides, ja se on vahvistettu terästeollisuudelle myönnettävää tukea koskevista yhteisön säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1991 tehdyllä komission päätöksellä N:o 3855/91/EHTY (EYVL L 362, s. 57; jäljempänä viides tukisäännöstö).

6 Viidennen tukisäännöstön johdanto-osan I kohdassa todetaan seuraavaa:

"Perustamissopimuksen 4 artiklan c kohdan nojalla kaikki jäsenvaltioiden tuki terästeollisuudelle on kaikissa muodoissaan kiellettyä, riippumatta siitä, onko se erityistä vai ei.

Komissio on ottanut käyttöön 1 päivästä tammikuuta 1986 päätöksellään N:o 3484/85/EHTY, joka on korvattu 1 päivästä tammikuuta 1989 päätöksellä N:o 322/89/EHTY, sääntöjä, joilla sallitaan tuen myöntäminen terästeollisuudelle erityisesti luetelluissa tapauksissa.

Nämä säännöt koskevat valtion missä tahansa muodossa myöntämää erityistä tai muuta tukea.

Niiden tarkoitus on ennen kaikkea olla poistamatta terästeollisuudelta tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettävää tukea sekä tukea, jonka tarkoitus on antaa terästeollisuudelle mahdollisuus mukauttaa laitoksiaan uusien ympäristönsuojelua koskevien standardien mukaisiksi. Lisäksi niissä sallitaan sosiaalinen tuki, jolla pyritään edistämään laitosten osittaista sulkemista, ja rahoitustuki, jolla

pyritään vähiten kilpailukykyisten yritysten kaiken EHTY-toiminnan lopulliseen lakkauttamiseen. Niissä kielletään vielä kaiken muun toiminta- tai rahoitustuen myöntäminen yhteisön terästeollisuuden yrityksille lukuun ottamatta poikkeusta, joka koskee alueellista investointitukea tietyille jäsenvaltioille.

Näin laadittu täsmällinen järjestelmä, joka nyt koskee kahdentoista jäsenvaltion koko aluetta, on antanut kuluneiden vuosien aikana mahdollisuuden varmistaa tasapuoliset kilpailuolosuhteet tällä alalla. Järjestelmä on yhdenmukainen Euroopan yhteismarkkinoiden toteuttamiseksi asetetun tavoitteen kanssa. Se on myös niiden sääntöjen mukainen, jotka määrättiin valtion avun osalta yhteisön ja Yhdysvaltojen välillä marraskuussa 1989 tehdyssä terästeollisuutta koskevassa yhteisymmärryssopimuksessa, joka on voimassa 31 päivään maaliskuuta 1992. Järjestelmää on siten edelleen noudatettava eräin teknisin mukautuksin.

— — ".

7 Viidennen tukisäännöstön 1 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavasti:

"Jäsenvaltion tai paikallisten viranomaisten terästeollisuudelle antamaa tukea tai missä tahansa muodossa valtion varoista annettua tukea, riippumatta siitä, missä muodossa se on tai onko se erityistä tukea vai ei, voidaan pitää yhteisön tukena ja siten yhteismarkkinoiden toimintaan soveltuvana vain, jos se on 2—5 artiklan määräysten mukaista."

8 Viidennen tukisäännöstön 2—5 artiklan mukaan yhteismarkkinoille soveltuvina voidaan pitää tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettäviä tukia (2 artikla), ympäristönsuojeluun myönnettäviä tukia (3 artikla), lakkauttamiseen myönnettäviä tukia (4 artikla) ja Kreikkaa, Portugalia ja entistä Saksan demokraattista tasa-

valtaa koskevissa yleisissä tukiohjelmissa tarkoitettuja alueellisia tukia (5 artikla).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vireillä ollutta oikeudenkäyntiä edeltäneet tapahtumat

9 Valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että viidennen tukisäännöstön antamisen jälkeen ja terästeollisuusalan taloudellisen tilanteen huonontumisen vuoksi komissio esitteli 23.11.1992 antamassaan tiedonannossa SEC(92) 2160 lopullinen neuvostolle ja Euroopan parlamentille terästeollisuusyrityksiä koskevan rakenneuudistussuunnitelman, jossa määrättiin sosiaalialaa koskevista oheistoimenpiteistä sekä taloudellisista kannustimista yhteisön tuki mukaan lukien (valituksenalaisen tuomion 4 kohta).

