UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

16 päivänä joulukuuta 2010 *

Asiassa C-537/08 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 3.12.2008,

Kahla Thüringen Porzellan GmbH, kotipaikka Kahla (Saksa), edustajinaan Rechtsanwalt M. Schütte, Rechtsanwalt S. Zühlke ja Rechtsanwalt P. Werner,

valittajana,

ja jossa valittajan vastapuolena ja muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja K. Gross, avustajanaan professori C. Koenig, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, sekä

Freistaat Thüringen, edustajinaan Rechtsanwalt A. Weitbrecht ja Rechtsanwalt M. Núñez-Müller, ja

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

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

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits ja M. Berger,

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 20.5.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kahla Thüringen Porzellan GmbH vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa

T-20/03, Kahla Thüringen Porzellan vastaan komissio, 24.9.2008 antaman tuomion (Kok., s. II-2305; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi sen nostaman kumoamiskanteen valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Kahla Porzellan GmbH:lle ja Kahla/Thüringen Porzellan GmbH:lle, 13.5.2003 tehdystä komission päätöksestä 2003/643/EY (EUVL L 227, s. 12; jäljempänä riidanalainen päätös).

Asian tausta

2 Selvitystilassa olevan Kahla Porzellan GmbH -nimisen yhtiön maa-alueet, laitteet ja koneet sekä 380 työntekijää siirtyivät vuoden 1994 tammikuussa vuoden 1993 marraskuussa perustetulle valittajalle. Kahla Porzellan GmbH, joka valmisti posliiniastioita ja -esineitä, oli sijoittautunut Thüringenin osavaltioon, joka on yksi niistä alueista, joiden on mahdollista saada EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja tukia.

3 Euroopan yhteisöjen komissio oli nimittäin hyväksynyt kyseiselle alueelle kaksi yleistä tukiohjelmaa eli 27.10.1993 tehdyllä päätöksellä Thüringenin osavaltion pienten ja keskisuurten yritysten investointeja tukevan ohjelman (KMU-Investitionsprogramm des Landes Thüringen (tuki nro N 408/93 – SG(93) D/19245; EYVL C 335, s. 7)) ja 21.12.1994 tehdyllä päätöksellä ympäristön ja sosiaalipalvelujen alan työllisyyden hyväksi sekä entisen DDR:n alueen nuorten hyväksi toteutettavia toimenpiteitä koskevan ohjelman (tuki nro NN 117/92 – SG(95) D/341; EYVL C 401, s. 2).

4 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että näiden ohjelmien yhteydessä Saksan viranomaiset myönsivät valittajalle vuosina 1994–1999 23 taloudellista tukea, joiden kokonaismäärä oli 3 902 8000 Saksan markkaa (DEM). Näihin toimenpiteisiin kuului Thüringenin osavaltion vuoden 1994 toukokuussa maksama 2,5 miljoonan DEM:n

suuruinen investointiavustus pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset) (jäljempänä toimenpide 15) ja Bundesanstalt für Arbeitin (liittotasavallan työvoimahallinto) Arbeitsförderungsgesetzin (työllisyyden edistämisestä annettu laki, jäljempänä AFG) 249h §:n nojalla vuosina 1994–1996 myöntämät työllisyyden edistämiseen tarkoitetut, yhteensä 1 549 000 DEM:n suuruiset avustukset, jotka liittyivät ympäristönsuojeluinvestointeihin (jäljempänä toimenpide 26).

5 Komissio totesi kuitenkin toimenpiteestä 15 riidanalaisen päätöksen 128 ja 129 perustelukappaleessa, ettei se ollut ennalta hyväksytyn tukiohjelman mukainen, koska kyseisen avustuksen myöntämisajankohtana valittajaa oli pidettävä vaikeuksissa olevana yrityksenä, vaikka kyseinen yritysryhmä oli nimenomaisesti jätetty mainitun tukiohjelman soveltamisalan ulkopuolelle. Komissio oli lisäksi tehnyt tällä välin Thüringenin osavaltion pk-yritysten investointeja tukevasta ohjelmasta ja sen soveltamisesta yksittäistapauksissa 19.6.2002 tehdyn päätöksen 2003/225/EY (EUVL 2003, L 91, s. 1), jossa mainitun ohjelman osalta omaksuttiin kielteinen kanta siksi, että ohjelmaa oli sovellettu muun muassa vaikeuksissa oleviin yrityksiin komission hyväksymän tukiohjelman erityismääräysten vastaisesti.