10 Neuvosto hyväksyi 25.2.1993 tekemissään päätelmissä komission esittelemän ohjelman tuotantokapasiteetin olennaiseksi vähentämiseksi. Tämän jälkeen 17.12.1993 tehdystä neuvoston pöytäkirjasta ilmenevästä neuvoston ja komission yhteisestä julistuksesta (jäljempänä 17.12.1993 annettu julistus) käy ilmi neuvoston todenneen muun muassa, että "tukisääntöjä on sovellettava tarkasti — edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta jokaisen jäsenvaltion oikeutta pyytää EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan mukaista päätöstä" (valituksenalaisen tuomion 5 ja 6 kohta).

11 Neuvosto antoi 22.12.1993 perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan nojalla yksimielisen puoltavan lausuntonsa, joka koski tukien myöntämistä kuudelle terästeollisuusyritykselle, joihin kuuluivat Corporación de la Siderurgia Integral (CSI) -niminen julkinen integroitu terästeollisuusyritys ja Italian julkisen alan terästeollisuusyritykset (Ilva-terästeollisuuskonserni), ja tämän lausunnon perusteella komissio hyväksyi riidanalaisilla päätöksillä valtiontukien myöntämisen näille kahdelle yritykselle. Nämä tuet oli tarkoitettu kyseisten yritysten rakenneuudistukseen tai yksityistämiseen, eivätkä ne olleet

tukia, jotka olisi voitu hyväksyä viidennen tukisäännöstön perusteella (valituksenalaisen tuomion 7 ja 8 kohta).

12 Tässä tilanteessa British Steel nosti Svenskt Stål AB:n (SSAB) ja Det Danske Stålvalseværk A/S:n tukemana EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklan nojalla 27.6.1994 yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen vaatien näiden kahden riidanalaisen päätöksen kumoamista.

13 Tämä kanne perustui neljään kanneperusteen, joiden mukaan komissio ei ollut toimivaltainen tekemään riidanalaisia päätöksiä, luottamuksensuojan periaatetta oli loukattu, EHTY:n perustamissopimusta tai sen soveltamista koskevia oikeussääntöjä oli rikottu ja olennaisia muotomääräyksiä oli rikottu.

Valituksenalainen tuomio

14 Komission toimivallan puuttumista koskevan kumoamisperusteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ensin valituksenalaisen tuomion 42 kohdassa, että perustamissopimuksen systematiikassa 4 artiklan c alakohdalla ei siis estetä sitä, että komissio hyväksyy ennalta-arvaamattomiin tilanteisiin vastatakseen poikkeuksellisesti sellaisia valtiontukia, jotka ovat yhteensoveltuvia perustamissopimuksen tavoitteiden kanssa, ja katsoi tämän jälkeen valituksenalaisen tuomion 44 kohdassa, että komissio on erityismääräyksen puuttuessa toimivaltainen perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla tekemään sellaisia yleisiä tai yksittäisiä päätöksiä, jotka ovat tarpeellisia perustamissopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi, ja että mainitulla määräyksellä komissiolle annetaan toimivalta arvioida, kumpi näistä kahdesta päätöstyypistä, yleispäätös vaiko yksittäinen päätös, on asianmukaisempi halutun tavoitteen tai haluttujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

15 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 45 kohdassa, että komissio on valtiontukia koskevissa asioissa käyttänyt perustamissopimuksen 95 artiklaa tehdessään sekä yleisiä päätöksiä — tukisäännöstöjä — että yksittäisiä päätöksiä, joilla poikkeuksellisesti hyväksytään tietyt yksittäiset tuet, ja katsoi valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa, että esillä olevassa asiassa ongelmana oli se, kuinka viidennen tukisäännöstön ja riidanalaisten yksittäisten päätösten kohde ja soveltamisala määritetään.

16 Verrattuaan viidettä tukisäännöstöä ja kahta riidanalaista päätöstä toisiinsa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa, että näiden toimenpiteiden soveltamisalat eroavat toisistaan, koska tukisäännöstössä viitataan yleisesti tiettyihin tukiluokkiin, joita tässä säännöstössä pidetään yhteensopivina perustamissopimuksen määräysten kanssa, kun taas riidanalaisissa päätöksissä sallitaan poikkeuksellisten syiden perusteella ja yhtenä kokonaisuutena tuet, joita ei pääsääntöisesti voida pitää yhteensopivina perustamissopimuksen kanssa.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 50 ja 52 sekä 53 ja 54 kohdassa seuraavaa:

"50 Tältä kannalta katsoen kantajan väitettä, jonka mukaan tukisäännöstö on pakottava, tyhjentävä ja lopullinen, ei voida hyväksyä. Tukisäännöstö on oikeudellisesti velvoittava vain siinä mainittujen, perustamissopimuksen kanssa yhteensopivien tukien osalta. Tältä osin tukisäännöstössä säädetään kokonaisjärjestelmästä, jolla on tarkoitus varmistaa, että kaikkia niissä määritettyihin luokkiin kuuluvia tukia käsitellään samalla tavoin ja yhtä ainoata menettelytapaa käyttäen. Tämä järjestelmä sitoo komissiota vain silloin, kun se arvioi tässä säännöstössä tarkoitettujen tukien yhdenmukaisuutta perustamissopimuksen kanssa. Se ei siis voi hyväksyä tällaisia tukia yksittäisellä päätöksellä tässä säännöstössä säädettyjen yleisten sääntöjen vastaisesti — — .

51 Sitä vastoin niihin luokkiin kuuluvien tukien osalta, joita tukisäännöstön säännösten mukainen kiellosta vapauttaminen ei koske, voidaan yksittäistapauksessa poiketa tästä kiellosta, jos komissio sille perus-

tamissopimuksen 95 artiklan perusteella kuuluvaa harkintavaltaa käyttäessään katsoo, että tällaiset tuet ovat tarpeen perustamissopimuksessa määrättyjen tavoitteiden toteuttamiseksi. Tukisäännöstöllä pyritään vain yleisesti ja tietyin edellytyksin hyväksymään ne poikkeukset, jotka tästä kiellosta voidaan tehdä määrättyjen näissä säännöksissä tyhjentävästi lueteltujen tukiluokkien osalta. Komissio ei ole toimivaltainen perustamissopimuksen 95 artiklan, jota sovelletaan vain tapauksissa, joista ei määrätä tässä sopimuksessa — — ensimmäisen ja toisen kohdan perusteella kieltämään tiettyjä tukiluokkia, sillä jo itse perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa määrätään tällaisesta kiellosta. Tukiin, jotka eivät kuulu tukisäännöksissä tästä kiellosta vapautettuihin luokkiin, sovelletaan siis yksinomaan 4 artiklan c alakohtaa. Tästä seuraa, että jos tällaiset tuet kuitenkin osoittautuvat tarpeellisiksi perustamissopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi, komissio on valtuutettu käyttämään oikeudellisena perustana perustamissopimuksen 95 artiklaa voidakseen kohdata tämän ennalta-arvaamattoman tilanteen tarvittaessa yksittäisellä päätöksellä — — .

— —

53 Näissä olosuhteissa riidanalaisia päätöksiä ei voida pitää perusteettomina poikkeuksina viidennestä tukisäännöstöstä, vaan ne ovat toimenpiteitä, jotka tukisäännöstön tavoin perustuvat perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan määräyksiin.

54 Toimivallan puuttumista koskeva väite on siis täysin perusteeton, sillä antaessaan tukisäännöstön komissio ei voinut missään tapauksessa luopua sille perustamissopimuksen 95 artiklalla annetusta toimivallasta ryhtyä yksittäisiin toimenpiteisiin ennalta-arvaamattomissa tilanteissa. Koska taloudellinen tilanne, jonka vuoksi komissio oli tehnyt riidanalaiset päätökset, ei nyt esillä olevassa asiassa kuulunut tukisäännöstön soveltamisalaan, komissiolla oli toimivalta hyväksyä kyseessä olevat tuet perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla edellyttäen, että tämän määräyksen soveltamisedellytyksiä noudatettiin."

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tämän kanneperusteen osalta valituksenalaisen tuomion 55 kohdassa, että riidanalaiset päätökset eivät ole lainvastaisia sen vuoksi, ettei komissio olisi ollut toimivaltainen tekemään niitä.