6 Komissio huomautti toimenpiteestä 26 riidanalaisen päätöksen 134–139 perustelukappaleessa, että asianomaiset avustukset eivät kuuluneet sen AFG:n 249h §:ssä säädetyn ohjelman piiriin, jonka se oli hyväksynyt siksi, ettei se katsonut sen olevan valtiontukea. Komissio totesi tästä, että Treuhandanstaltin hallinnassa olevien yritysten lisäksi hyväksytty ohjelma koski julkisia yrityksiä, kun taas valittaja oli kyseisten avustusten myöntämisajankohtana yksityinen yritys.

7 Komissio totesi siten muun muassa toimenpiteet 15 ja 26 yhteismarkkinoille soveltumattomiksi ja määräsi Saksan liittotasavallan toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet kyseessä olevien tukien perimiseksi takaisin valittajalta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettu kanne ja valituksenalainen tuomio

8 Valittaja vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamallaan kanteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan riidanalaisen päätöksen sitä koskevilta osin ja vetosi vaatimustensa tueksi neljään kanneperusteeseen. Kolmesta ensimmäisestä kanneperusteesta, jotka koskivat yksinomaan toimenpiteitä 15 ja 26, ensimmäinen liittyi EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomiseen, toinen oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen ja kolmas luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen. Neljäs kanneperuste, jota ei tarkastella jäljempänä, koska sillä ei ole mitään tekemistä valituksen kanssa, koski useita tosiseikkoja koskevia virheitä ja arviointivirheitä, joihin komissio oli väitetysti syyllistynyt.

9 Valittaja väitti ensimmäisessä kanneperusteessaan, että kyseiset toimenpiteet oli myönnetty hyväksyttyjen tukiohjelmien mukaisesti ja että ne olivat siis voimassa olevia tukia. Komissio oli siis rikkonut EY 87 ja EY 88 artiklaa, kun se oli ottanut mainittujen ohjelmien osalta taannehtivasti käyttöön lisäehtoja, joiden perusteella se oli virheellisesti katsonut, että mainitut toimenpiteet olivat uusia tukia.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ensinnäkin toimenpiteestä 15 heti alkuun, että hyväksytty tukiohjelma koski – kuten Saksan liittotasavalta oli todennut 26.8.1993 päivätyssä tiedonannossa, joka oli vastaus komission pyyntöön saada lisätietoja – vuoden 1989 jälkeen yksityistettyjä yrityksiä, jotka ”vaikkakin olivat terveitä, olivat usein tukalassa rahoitustilanteessa” (valituksenalaisen tuomion 102–105 kohta).

11 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi kuitenkin yhtäältä, että viittauksella tällaiseen rahoitustilanteeseen on katsottava viitattavaan vaikeuksiin, jotka liittyivät siihen, että suunnitelmataloudesta siirrytään markkinatalouteen, eikä sellaisiin vaikeuksiin, jotka luonnehtivat vaikeuksissa olevan yrityksen käsitettä (valituksenalaisen

tuomion 106 kohta). Toisaalta se, että Thüringenin osavaltio oli ilmoittanut myös ohjelman, joka oli erityisesti tarkoitettu vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, vahvistaa, että vaikeuksissa olevat yritykset eivät kuulu kyseisen ohjelman soveltamisalaan, kuten komissio oli katsonut riidanalaisessa päätöksessä (108, 109 ja 111 kohta).

12 Tämän täsmennettyään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaksi valituksenalaisen tuomion 133 kohdassa, ettei komissio ollut tehnyt ilmeistä arviointivirhettä todetessaan, että valittaja oli vaikeuksissa oleva yritys.

13 Se totesi siis valituksenalaisen tuomion 134 ja 135 kohdassa, että komissiolla oli ollut perusteita katsoa, että toimenpiteestä 15 muodostuva tuki ei täyttänyt Thüringenin osavaltion ohjelmassa vahvistettuja myöntämisedellytyksiä ja että sitä oli näin ollen pidettävä EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna uutena tukena.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi toiseksi toimenpiteestä 26, että AFG:n 249h §:llä käyttöön otetussa tukiohjelmassa, sellaisena kuin se on hyväksytty, määrättyjä ehtoja ei ollut noudatettu. Kuten komissio näet oli katsonut riidanalaisessa päätöksessä, valittajan kaltaiset yksityiset yritykset eivät voineet saada tukea kyseisen säännöksen perusteella (valituksenalaisen tuomion 175 ja 180 kohta). Kuten Saksan liittotasavalta oli itsekin täsmentänyt 29.7.1994 päivätyssä tiedonannossa, kyseiset toimenpiteet oli lisäksi toteutettava yleisen edun vuoksi eikä tietyn yrityksen yksityisten intressien mukaisesti (181, 182 ja 185 kohta). Tässä tapauksessa tilanne ei kuitenkaan ollut tällainen (186 kohta).