19 Luottamuksensuojan loukkaamista koskevan kanneperusteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että viidennen tukisäännöstön kohde ei ole sama kuin riidanalaisten päätösten, jotka on tehty reaktiona ennalta-arvaamattomaan tilanteeseen, ja katsoi, ettei kyseinen tukisäännöstö voinut missään tapauksessa synnyttää perusteltuja odotuksia siitä, että valtion tukia koskevasta kiellosta ei myönnetä perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan perusteella yksittäisiä poikkeuksia sellaisissa ennalta-arvaamattomissa tilanteissa, joissa riidanalaiset päätökset on tehty.

20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jatkoi päättelyään seuraavasti:

> "76 Lisäksi ja joka tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että 'vaikka luottamuksensuojan periaate kuuluukin yhteisön perustavanlaatuisten periaatteiden joukkoon, taloudelliset toimijat eivät kuitenkaan voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa' — — .
>
> 77 Teräksen yhteismarkkinoiden moitteettoman toiminnan edellytyksenä on, että nämä markkinat sopeutuvat jatkuvasti taloudellisen tilanteen vaihteluihin, eivätkä taloudelliset toimijat voi vedota saavutettuihin oikeuksiin pysyttääkseen ennallaan tietyllä hetkellä olemassa olevan oikeudellisen tilanteen — — .

78 Kun otetaan huomioon kantajan merkittävä taloudellinen asema ja sen osallistuminen EHTY:n neuvoa-antavaan komiteaan, sen olisi näissä olosuhteissa pitänyt joka tapauksessa huomata, että oli ehdottoman välttämätöntä ryhtyä tehokkaisiin toimenpiteisiin Euroopan terästeollisuuden etujen varmistamiseksi ja että komission tässä tarkoituksessa tekemät päätökset voidaan perustaa perustamissopimuksen 95 artiklaan, kuten aikaisempien tukisäännöstöjen voimassa ollessa oli jo useasti tehtykin. Tältä osin komissio mainitsee perustellusti edellä 58 kohdassa mainitun 23.12.1988 tehdyn päätöksen 89/218/EHTY ja Tanskan ja Alankomaiden hallitusten tuista terästeollisuusyrityksille 31.7.1992 tehdyn päätöksen 92/411/EHTY (EYVL L 223, s. 28), joilla hyväksyttiin tietyt valtion tuet tuolloin voimassa olevasta tukisäännöstöstä huolimatta."

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa, että riidanalaisilla päätöksillä ei ollut loukattu luottamuksensuojan periaatetta.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi myös British Steelin esittämät kaksi muuta kumoamisperustetta.

Muutoksenhaku

23 British Steel vetoaa muutoksenhakunsa tueksi kahteen valitusperusteeseen, joista ensimmäisen mukaan komissio ei ollut toimivaltainen tekemään riidanalaisia päätöksiä ja joista toisen mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu.

Ensimmäinen valitusperuste

24 British Steelin ensimmäinen valitusperuste jakautuu varsinaiseen ja toissijaiseen osaan.

25 Ensimmäisen valitusperusteen varsinaisessa osassa British Steel väittää, että kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 50 ja 51 kohdassa katsonut

— että viides tukisäännöstö on oikeudellisesti velvoittava vain siinä mainittujen perustamissopimuksen kanssa yhteensopivien tukien osalta, vaikka tällä säännöstöllä pyritään kieltämään kaikki sellaiset tuet, joita siinä ei nimenomaisesti mainita

— ja että komissio on kyseisestä säännöstöstä huolimatta valtuutettu käyttämään oikeudellisena perustana perustamissopimuksen 95 artiklaa tehdäkseen riidanalaisten päätösten kaltaisia yksittäisiä päätöksiä, vaikka säännöstö on tyhjentävä, joten komissio ei ole toimivaltainen viimeksi mainitun voimassa ollessa hyväksymään yksittäisillä päätöksillä muita kuin itse säännöstössä tarkoitettuja tukia

se on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan viidennen tukisäännöstön soveltamisalaa ja arvioidessaan komission toimivallan laajuutta.

26 Viidennen tukisäännöstön sen tavoitteen osalta, joka valituksen mukaan koskee muiden kuin säännöstössä mainittujen tukien kieltämistä, British Steel esittää kaksi väitettä, jotka nojautuvat kyseisen säännöstön johdanto-osaan ja itse sen tekstiin.