15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi siten myös toimenpiteen 26 osalta kaikki EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomista koskevat väitteet (valituksenalaisen tuomion 203 kohta).

16 Valittaja väitti toisessa kanneperusteessaan, että komissio oli loukannut oikeusvarmuuden periaatetta, kun se oli riidanalaisessa päätöksessä nojautunut rajoittaviin ehtoihin, joista ei ollut määrätty kyseisissä ohjelmissa eikä niiden hyväksymisestä tehdyissä päätöksissä.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kyseisen kanneperusteen ja totesi ensinnäkin, että arvioidessaan toimenpiteen 15 yhteensoveltuvuutta hyväksytyn tukiohjelman kanssa komissio oli tutkinut vain ja ainoastaan mainitun ohjelman hyväksymisestä tehdyssä päätöksessä asetettuja ehtoja (valituksenalaisen tuomion 138 kohta).

18 Tämän lisäksi Saksan viranomaiset olivat joka tapauksessa itse sulkeneet 26.8.1993 päivätyssä tiedonannossaan vaikeuksissa olevat yritykset nimenomaisesti kyseisen ohjelman soveltamisalan ulkopuolelle (valituksenalaisen tuomion 140 kohta). Kyseisen tiedonannon perusteella oli siis selvää, etteivät tällaiset yritykset voineet saada tukea kyseisen ohjelman perusteella (141 kohta).

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi siten, ettei komissio ollut loukannut oikeusvarmuuden periaatetta, kun se oli todennut, että toimenpide 15 ei täyttänyt Thüringenin osavaltion pk-yritysten investointeja tukevassa ohjelmassa asetettuja ehtoja, koska valittaja oli kyseisestä ohjelmasta hyötyessään vaikeuksissa oleva yritys (valituksenalaisen tuomion 144 kohta).

20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi toiseksi, että toimenpiteen 26 muodostavien avustusten yhteismarkkinoille soveltuvuutta tutkittaessa komission oli arvioitava yksinomaan sitä, olivatko kyseiset avustukset siinä päätöksessä asetettujen edellytysten mukaisia, jolla AFG:n 249h §:llä käyttöön otettu ohjelma hyväksyttiin. Kyseisessä päätöksessä komissio oli kuitenkin nimenomaisesti maininnut muun

muassa Saksan viranomaisten 29.7.1994 päivätyn tiedonannon, jossa täsmennettiin kyseisen säännöksen soveltamisala ja jota se oli tulkinnut ja soveltanut oikein kyseessä oleviin avustuksiin (valituksenalaisen tuomion 205 kohta).

21 Kolmannessa kanneperusteessaan valittaja vetosi luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen, koska komissio ei ollut ottanut huomioon sitä, että kyseisistä tukiohjelmista ja niiden hyväksymisestä tehdyistä päätöksistä ei voitu päätellä niitä rajoittavia ehtoja, joita komissio oli soveltanut riidanalaisessa päätöksessä. Valittaja väitti etenkin, että tavanomaista huolellisuutta noudattanut talouden toimija voi olettaa, että tuki ei ole uusi tuki, jos se täyttää kaikki hyväksytyssä ohjelmassa asetetut edellytykset.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti tältä osin ensin valituksenalaisen tuomion 146 kohdassa, että oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen koskee kaikkia oikeussubjekteja, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on yhteisön toimielimen antamien täsmällisten vakuutusten vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia.

23 Se huomautti myös kyseisen tuomion 148 kohdassa, ettei ole hyväksyttävissä, että komissio tekee päätöksen, joka merkitsee tukien palauttamista sellaisen tuensaajan vahingoksi, joka on noudattanut tukiin liittyviä edellytyksiä, sellaisina kuin komissio on ne hyväksymispäätöksissä vahvistanut.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi kuitenkin, ettei näin ollut käsiteltävässä asiassa, koska sekä toimenpide 15 että toimenpide 26 oli myönnetty valittajalle Thüringenin osavaltion pk- yritysten investointeja tukevan ohjelman hyväksymispäätöksissä asetettujen ehtojen (valituksenalaisen tuomion 149 kohta) ja AFG:n 249h §:n (kyseisen tuomion 207 kohta) vastaisesti.

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan lisäksi se, ettei kyseisissä ohjelmissa tai niitä koskevissa Euroopan yhteisöjen virallisen lehden julkaisuissa ollut nimenomaista vaikeuksissa olevia yrityksiä ja yksityisiä yrityksiä koskevaa rajoitusta, ei voinut synnyttää valittajassa perusteltua luottamusta siihen, että toimenpiteet 15 ja 26 muodostavat avustukset on myönnetty sääntöjenmukaisesti. Tätä seikkaa ei nimittäin mitenkään voida rinnastaa komission antamiin täsmällisiin vakuutuksiin siitä, että vaikeuksissa olevat yritykset voisivat saada tukea Thüringenin osavaltion pk-yritysten investointeja tukevan ohjelman perusteella ja yksityiset yritykset AFG:n 249h §:n perusteella (valituksenalaisen tuomion 150 ja 208 kohta).

26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi myös lopuksi yksinomaan toimenpiteestä 15, ettei valittajaa ollut vapautettu selvittämästä, oliko sille myönnetty tuki myönnetty sääntöjenmukaisesti (mainitun tuomion 150 kohta).

27 Todettuaan, että kaikki valittajan kanteensa tueksi esittämät kanneperusteet olivat perusteettomia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan.

Muutoksenhakumenettelyn asianosaisten vaatimukset

28 Valittaja vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin se koskee toimenpiteitä 15 ja 26 ja oikeudenkäyntikuluista tehdyn ratkaisun,

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdan d ja g alakohdan sekä 2 artiklan ja viimeksi mainitun artiklan osalta siltä osin kuin se koskee toimenpiteitä 15 ja 26 tai joka tapauksessa siltä osin kuin siinä määrätään perimään takaisin kyseisten toimenpiteiden perusteella maksetut tuet,

– toissijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa siinä, että valittajan toimenpiteen 26 perusteella saamia avustuksia on pidettävä valittajan saamana tukien kokonaismäärän suuruisena etuna ja että ne on tästä syystä perittävä takaisin, ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Komissio vaatii unionin tuomioistuinta hylkäämään valituksen ja velvoittamaan valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

30 Valittaja vetoaa valituksensa tueksi kahteen pääasialliseen valitusperusteeseen ja yhteen toissijaiseen valitusperusteeseen.

Ensimmäinen valitusperuste, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista

Asianosaisten lausumat

31 Ensimmäisessä valitusperusteessa valittaja väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on loukannut oikeusvarmuuden periaatetta, kun se on todennut yhtäältä valituksenalaisen tuomion 97–111 ja 138 kohdassa, että komission hyväksymässä pk-yritysten investointeja tukevassa ohjelmassa oli jo alusta lukien vaikeuksissa olevia yrityksiä koskeva rajoitus, ja toisaalta mainitun tuomion 167–188 ja 205 kohdassa, ettei AFG:n 249h §:n ohjelma koske yksityisiä yrityksiä.

32 Valittaja väittää tältä osin mainitun periaatteen edellyttävän, että valtiontukiohjelmaa koskevien rajoitusten on käytävä selkeästi ja yksiselitteisesti ilmi joko itse tukiohjelmasta taikka Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistusta hyväksymispäätöksestä tai komission kirjeestä, jolla mainittu hyväksyminen vahvistetaan, jotta mahdolliset tuensaajat voivat määrittää, koskeeko hyväksytty ohjelma niitä vai ei.

33 Kyseisten ohjelmien soveltamisalaa tulkitessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin valittajan mukaan ottanut virheellisesti huomioon rajoitukset, joita valittaja ei voinut yksilöidä ja joihin ei siis voida vedota sitä vastaan. Kyseiset rajoitukset eivät näet seuraa selkeästi hyväksytyistä tukiohjelmista eivätkä julkaistuista asiakirjoista tai asiakirjoista, joihin valittajan on ollut mahdollista tutustua, vaan enintäänkin komission ja Saksan viranomaisten välisen puhtaasti sisäisen kirjeenvaihdon mahdollisesta tulkinnasta.

34 Tämän virheen takia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on loukannut oikeusvarmuuden periaatetta ja todennut virheellisesti, samoin kuin komissio riidanalaisessa päätöksessä, että toimenpiteet 15 ja 26 muodostavat avustukset eivät kuuluneet hyväksyttyjen tukiohjelmien piiriin.