27 British Steel tukeutuu ensinnäkin erityisesti kyseisen tukisäännöstön I kohdan neljänteen alakohtaan, jossa kielletään "kaiken muun toiminta- tai rahoitustuen myöntäminen yhteisön terästeollisuuden yrityksille", ja saman kohdan ensimmäiseen ja kolmanteen kohtaan. British Steelin mukaan sanalla "muun" tarkoitetaan, että muut kuin kyseisessä säännöstössä mainitut tuet ovat kiellettyjä. Se väittää, että tätä kantaa tukee kyseisen I kohdan viides alakohta, jossa viitataan siihen, että tämä kielto on "niiden sääntöjen mukainen, jotka määrättiin valtion avun osalta yhteisön ja Yhdysvaltojen välillä marraskuussa 1989 tehdyssä terästeollisuutta koskevassa yhteisymmärryssopimuksessa, joka on voimassa 31 päivään maaliskuuta 1992", jotka hyväksyttiin Amerikan Yhdysvaltojen kanssa tehtävästä tiettyjen terästeollisuustuotteiden kauppaa koskevan yhteisymmärryssopimuksen tekemisestä 11 päivänä joulukuuta 1989 tehdyllä komission päätöksellä 89/636/EHTY (EYVL L 368, s. 98) ja joissa tietyt tukimuodot kiellettiin.

28 Toiseksi British Steel väittää, että viidennen tukisäännöstön 1 artiklan 1 kohtaa, vaikka siinä ei nimenomaan kielletäkään valtiontukia, vaan luetellaan ne tukiluokat, joiden osalta perustamissopimuksessa määrätystä kiellosta voidaan poiketa, on tulkittava siten, että siinä määrätään kielto, jos tuet eivät kuulu näihin luokkiin. Tästä seuraa valittajan mukaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan "jo itse perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa määrätään" tiettyjä tukiluokkia koskevasta kiellosta, ei pidä paikkaansa, koska komissiolla oli perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla toimivalta pitää perustamissopimuksen kanssa yhteensopivina vain viidennen tukisäännöstön 1 artiklan 1 kohdassa mainittuja tukia.

29 Näiden perustelujen osalta on syytä täsmentää, että vaikka viidennen tukisäännöstön johdanto-osan I kohdan neljännessä alakohdassa todetaan, että

aikaisemmin annetuissa tukisäännöstöissä olevilla säännöillä "kielletään vielä kaiken muun toiminta- tai rahoitustuen myöntäminen — — ", tämä ei kuitenkaan vaikuta siihen, ettei yksikään kyseisen säännöstön määräyksistä tue tätä johdanto-osassa olevaa toteamusta. Tästä seuraa, että tämä johdanto-osan kohta ei yksinään voi muuttaa viidennen tukisäännöstön soveltamisalaa.

30 On näet syytä todeta, että viimeksi mainitun tukisäännöstön 1 artiklan 1 kohdassa ei ole tukia koskevaa yleistä kieltoa, vaan siinä yksinkertaisesti täsmennetään yleisin sanakääntein perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa määrätyn poikkeuksen soveltamisala. Tällä viidennen tukisäännöstön määräyksellä ei siis pyritä tekemään mahdottomaksi muiden sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, joilla poiketaan perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdassa määrätystä kiellosta.

31 Tämä tulkinta ilmenee selkeästi 17.12.1993 annetusta julistuksesta, jonka mukaan viidettä tukisäännöstöä on sovellettava tarkasti "edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta jokaisen jäsenvaltion oikeutta pyytää EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklan mukaista päätöstä".

32 Tätä tulkintaa tukee lisäksi yhtäältä kyseisen johdanto-osan I kohdan ensimmäinen alakohta, jossa todetaan selkeästi, että "kaikki jäsenvaltioiden tuki terästeollisuudelle on kaikissa muodoissaan kiellettyä" perustamissopimuksen 4 artiklan c kohdan eikä viidennen tukisäännöstön nojalla, ja toisaalta saman I kohdan toinen alakohta, jossa ei todeta, että aikaisemmissa tukisäännöstöissä kiellettiin yleisesti tuet, vaan jossa sitä vastoin todetaan, että niissä oli sääntöjä, "joilla sallitaan tuen myöntäminen terästeollisuudelle erityisesti luetelluissa tapauksissa".