35 Komissio huomauttaa osoittaneensa Thüringenin osavaltion pk-yritysten investointeja tukevan ohjelman hyväksymisen sekä AFG:n 249h §:llä käyttöön otetun ohjelman hyväksymisen suoraan ja yksinomaan Saksan liittotasavallalle sellaisen menettelyn yhteydessä, jossa vahvistetaan oikeussuhde pelkästään komission ja mainitun jäsenvaltion välille ja johon tuensaaja, tässä tapauksessa valittaja, ei ole osallistunut. Tämän lisäksi kyseiset hyväksymiset eivät ole nimenomaisesti koskeneet toimenpiteet 15 ja 26 muodostavia avustuksia vaan yksinkertaisesti ”yleistä ohjelmaa” tuista, joiden saajia komissio ei asianomaisesta jäsenvaltiosta poiketen voinut etukäteen tietää. Jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset päättävät näet yksin hyväksytyn tukiohjelman piiriin kuuluvan avustuksen yksittäisestä ja konkreettisesta myöntämisestä.

36 Koska valittaja ei kuitenkaan ole minkään komission sitovan päätöksen adressaatti, se ei voi vedota oikeusvarmuuden periaatteeseen komissioon nähden. Kyseisen periaatteen loukkaamiseen voitaisiin sitä vastoin vedota niitä Saksan viranomaisia vastaan, joilla juuri oli velvollisuus ja vastuu ilmoittaa riittävän selkeästi mahdollisille tuensaajille konkreettisista edellytyksistä, joiden täyttyessä niille voitaisiin myöntää kansallista tukea hyväksyttyjen ohjelmien mukaisesti.

37 Komission ei siis voida katsoa olevan vastuussa Saksan viranomaisten virheestä, joka perustuu siihen, että kansallista tukea myönnetään hyväksyttyjen ohjelmien ja komissiolle kyseisistä ohjelmista osalta esitettyjen selvennysten vastaisesti.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

38 Kyseisen valitusperusteen perusteltavuuden arvioimiseksi on tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin loukannut oikeusvarmuuden periaatetta todetessaan valituksenalaisessa tuomiossa, ettei komission hyväksymissä ohjelmissa annettu lupaa myöntää avustuksia yhtäältä toimenpiteen 15 osalta vaikeuksissa oleville yrityksille ja toisaalta toimenpiteen 26 osalta yksityisille yrityksille.

39 Toimenpiteestä 15 on huomautettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tuli tähän lopputulokseen tutkittuaan valituksenalaisen tuomion 97–111 kohdassa hyväksytyn tukiohjelman ulottuvuutta.

40 Kyseisen arvioinnin yhteydessä se huomautti aluksi, että komissiolla oli sen Saksan viranomaisten 26.8.1993 päivätyn tiedonannon– mainittu edellä tämän tuomion 10 kohdassa – johdosta, jolla Saksan viranomaiset olivat täsmentäneet ilmoitetun tukiohjelman soveltamisalaa, oikeus katsoa, että vaikeuksissa olevat yritykset oli jätetty mainitun ohjelman soveltamisalan ulkopuolelle (valituksenalaisen tuomion 108, 109 ja 111 kohta).

41 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 110 kohdassa tämän jälkeen, että kyseinen tiedonanto oli osa hyväksyttyä tukiohjelmaa, koska komissio on pitänyt siinä esitettyjä lisätietoja ja tarkennuksia merkityksellisinä päättäessään olla vastustamatta ilmoitetun ohjelman toteuttamista, kuten se on ilmoittanut asiasta Saksan liittotasavallalle 26.11.1993 päivätyllä kirjeellä. Tämä saa vahvistuksen muun muassa siitä, että komissio on kyseisessä kirjeessä viitannut nimenomaisesti mainittuun 26.8.1993 päivättyyn tiedonantoon (valituksenalaisen tuomion 104 kohta).

42 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli näiden toteamusten perusteella valituksenalaisen tuomion 138 kohdassa, ettei oikeusvarmuuden periaatetta ollut loukattu, katsomalla, ettei komissio ollut ottanut riidanalaisella päätöksellä taannehtivasti käyttöön lisäehtoja verrattuna sen kyseisen ohjelman hyväksymisestä tekemässä päätöksessä oleviin ehtoihin.

43 Toisin kuin valittaja väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole loukannut oikeusvarmuuden periaatetta tällaisen päätelmän tehdessään.

44 On näet huomautettava, kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, että sen päätöksen soveltamisala, jolla komissio on jättänyt vastustamatta jäsenvaltion ilmoittamaa tukiohjelmaa, on määritettävä mainitun päätöksen tekstin, josta on julkaistu ainoastaan lyhennelmä Euroopan unionin virallisessa lehdessä, perusteella ja tämän lisäksi on otettava huomioon myös asianomaisen jäsenvaltion ilmoittama tukiohjelma (ks. vastaavasti asia C-138/09, Todaro Nunziatina & C., tuomio 20.5.2010, Kok., s. I-4561, 31 kohta ja asia C-67/09 P, Nuova Agricast ja Cofra v. komissio, tuomio 14.10.2010, Kok., s. I-9811, 64 kohta).

45 Lisätietopyynnön, jolla komissio vaatii lisäselvityksiä jäsenvaltion ilmoittaman tukiohjelman soveltamisalasta, ja kansallisten viranomaisten kyseiseen pyyntöön antamaa vastausta on pidettävä erottamattomana osana ilmoitettua tukiohjelmaa. Näin on varsinkin silloin, kun – kuten käsiteltävässä asiassa – komissio on juuri näiden tietojen perusteella päättänyt olla vastustamatta asianomaista tukiohjelmaa.

46 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että Saksan viranomaisten 26.8.1993 päivätty tiedonanto oli osa hyväksyttyä tukiohjelmaa ja että näin ollen toimenpiteen 15 muodostavaa avustusta ei ollut myönnetty sääntöjenmukaisesti siksi, että valittaja oli kyseisen avustuksen myöntämisajankohtana vaikeuksissa oleva yritys.

47 Tässä on kuitenkin täsmennettävä, ettei Saksan liittotasavalta, jolla oli luonnollisestikin käytettävissään mainittu tiedonanto pannessaan täytäntöön komission hyväksymää yleistä tukiohjelmaa, voinut sivuuttaa tietoja, jotka se oli komissiolle toimittanut, vaan sen oli sitä vastoin otettava ne huomioon, jotta kansalliset yksittäiset tuet myönnetään kyseisten tietojen mukaisesti.

48 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, ettei valittaja siis voi vedota pätevästi oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen toimenpiteen 15 osalta.

49 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi toimenpiteestä 26, että yksityiset yritykset eivät voineet saada kyseisen toimenpiteen muodostavan kaltaisia avustuksia, tutkittuaan ensin valituksenalaisen tuomion 167–188 kohdassa AFG:n 249h §:n, jolla komission hyväksymä ohjelma otetaan käyttöön, ulottuvuutta.

50 Kyseisen tutkinnan yhteydessä se huomautti aluksi, että komissio oli päättänyt sen Saksan viranomaisten 29.7.1994 päivätyn tiedonannon takia – mainittu tämän tuomion 20 kohdassa –, jolla kyseiset viranomaiset olivat täsmentäneet AFG:n 249h §:llä käyttöön otetun ohjelman soveltamisalaa, olla vastustamatta näin suunniteltujen toimenpiteiden toteuttamista (valituksenalaisen tuomion 172 ja 173 kohta).

51 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi tämän jälkeen, että kyseiseen tiedonantoon sisältyvät täsmennykset, joista seurasi, etteivät yksityiset yritykset voineet saada tukea mainitun pykälän nojalla, olivat merkityksellisiä hyväksytyn ohjelman täsmällisen ulottuvuuden tarkastamisessa ja komissio oli todellakin ottanut ne huomioon todetakseen, että suunnitellut toimenpiteet eivät olleet EY 87 artiklassa tarkoitettua tukea (valituksenalaisen tuomion 175, 176 ja 180 kohta).

52 Tämän arvioinnin perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli valituksenalaisen tuomion 205 ja 206 kohdassa, että komissio ei ollut loukannut oikeusvarmuuden periaatetta myöskään toimenpiteen 26 osalta, koska se oli arvioinut vain ja ainoastaan sitä, olivatko kyseisen toimenpiteen muodostavat avustukset asianomaisen ohjelman hyväksymisestä tehdyssä päätöksessä vahvistettujen ehtojen mukaisia.

53 Toisin kuin valittaja väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole loukannut oikeusvarmuuden periaatetta tällaisen päätelmän tehdessään.

54 Tämän tuomion 44 ja 45 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella on näet todettava, että Saksan viranomaisten 29.7.1994 päivätty tiedonanto oli osa sitä hyväksyttyä tukiohjelmaa, johon toimenpide 26 liittyy, ja komissio on juuri siihen sisältyvien tietojen perusteella päättänyt olla vastustamatta ilmoitettua tukiohjelmaa.

55 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella oli perusteita katsoa, ettei valittajan kaltaisille yksityisille yrityksille voitu myöntää avustuksia kyseisen ohjelman perusteella ja että näin ollen valittajan saamat tuet eivät täyttäneet mainitussa ohjelmassa vahvistettuja ehtoja.