33 Sen British Steelin esittämän väitteen osalta, joka koskee kyseisen johdanto-osan I kohdan viidennessä alakohdassa todettua seikkaa, jolla selvitetään yhteisön tukisääntöjen yhteensopivuutta "yhteisön ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn terästeollisuutta koskevan yhteisymmärryssopimuksen" kanssa, on todettava, että

tällä väitteellä ei ole merkitystä nyt esillä olevassa asiassa, sillä vaikka tukisäännöt olisivat tämän sopimuksen vastaisiakin, se olisi seurausta ainoastaan sellaisista perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla toteutetuista toimenpiteistä, joilla pyritään hyväksymään tämän yhteisymmärryssopimuksen soveltamisalaan kuulumattomat tuet.

34 Tästä seuraa, että viidennen tukisäännöstön 1 artiklan 1 kohtaa, jossa ei määrätä valtiontukia koskevasta yleisestä kiellosta, on tulkittava siten, että komissiolla ei ole tämän säännöstön perusteella toimivaltaa hyväksyä tässä säännöstössä määrätyssä yksinkertaistetussa menettelyssä tukia, jotka eivät kuulu tämän säännöstön 2—5 artiklan soveltamisalaan, ja että sillä sitä vastoin on toimivalta toteuttaa perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla yleisiä tai yksittäistapausta koskevia lisätoimenpiteitä, joilla se hyväksyy tuet, joista ei määrätä viidennessä tukisäännöstössä.

35 Tukeakseen väitettään, jonka mukaan viides tukisäännöstö on tyhjentävä, British Steel esittää myös kaksi perustelua, joista toinen liittyy terästeollisuutta koskevien tukisäännöstöjen historiaan ja toinen muille yrityksille osoitettuja päätöksiä koskevaan komission käytäntöön ja joista valittajan mukaan on apua kyseistä säännöstöä tulkittaessa.

36 British Steel väittää, että tukisäännöstöjen historia osoittaa, että komission tukien myöntämiseen liittyvää toimivaltaa on asteittain vähennetty erityisesti 1.1.1986 lähtien, jolloin yhteisön säännöistä valtion tuesta terästeollisuudelle 27 päivänä marraskuuta 1985 tehty komission päätös N:o 3484/85/EHTY (EYVL L 340, s. 1), niin kutsuttu "kolmas tukisäännöstö" tuli voimaan, mikä aiheuttaa sen, että sittemmin annetut säännöstöt, kuten viides tukisäännöstö, ovat tyhjentäviä. Tästä seuraa valittajan mukaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan viidennellä tukisäännöstöllä "pyritään vain yleisesti ja tietyin edellytyksin hyväksymään ne poikkeukset, jotka tästä kiellosta voidaan tehdä määrättyjen näissä säännöksissä tyhjentävästi lueteltujen tukiluokkien osalta", on vastoin tätä tyhjentävyyttä.

37 Tukeakseen viidennen tukisäännöstön tyhjentävyyttä koskevaa väitettään British Steel viittaa lisäksi tiettyihin yksittäisiin päätöksiin, joilla tukien myöntämistä ei ole hyväksytty tai joilla jo maksetut tuet on määrätty palautettaviksi siitä syystä, että niitä ei ollut hyväksytty kyseisellä säännöstöllä. Valittajan mukaan tämä syy osoittaa, että säännöstö on tyhjentävä, sillä jos näin ei olisi, tukien hyväksymättä jättämistä tai palauttamista ei voitaisi perustella pelkästään komission esittämillä perusteluilla.

38 British Steel väittää erityisesti, että kyseisen säännöstön tyhjentävyyden osoittaa se, että viidettä tukisäännöstöä oli muutettu Tanskan ja Alankomaiden hallitusten tuista terästeollisuusyrityksille 31.7.1992 tehdyllä päätöksellä 92/411/EHTY (EYVL L 223, s. 28; nk. CO_2-päätös), jotta niille tuille, jotka Tanskan ja Alankomaiden terästeollisuudelle myönnettiin keventämällä hiilidioksipäästöistä kannettavia veroja, olisi voitu myöntää poikkeus.

39 British Steelin esittämien tukisäännöstöjen historiaan perustuvien väitteiden ja perusteluiden osalta on syytä todeta, että säännöstöjen soveltamisalojen asteittain lisääntynyt rajoittaminen ei voi aiheuttaa sitä, että viides tukisäännöstö olisi tyhjentävä.

40 Kuten tämän tuomion 32 kohdassa on jo todettu, tuet eivät ole kiellettyjä tämän säännöstön vaan perustamissopimuksen 4 artiklan c alakohdan perusteella, ja tästä viimeksi mainitusta määräyksestä voidaan tehdä perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäiseen kohtaan perustuvia poikkeuksia. Tästä seuraa, että viidettä tukisäännöstöä edeltäneiden tukisäännöstöjen soveltamisalojen asteittain lisääntynyttä rajoittamista ei pidä ymmärtää siten, että komission olisi kokonaan kiellettyä toimia perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla, vaan siten, että sillä rajoitetaan komission toimivaltaa tehdä päätöksiä neuvoston yksimielistä puoltavaa lausuntoa pyytämättä.

41 Toiseksi niiden yksittäisten päätösten osalta, joihin British Steel vetoaa tukeakseen väitettään viidennen tukisäännöstön tyhjentävyydestä, riittää kun todetaan, että sen seikan, että komissio on kieltänyt tuen myöntämisen tai määrännyt jo maksetun tuen palautettavaksi, ei voida katsoa osoittavan, että kyseinen säännöstö on tyhjentävä, sillä, kuten 17.12.1993 päivätystä julistuksesta ilmenee, vaikka tukisäännöstöön perustumattomia yksittäisiä päätöksiä voidaan aina tehdä, kun asianomainen jäsenvaltio tekee aloitteen perustamissopimuksen 95 artiklan soveltamisesta, tämä ei tarkoita sitä, että komissiolla olisi aina velvollisuus myöntää pyydetty tuki.

42 British Steelin esittämän sen väitteen osalta, jonka mukaan viidettä tukisäännöstöä on muutettu CO_2-päätöksellä, riittää kun todetaan, että tämä päätös on tehty yksittäisenä päätöksenä eikä päätöksenä, jolla muutettaisiin viidettä tukisäännöstöä.

43 Näin ollen edellä esitetyistä perusteluista kokonaisuudessaan seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 50 ja 51 kohdassa perustellusti katsonut, että viides tukisäännöstö on oikeudellisesti velvoittava vain siinä mainittujen, perustamissopimuksen kanssa yhteensopivien tukien osalta ja että komissio on valtuutettu käyttämään yksittäisen päätöksen tekemisen oikeudellisena perustana perustamissopimuksen 95 artiklaa.

44 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen varsinainen osa on perusteettomana hylättävä.

45 Ensimmäisen valitusperusteensa toissijaisessa osassa British Steel väittää, että vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkinta viidennen tukisäännöstön soveltamisalasta onkin oikea, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on jättänyt osittain kumoamatta päätöksen 94/258/ETY, jolla hyväksytään "sosiaaliset tuet 54,519 miljardin Espanjan pesetan määrään saakka", sillä tällaiset tuet kuuluvat täysin viidennen tukisäännöstön sosiaalisia tukia ja lakkauttamistukia koskevan 4 artiklan soveltamisalaan.

46 Tämän ensimmäisen valitusperusteen toissijaisen osan osalta riittää kun todetaan, että siihen sisältyviä väitteitä ja niiden perusteluja ei ole esitetty ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

47 Tältä osin on syytä todeta, että, kuten työjärjestyksen 113 artiklan 2 kohdassa ja 116 artiklan 1 kohdassa määrätään, valituksessa ei voida esittää sellaisia uusia vaatimuksia, joita ei ollut esitetty kanteessa (ks. asia C-18/91 P, V v. parlamentti, tuomio 19.6.1992, Kok. 1992, s. I-3997, 21 kohta). Tästä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen toissijaisen osan tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat selvästi.

Toinen valitusperuste

48 Tässä valitusperusteessaan British Steel väittää, että kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt sen väitteen, jonka mukaan viidennen tukisäännöstön olemassaolo on synnyttänyt valittajan perustellun luottamuksen siihen, että komissio ei tulisi tekemään sellaisia yksittäisiä päätöksiä, joilla hyväksyttäisiin muihin kuin tässä säännöstössä tarkoitettuihin tukiluokkiin kuuluvia tukia, se ei ole ottanut huomioon komission menettelyä, kun se oli vakuuttanut valittajalle, ettei se tulisi hyväksymään rakenneuudistustukia kyseisen säännöstön voimassaolon aikana.