56 Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista koskeva väite on siis hylättävä myös toimenpiteen 26 osalta.

57 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomana.

Toinen valitusperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista

Asianosaisten lausumat

58 Valittaja väittää toisella valitusperusteellaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on loukannut luottamuksensuojan periaatetta, koska se on valituksenalaisen tuomion 150 ja 208 kohdassa todennut, ettei sitä, ettei Thüringenin osavaltion pk-yritysten investointeja tukevan ohjelman ja AFG:n 249h §:llä käyttöön otetun ohjelman hyväksymisestä tehdyissä päätöksissä ole nimenomaisia rajoituksia, voida rinnastaa sellaisiin unionin tuomioistuimien oikeuskäytännössä tarkoitettuihin komission antamiin ”täsmällisiin vakuutuksiin”, jotka voivat synnyttää valittajalle perustellun luottamuksen toimenpiteiden 15 ja 26 sääntöjenmukaisuuteen.

59 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näet yhtäältä jättänyt virheellisesti ottamatta huomioon sen, ettei valittaja voinut havaita mahdollisia rajoituksia hyväksyttyjä ohjelmia koskevista asiakirjoista sellaisina, kuin ne oli julkaistu. Valittajalla oli siis perusteita katsoa, että mainitut toimenpiteet muodostavat avustukset oli myönnetty asianmukaisesti komission hyväksyttyjen ohjelmien osalta vahvistamia ehtoja

noudattaen siten, ettei sen ollut varauduttava sellaisen päätöksen tekemiseen, jolla kyseiset avustukset määrätään takaisin perittäviksi.

60 Toisaalta valittaja moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on vedonnut valittajaa vastaan siihen, ettei valittajaa ”ollut vapautettu sen selvittämisestä, oliko sille myönnetty tuki myönnetty sääntöjenmukaisesti” (valituksenalaisen tuomion 150 kohta). Jonkin tuen edunsaajalla on näet tällainen selvittämisvelvollisuus ainoastaan silloin kun – toisin kuin käsiteltävässä asiassa – on olemassa asianomaisen yksilöitävissä oleva epävarmuus tämän tyyppisten tukien hyväksymisen ulottuvuudesta.

61 Komissio väittää, että kun otetaan huomioon se, ettei valittaja ole riidanalaisen päätöksen adressaatti eivätkä hyväksytyt ohjelmat koske sitä suoraan – vaan niitä voidaan sitä vastoin soveltaa määräämättömään määrään yrityksiä –, valittaja ei voi pätevästi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen.

62 Komission mukaan valittajan oli lisäksi joka tapauksessa varauduttava toimenpiteet 15 ja 26 muodostavien avustusten peruuttamiseen siksi, että Saksan viranomaiset olivat myöntäneet kyseiset avustukset noudattamatta selvästikään ilmoitettujen ohjelmien yhteydessä vahvistettuja ehtoja.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

63 Sen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi perustellusti viitannut valituksenalaisen tuomion 146 kohdassa,

oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen on jokaisella oikeussubjektilla, jolle unionin toimielin on antamalla hänelle täsmällisiä vakuutteluita synnyttänyt perusteltuja odotuksia (ks. mm. asia C-506/03, Saksa v. komissio, tuomio 24.11.2005, 58 kohta ja asia C-213/06 P, EAR v. Karatzoglou, tuomio 18.7.2007, Kok., s. I-6733, 33 kohta). Tällaisia vakuutteluja ovat riippumatta siitä muodosta, jossa ne on annettu tiedoksi, täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät tiedot (ks. vastaavasti asia C-47/07 P, Masdar (UK) v. komissio, tuomio 16.12.2008, Kok., s. I-9761, 34 ja 81 kohta).

64 On kuitenkin todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut kyseistä oikeuskäytäntöä asianmukaisesti valituksenalaisen tuomion yhteydessä.

65 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näet huomauttanut, sitä, ettei asianomaisissa tukiohjelmissa ole nimenomaista rajoitusta, ei määritelmänsä mukaan voida rinnastaa komission valittajalle antamiin täsmällisiin, ehdottomiin ja yhtäpitäviin tietoihin siitä, että kyseisten ohjelmien mukaan oli mahdollista myöntää tukea toimenpiteen 15 osalta vaikeuksissa oleville yrityksille tai toimenpiteen 26 osalta yksityisille yrityksille, eikä se näin ollen voi synnyttää valittajalle perusteltua luottamusta sille myönnettyjen avustusten sääntöjenmukaisuuteen.