49 British Steel arvostelee erityisesti valituksenalaisen tuomion 78 kohtaa, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että British Steel oli erään johtajansa edustamana osallistunut EHTY:n neuvoa-antavaan komiteaan ja että sen olisi siis pitänyt huomata, että komission oli ehdottoman välttämätöntä turvautua perustamissopimuksen 95 artiklan perusteella tehtäviin yksittäisiin päätöksiin. Valittaja lisää, että valituksenalaisen tuomion tässä kohdassa on virhe, sillä kyseisen neuvoa-antavan komitean sääntöjen mukaan sen jäsenet edustavat itseään eivätkä siis toimi yhtiöidensä asiamiehinä.

50 Lisäksi British Steelin mukaan CO_2-päätöstä, jolla tanskalaiset ja alankomaalaiset yritykset vapautettiin tietyistä ympäristöveroista, ei voida verrata riidanalaisiin päätöksiin, koska se ei koskenut rakenneuudistustukia eikä voinut näin vaikuttaa valittajan perusteltuun luottamukseen.

51 Tältä osin on syytä todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa muistuttanut saman tuomion 46—52 kohdassa esitetystä toteamuksesta, jonka mukaan viidennen tukisäännöstön kohde ei ollut sama kuin riidanalaisten päätösten, jotka oli tehty reaktiona ennalta arvaamattomaan tilanteeseen, ja se on perustellusti tehnyt tästä sen johtopäätöksen, ettei kyseinen tukisäännöstö voinut missään tapauksessa synnyttää perusteltuja odotuksia siitä, oliko tästä säännöstöstä mahdollista poiketa ennalta arvaamattomissa tilanteissa perustamissopimuksen 95 artiklaan perustuvilla yksittäisillä päätöksillä.

52 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myös yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön (ks. asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, I-395, 33 kohta) vedoten perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 77 kohdassa, että "teräksen yhteismarkkinoiden moitteettoman toiminnan edellytyksenä on, että nämä markkinat sopeutuvat jatkuvasti taloudellisen tilanteen vaihteluihin, eivätkä taloudelliset toimijat voi vedota saavutettuihin oikeuksiin pysyttääkseen ennallaan tietyllä hetkellä olemassa olevan oikeudellisen tilanteen". British Steel ei nimittäin voinut perustellusti olettaa olemassa olevan oikeudellisen tilanteen säilyvän ennallaan, sillä terästeollisuusmarkkinoiden taloudellinen tilanne vaihtelee tavalla, joka joissakin tapauksissa edellyttää täsmällisten sopeuttamistoimenpiteiden toteuttamista.

53 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 78 kohdassa esittämän toteamuksen osalta, joka liittyy British Steelin edustukseen EHTY:n neuvoa-antavassa komiteassa, on syytä todeta, että se on tosiseikkoja koskeva toteamus, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt sille kuuluvan yksinomaisen arviointivallan nojalla ja jota yhteisöjen tuomioistuin ei näin ollen voi arvioida valitusasiaa käsitellessään (ks. vastaavasti asia C-354/92 P, Eppe v. komissio, tuomio 22.12.1993, Kok. 1993, s. I-7027, 29 kohta ja asia C-191/98 P, Tzoanos v. komissio, tuomio 18.11.1999, Kok. 1999, s. I-8223, 23 kohta).

54 CO_2-päätös, johon British Steel viittaa valitusperusteensa tueksi, osoittaa sitä vastoin, että viidennen tukisäännöstön soveltamisalaan kuulumattomia tukia oli mahdollista hyväksyä ja että näin ollen British Steelille ei ole voinut tämän päätöksen tekemisen perusteella syntyä perusteltua luottamusta.

55 Edellä esitetyistä toteamuksista seuraa, että British Steelin toista valitusperustetta ei voida hyväksyä.

56 British Steelin valitus on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

57 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan 118 artiklan nojalla valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut British Steelin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska viimeksi mainittu on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja viimeksi mainitun määräyksen kolmannen alakohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi päättää, että muu kuin edellisissä alakohdissa mainittu väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen on päätettävä, että Italian tasavalta, Espanjan kuningaskunta, neuvosto ja Det Danske Stålvalseværk A/S vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Valitus hylätään.**

2) **British Steel plc, josta on tullut Corus UK Ltd, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Italian tasavalta, Espanjan kuningaskunta, neuvosto ja Det Danske Stålvalseværk A/S vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Gulmann Puissochet Macken

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä marraskuuta 2000.

R. Grass — kirjaaja

C. Gulmann — kuudennen jaoston puheenjohtaja