66 Mahdollisuus myöntää tukia tällaisille yrityksille oli päinvastoin vähintäänkin epävarma, joten nimenomaisen rajoituksen puuttuminen ei voi olla perustana täsmällisille vakuutuksille, joiden perusteella valittajalle voi syntyä jonkinlainen perusteltu luottamus.

67 Edellä esitetyn perusteella valituksenalaisessa tuomiossa ei ole loukattu luottamuksensuojan periaatetta, joten myös toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste, joka koskee EY 87 artiklan 1 kohdan virheellistä soveltamista

Asianosaisten lausumat

68 Kolmannessa ja toissijaisesti esittämässään valitusperusteessa valittaja väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut virheellisesti EY 87 artiklan 1 kohtaa siltä osin kuin se on valituksenalaisen tuomion 193–201 kohdassa todennut, että toimenpiteen 26 muodostavia avustuksia on pidettävä koko määrältään valtiontukena.

69 Kyseisen toteamuksen esittäessään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin valittajan mukaan ensinnäkin loukannut sen ja komission välisen toimivallan jakoa koskevaa periaatetta, koska riidanalaisessa päätöksessä annetaan jäsenvaltion tehtäväksi laskea etu, jonka valittaja on todellisuudessa saanut. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei toiseksi ole noudattanut oikeuskäytäntöä, jonka mukaan tuensaajan saamaa etua ei lasketa asianomaiselle jäsenvaltiolle aiheutuneiden kustannusten perusteella vaan kyseiselle tuensaajalle lainvastaisen tukitoimenpiteen saamisesta todellisuudessa kertyneiden säästöjen perusteella.

70 Komissio on asiasta toista mieltä ja kiistää mainitun periaatteen loukkaamisen väittämällä ensimmäiseksi, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole tutkinut valittajalle myönnettyjen etujen määrää vaan se on selkeästi viitannut tuen määrään sellaisena kuin se on mainittu riidanalaisessa päätöksessä. Toiseksi komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut asianmukaisesti oikeuskäytännössä vahvistettuja kriteereitä laskettaessa valittajan toimenpiteestä 26 saamaa etua, koska se on valituksenalaisen tuomion 196–198 kohdassa nojautunut valittajalle sen saamien palkka-avustusten ansiosta todellisuudessa kertyneisiin säästöihin.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

71 Ensimmäiseksi on huomautettava, että – toisin kuin valittaja väittää – ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole valituksenalaisen tuomion 193–201 kohdassa todennut, että toimenpiteen 26 muodostavia avustuksia on pidettävä valtiontukena koko määrältään.

72 Kuten komissio perustellusti väittää, mainituista kohdista ilmenee sitä vastoin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valittajalle myönnettyjen etujen määrää tutkimatta viitannut selkeästi mainittuun määrään sellaisena kuin komissio on sen riidanalaisessa päätöksessä maininnut, ja se on todennut kyseisen määrän nimenomaisesti valituksenalaisen tuomion 18 ja 192 kohdassa.

73 Tämän perusteella ei voida menestyksellisesti väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi ylittämällä sen, mistä komissio oli päättänyt riidanalaisen päätöksen yhteydessä, loukannut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ja komission välisen toimivallan jaon periaatetta.

74 Toiseksi on todettava sen yhteisön oikeuskäytännön väitetystä virheellisestä soveltamisesta, jonka mukaan etu lasketaan tuensaajalle lainvastaisen tukitoimenpiteen saamisesta todellisuudessa kertyneiden säästöjen perusteella, että valituksenalaisessa tuomiossa nojaudutaan todellakin asianmukaiseen lähtökohtaan, jonka mukaan kysymyksessä olevista avustuksista muodostuvat tulot merkitsevät valittajan saamaa etua.

75 Tältä osin on näet huomautettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen todenneen valituksenalaisen tuomion 196 kohdassa, että valittaja oli ”vapautettu osasta sellaisiin töihin liittyviä maksuja (palkkakustannukset), jotka se on suorittanut oman etunsa vuoksi”. Se totesi samoin kyseisen tuomion 198 kohdassa, kuten komissio oli

huomauttanut, että valittaja ”ei – – ole tosiasiallisesti vastannut sellaisesta osasta kustannuksia, jotka vastaisivat sen saaman avustuksen määrää”.

76 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella myös kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

77 Koska yhtäkään valitusperustetta ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

78 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin päättää oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota työjärjestyksen 118 artiklan nojalla sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että valittaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska tämä on hävinnyt asian, valittaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Kahla Thüringen Porzellan GmbH velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset