ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer — uitgebreid)

7 juli 1999 *

In zaak T-106/96,

Wirtschaftsvereinigung Stahl, vereniging naar Duits recht, gevestigd te Düsseldorf (Duitsland), vertegenwoordigd door J. Sedemund, advocaat te Berlijn, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. F. Nemitz en F. Paul, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door G. Houttuin en S. Marquardt, leden van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie

* Procestaal: Duits.

gekozen hebbende te Luxemburg bij A. Morbilli, directeur-generaal van de directie Juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

interveniënt,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 96/315/EGKS van de Commissie van 7 februari 1996 betreffende het Ierse steunvoornemen ten behoeve van het staalbedrijf Irish Steel (PB L 121, blz. 16),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: R. M. Moura Ramos, kamerpresident, R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh en P. Mengozzi, rechters,

griffier: A. Mair, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 25 november 1998,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Volgens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor kolen en staal (hierna: „Verdrag" of „EGKS-Verdrag") is de toekenning van staatssteun aan staalondernemingen in beginsel verboden. In artikel 4, aanhef en sub c, van dit Verdrag is namelijk bepaald, dat „door de staten verleende subsidies of hulp, of door deze opgelegde bijzondere lasten, in welke vorm ook", als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal moeten worden beschouwd.

2 Artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag bepaalt:

„In de gevallen, niet in dit Verdrag voorzien, waarin een beschikking of aanbeveling van de Commissie noodzakelijk blijkt tot het verwerkelijken, in de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal en overeenkomstig de bepalingen van artikel 5, van een der doelstellingen van de Gemeenschap zoals deze zijn omschreven in de artikelen 2, 3 en 4, kan zij een dergelijke beschikking geven of aanbeveling doen met instemming van de Raad, bij eenstemmigheid bepaald en na raadpleging van het Raadgevend Comité.

Dezelfde beschikking of aanbeveling, gegeven of gedaan volgens het hierboven gestelde, bepaalt de eventueel op te leggen straffen."

3 Om tegemoet te komen aan de noodzaak van herstructurering van de ijzer- en staalsector, heeft de Commissie vanaf het begin van de jaren tachtig met een beroep op deze bepalingen van artikel 95 van het Verdrag communautaire regels ingevoerd op grond waarvan in limitatief opgesomde gevallen de toekenning van staatssteun aan de ijzer- en staalindustrie is toegestaan. Deze regels zijn verscheidene malen aangepast in verband met de conjuncturele problemen van de ijzer- en staalindustrie. Zo is de communautaire staalsteuncode die tijdens de in casu relevante periode van kracht was, de vijfde van de reeks, ingevoerd bij beschikking nr. 3855/91/EGKS van de Commissie van 27 november 1991 tot invoering van communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 362, blz. 57; hierna: „steuncode" of „vijfde code"). De vijfde code was van toepassing tot en met 31 december 1996. Hij is per 1 januari 1997 vervangen door beschikking nr. 2496/96/EGKS van de Commissie van 18 december 1996 houdende communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 338, blz. 42), de zesde staalsteuncode. Blijkens de considerans van de vijfde code ging het hierbij, juist zoals bij de eerdere codes het geval was geweest, om een communautaire regeling die alle al dan niet specifieke steun, door de lidstaten in ongeacht welke vorm verleend, beoogde te dekken. De code stond geen steun ten behoeve van bedrijfsvoering toe, noch ten behoeve van herstructurering, behalve wanneer het steun bij sluiting betrof (arrest Gerecht van 24 oktober 1997, British Steel/Commissie, T-243/94, Jurispr. blz. II-1887, punt 3; hierna: „arrest British Steel").

4 Parallel aan de steuncode, die een algemene beschikking vormde, stelde de Commissie herhaaldelijk op basis van artikel 95 van het Verdrag individuele beschikkingen vast, waarbij zij bij wijze van uitzondering haar goedkeuring hechtte aan specifieke steun. Zo stelde zij op 12 april 1994 zes individuele beschikkingen vast, waarbij zij de toekenning van overheidssteun aan verschillende staalondernemingen goedkeurde. Deze beschikkingen zijn het voorwerp geweest van drie beroepen tot nietigverklaring voor het Gerecht, die hebben geleid tot de arresten van 24 oktober 1997, EISA/Commissie (T-239/94, Jurispr. blz. II-1839; hierna: „arrest EISA"), British Steel, en Wirtschaftsvereinigung Stahl e.a./Commissie (T-244/94, Jurispr. blz. II-1963; hierna: „arrest Wirtschaftsvereinigung").

Feiten

5 Irish Steel Ltd (hierna: „Irish Steel") is een volledig in staatshanden zijnde vennootschap die de enige staalfabriek en walserij in Ierland exploiteert. Zij is gevestigd in Haulbowline, Cobh, County Cork. Haar productiecapaciteit bedraagt 500 000 ton per jaar voor vloeibaar staal en 343 000 ton per jaar voor warmgewalste eindproducten (profielen). In de bedrijfsjaren 1990 tot en met 1995 lag haar werkelijke productie van warmgewalste producten op, respectievelijk, 278 000, 248 000, 272 000, 276 000 en 258 000 ton, productieniveaus die aanzienlijk onder haar capaciteit lagen.

6 In de periode 1980-1985 ontving Irish Steel na goedkeuring van de Commissie van de Ierse regering steun ter waarde van in totaal 183 miljoen IRL. Daarna maakte zij een periode van aanhoudende financiële moeilijkheden door, waardoor aan het einde van het bedrijfsjaar 1994/1995 haar totale verliezen waren opgelopen tot meer dan 138 miljoen IRL.

7 In 1993 stelde de Ierse regering zich garant voor twee leningen (ten belope van 10 miljoen respectievelijk 2 miljoen IRL) die werden verstrekt tegen een reële rente die onder de marktrente lag. Die leningen werden noodzakelijk geacht om het in bedrijf houden van de onderneming mogelijk te maken. Dit steunelement werd destijds niet bij de Commissie aangemeld.

8 Naar aanleiding van de verslechterde financiële situatie van Irish Steel meldde de Ierse regering bij brief van 1 maart 1995 bij de Commissie een herstructureringsplan ten behoeve van deze onderneming en de daarmee gepaard gaande overheidssteun aan. Dit plan voorzag in een bijdrage van 40 miljoen IRL in aandelen en in de in het voorgaande punt genoemde leninggarantie ten belope van 10 miljoen IRL (hierna: „eerste herstructureringsplan"). Tegelijkertijd begonnen

de Ierse autoriteiten onderhandelingen met het oog op de privatisering van Irish Steel.

9 Op 4 april 1995 stelde de Commissie bij haar mededeling 95/C 284/04 overeenkomstig artikel 6, lid 4, van de steuncode aan de overige lidstaten en andere belanghebbenden betreffende steun die door Ierland is verleend aan Irish Steel (PB C 284, blz. 5; hierna: „mededeling 95/C"), de belanghebbenden in de gelegenheid hun opmerkingen te maken over de verenigbaarheid van de aangemelde maatregelen met de gemeenschappelijke markt. Bij brief van 7 september 1995 trokken de Ierse autoriteiten echter hun eerste aanmelding van 1 maart 1995 in en legden zij de Commissie een gewijzigde aanmelding voor. Deze voorzag in nieuwe overheidssteunmaatregelen in verband met de verkoop van Irish Steel aan de particuliere onderneming Ispat International (die haar zetel heeft in Indonesië, in Indische handen is en in verscheidene landen activiteiten ontplooit) na een openbare aanbesteding. Dit tweede steunvoornemen werd niet aan andere belanghebbenden meegedeeld.

10 Volgens de ramingen van de Commissie bedroeg de voorgenomen overheidssteun in verband met de verkoop van Irish Steel in totaal 38,298 miljoen IRL. Dit steunbedrag was als volgt verdeeld:

— maximaal 17 miljoen IRL voor de afschrijving van een renteloze overheidslening;

— een inbreng in contanten van maximaal 2,831 miljoen IRL om het balanstekort van de onderneming te dekken;

— een inbreng in contanten van maximaal 2,36 miljoen IRL ten behoeve van specifieke saneringswerkzaamheden op milieugebied;

— een inbreng in contanten van maximaal 4,617 miljoen IRL ten behoeve van de betaling van rente en aflossingen op de schuld;

— een inbreng in contanten van maximaal 0,628 miljoen IRL ter dekking van een tekort in de pensioenregeling;

— een inbreng in contanten van maximaal 7,2 miljoen IRL teneinde rekening te houden met de voor de instemming van de Raad noodzakelijke herzieningen van het herstructureringsplan;

— schadeloosstellingen van maximaal 2,445 miljoen IRL ten aanzien van een eventuele fiscale navordering en andere kosten en financiële vorderingen die hun oorsprong vinden in het verleden;

— een bedrag van maximaal 1,217 miljoen IRL dat overeenstemt met het steunelement dat is vervat in de staatsgaranties bij twee leningen voor in totaal 12 miljoen IRL (die door de procedure op grond van artikel 6, lid 4, van de staalsteuncode worden bestreken en krachtens de verkoopovereenkomst daadwerkelijk zullen worden overgenomen door de investeerder die een tegenprestatie levert waarmee de staat voor de risico's van de garanties wordt vergoed).

11 Volgens het tweede herstructureringsplan zou Ispat International alle aandelen van Irish Steel voor 1 IRL verwerven en alle resterende schulden en verplichtingen overnemen, met uitzondering van de renteloze overheidslening van 17 miljoen IRL, die zou worden afgeschreven. Bovendien verbond Ispat International zich

ertoe, een kapitaalinbreng van 5 miljoen IRL te doen en over de volgende vijf jaar voor een totaalbedrag van 25 miljoen IRL te investeren.

12 Bij brief van 11 oktober 1995 bracht de Commissie dit tweede plan ter kennis van de Raad (hierna: „mededeling van 11 oktober 1995"), die het op 22 december 1995 goedkeurde. Bij beschikking 96/315/EGKS van 7 februari 1996 betreffende het Ierse steunvoornemen ten behoeve van het staalbedrijf Irish Steel, bekendgemaakt op 21 mei 1996 (PB L 121, blz. 16; hierna: „bestreden beschikking"), heeft de Commissie de voorgenomen overheidssteun goedgekeurd.

13 De Commissie heeft haar goedkeuring afhankelijk gesteld van de naleving van de in de punten V tot en met VII van de bestreden beschikking geformuleerde voorwaarden, zoals gespecificeerd in de artikelen 2 tot en met 5 van deze beschikking. In punt V van de bestreden beschikking heeft zij onder meer bepaald: „Het is (...) noodzakelijk dat de bestaande capaciteit voor vloeibaar staal en warmgewalste eindproducten voor een periode van ten minste vijf jaar, welke ingaat op de datum van de laatste steunbetaling krachtens het plan, alleen langs de weg van productiviteitsverbeteringen wordt opgevoerd (...)"

14 Anders dan bij de beschikkingen van 12 april 1994 het geval was, heeft de Commissie echter bij de bestreden beschikking geen capaciteitsverminderingen opgelegd, op grond dat dit „technisch onmogelijk [is] (...) zonder de fabriek te sluiten, aangezien Irish Steel over slechts één warmwalserij beschikt" (punt V). Zij heeft Irish Steel echter de volgende bijkomende voorwaarden opgelegd:

— de onderneming mag haar gamma producten, zoals dit in november 1995 aan de Commissie is meegedeeld, gedurende de eerste vijf jaar na de steunbetaling niet uitbreiden;

— zij mag geen balken produceren die groter zijn dan die van het huidige gamma;

— er worden in elk boekjaar tot en met 30 juni 2000 beperkingen opgelegd met betrekking tot de jaarlijkse productieniveaus van warmgewalste eindproducten en tussenproducten (knuppels), en

— de niveaus van de Europese afzet van eindproducten (op het grondgebied van de Gemeenschap, in Zwitserland en in Noorwegen) zijn gedurende diezelfde periode eveneens aan beperkingen onderworpen.

15 Bij akte van 18 juni 1996 is de bedrijfsnaam van Irish Steel gewijzigd in Irish Ispat Ltd (hierna: „Ispat").

Procedure

16 Bij op 10 juli 1996 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft Wirtschaftsvereinigung Stahl krachtens artikel 33 van het Verdrag verzocht om nietigverklaring van de bestreden beschikking.

17 Parallel hieraan is op 11 juni 1996 tegen deze beschikking ook beroep ingesteld door de onderneming British Steel. Dit beroep is onder nummer T-89/96 ter griffie van het Gerecht ingeschreven.

18 In de onderhavige zaak heeft de Raad bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 13 december 1996, verzocht om toelating tot interventie in het geding ter ondersteuning van de conclusies van verweerster. Bij beschikking van 5 februari 1997 heeft de president van de Eerste kamer (uitgebreid) van het Gerecht in dit verzoek bewilligd.

19 In haar verzoekschrift heeft verzoekster het Gerecht verzocht, de Commissie bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang te gelasten, haar alle documenten betreffende de vaststelling van de bestreden beschikking door de leden van de Commissie te doen toekomen.

20 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer — uitgebreid) besloten de mondelinge behandeling te openen, heeft het partijen verzocht om schriftelijke beantwoording van een aantal vragen, en heeft het de Commissie verzocht om overlegging van een gewaarmerkt afschrift van document SEC(96) 199 en van de geauthentiseerde versie van de notulen van de bijeenkomst van de Commissie van 7 februari 1996. Ter terechtzitting van 25 november 1998 zijn partijen in hun pleidooien gehoord en hebben zij de mondelinge vragen van het Gerecht beantwoord.

Conclusies van partijen

21 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— subsidiair, deze beschikking nietig te verklaren voor zover daarbij aan Irish Steel wordt toegestaan, haar productie op een hoger niveau te brengen dan dat van de totale productie over het bedrijfsjaar 1994/1995;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

22 Verweerster, ondersteund door de Raad, concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

De ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

23 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van het beroep. Zij stelt, dat het beroep tot nietigverklaring overeenkomstig artikel 33 van het Verdrag moet worden ingesteld „binnen een termijn van een maand te rekenen onderscheidenlijk vanaf de dag van kennisgeving of van die van openbaarmaking van de beschikking". Bovendien heeft het Hof artikel 33 EGKS-Verdrag uitgelegd in verband met artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG), waarin is bepaald, dat bij gebreke van bekendmaking of kennisgeving van de bestreden handeling, de beroepstermijn ingaat op de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen (arrest Hof van 6 juli 1988, Dillinger Hüttenwerke/Commissie, 236/86, Jurispr. blz. 3761).

24 De bestreden beschikking, die een tot Ierland gerichte individuele beschikking is, is aan verzoekster betekend noch meegedeeld. Verzoekster kreeg echter voor het eerst van deze beschikking kennis op 25 oktober 1995, de dag waarop het Raadgevend Comité EGKS (hierna: „comité"), waarin zij vertegenwoordigd was, bijeenkwam. Hoe dan ook blijkt uit de in twee krantenartikelen — in de *Engineer*

van 21 maart 1996 en in de *Irish Times* van 28 maart 1996 — gepubliceerde verklaringen van verzoekster, dat zij toen reeds van de volledige inhoud van de bestreden beschikking op de hoogte was. De termijn van een maand is dus uiterlijk eind maart 1996 ingegaan, zodat het beroep van 10 juli 1996 te laat is ingesteld.

25 De Commissie betoogt voorts, dat artikel 33 van het Verdrag — anders dan verzoekster stelt — niet toestaat, te kiezen tussen het tijdstip waarop de handeling is bekendgemaakt en dat waarop de betrokkene van de handeling kennis heeft gekregen. Deze uitlegging volgt uit een hele reeks van overwegingen, in het bijzonder uit de zin en het doel van de termijn, die de rechtszekerheid dient, uit de betekenis die de mogelijkheid van een snelle reactie voor de belanghebbenden heeft, en vooral uit het arrest van het Gerecht van 12 december 1996, AIUFFASS en AKT/Commissie (T-380/94, Jurispr. blz. II-2169, punt 42).

26 Zelfs indien ten gunste van verzoekster werd aangenomen, dat zij destijds niet van de volledige inhoud van de bestreden beschikking op de hoogte was, ligt het volgens vaste rechtspraak hoe dan ook op de weg van degene die kennis krijgt van het bestaan van een hem betreffende handeling, „binnen een redelijke termijn de volledige tekst ervan op te vragen" (beschikking Hof van 5 maart 1993, Ferriere Acciaierie Sarde/Commissie, C-102/92, Jurispr. blz. I-801, punten 18 en 19). Verzoekster heeft niet aan deze verplichting voldaan.

27 Verzoekster bestrijdt, dat het beroep te laat is ingesteld. Volgens artikel 33 van het Verdrag is de bekendmaking de relevante gebeurtenis, die de termijn doet ingaan. Verzoekster stelt voorts, dat zij vóór de bekendmaking van de bestreden beschikking niet van de volledige inhoud ervan op de hoogte was. Hoe dan ook laat artikel 33 van het Verdrag haar de keuze, haar beroep ofwel in te stellen zodra zij van de bestreden beschikking kennis heeft gekregen, ofwel nadat deze beschikking is bekendgemaakt.

Beoordeling door het Gerecht

28 Luidens artikel 33, derde alinea, van het Verdrag moeten beroepen tot nietigverklaring worden ingesteld binnen een termijn van een maand te rekenen, al naar het geval, vanaf de dag van kennisgeving of vanaf die van openbaarmaking van de beschikking of de aanbeveling. Bij zijn uitlegging van deze bepaling in het licht van artikel 173, vijfde alinea, EG-Verdrag heeft het Hof beslist, dat het bij gebreke van openbaarmaking of kennisgeving — en enkel in dat geval — op de weg ligt van degene die kennis krijgt van het bestaan van een hem betreffende handeling, om binnen een redelijke termijn om de volledige tekst ervan te verzoeken; dit neemt echter niet weg dat de beroepstermijn pas kan ingaan op de dag waarop de betroffen derde kennis krijgt van de exacte inhoud en van de motivering van de betrokken handeling, zodat hij met vrucht van zijn beroepsrecht gebruik kan maken (arresten Hof Dillinger Hüttenwerke/Commissie, reeds aangehaald, punt 14 en de aldaar aangehaalde rechtspraak, en van 6 december 1990, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Commissie, C-180/88, Jurispr. blz. I-4413, punten 22-24).

29 Bovendien heeft het Gerecht in het kader van het EG-Verdrag reeds uitgemaakt, dat de datum waarop van de handeling kennis is genomen, als criterium voor het ingaan van de beroepstermijn subsidiair is ten opzichte van de criteria van bekendmaking of kennisgeving van de handeling (arrest Gerecht van 15 september 1998, BP Chemicals/Commissie, T-11/95, Jurispr. blz. II-3235, punt 47 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 In casu is de beschikking op 21 mei 1996 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Daar het beroep op 10 juli 1996 is ingesteld, moet dus worden vastgesteld, dat het is ingesteld binnen de in artikel 33, derde alinea, van het Verdrag bepaalde termijn van een maand, die overeenkomstig artikel 102, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht juncto artikel 1 van bijlage II bij het Reglement voor de procesvoering van het Hof is ingegaan op de vijftiende dag na de bekendmaking en uit hoofde van afstand met zes dagen is verlengd.

31 In deze omstandigheden is toepassing van het subsidiaire criterium niet aan de orde, zodat de door de Commissie aangevoerde argumenten ten betoge, dat verzoekster vóór de datum van bekendmaking van de bestreden beschikking van deze beschikking kennis had gekregen, dan wel dat zij binnen een redelijke termijn om de volledige tekst ervan had moeten verzoeken, niet ter zake dienend zijn.

32 Het middel inzake de niet-ontvankelijkheid van het beroep moet bijgevolg worden afgewezen.

Ten gronde

33 Verzoekster voert tot staving van haar beroep verschillende grieven aan, die kunnen worden teruggebracht tot twee middelen, te weten schending van het Verdrag of van enige op de uitvoering daarvan betrekking hebbende rechtsregel, en schending van wezenlijke vormvoorschriften.

34 Na de overlegging van bepaalde stukken door de Commissie heeft verzoekster ter terechtzitting een van de onderdelen van het tweede middel ingetrokken, te weten de grief volgens welke het collegialiteitsbeginsel zou zijn geschonden.

Het middel schending van het Verdrag of van enige op de uitvoering daarvan betrekking hebbende rechtsregel

35 Dit middel omvat in wezen negen grieven. Volgens verzoekster is de bestreden beschikking onwettig, voor zover zij 1) niet in overeenstemming is met de vijfde code; 2) de voorwaarden voor toepassing van artikel 95 van het Verdrag schendt; 3) de innerlijke systematiek van artikel 3 van het Verdrag miskent; 4) het

beginsel van restrictieve uitlegging schendt; 5) niet-aangemelde steunmaatregelen regulariseert; 6) het beginsel van gelijke behandeling schendt; 7) artikel 56, lid 2, van het Verdrag miskent; 8) het vertrouwensbeginsel schendt, en 9) het evenredigheidsbeginsel schendt.

Schending van de vijfde code

— Argumenten van partijen

36 Verzoekster stelt, dat de vijfde code een regeling van hogere rang met een algemeen karakter is, die de Commissie bij de vaststelling van individuele beschikkingen in acht dient te nemen. Ingevolge artikel 14, tweede alinea, van het Verdrag is de steuncode in al zijn onderdelen en voor allen die aan de communautaire rechtsorde onderworpen zijn, de instellingen daaronder begrepen, verbindend. Aangezien de steuncode het beleid op het gebied van steun aan de ijzer- en staalindustrie in detail regelt, heeft de Commissie, door van de bepalingen ervan af te wijken, het beginsel van de hiërarchie van normen en het wettigheidsbeginsel geschonden. Verzoekster beroept zich in dit verband op de arresten van het Gerecht van 8 juni 1995, Langnese-Iglo/Commissie (T-7/93, Jurispr. blz. II-1533, punt 208), en Schöller/Commissie (T-9/93, Jurispr. blz. II-1611).

37 Bovendien voorziet de vijfde code, anders dan bij de voorgaande codes het geval was, niet in een uitzonderingsmogelijkheid. Daarom kunnen enkel steunmaatregelen die aan de voorwaarden van de artikelen 2 tot en met 5 van de steuncode voldoen, als verenigbaar met de goede werking van de gemeenschappelijke markt worden beschouwd en, bijgevolg, door de Commissie worden goedgekeurd.

38 Voorts hebben de Raad en de Commissie bij de vaststelling van de vijfde code, terwijl zij van de precaire financiële situatie van Irish Steel op de hoogte waren,

met zoveel woorden kenbaar gemaakt, dat het verbod op staatssteun in de staalsector strikt zou worden toegepast en dat geen uitzonderingen op dit verbod meer zouden worden toegestaan. De door Irish Steel doorgemaakte crisis, die typerend is voor de ijzer- en staalindustrie, is dus zeker geen onverwachte ontwikkeling.

39 De Commissie bestrijdt, dat de vijfde code het door verzoekster gestelde verbindende en uitputtende karakter heeft. Dit zou hebben betekend, dat de Commissie met haar besluit om deze code vast te stellen, het Verdrag zou hebben gewijzigd, door de draagwijdte van artikel 95 van het Verdrag op verbindende wijze vast te leggen. De uitlegging volgens welke een bepaling van afgeleid recht, met voorbijgaan aan de gehele procedure voor wijziging van het Verdrag, een bepaling van primair recht zou kunnen wijzigen, kan echter niet worden aanvaard. Naar het oordeel van de Commissie kan artikel 95 van het Verdrag, indien aan de voorwaarden voor toepassing ervan is voldaan, steeds als rechtsgrondslag dienen voor de vaststelling van ad-hocbeschikkingen betreffende de toekenning van steun in bijzondere situaties.

40 De Raad merkt op, dat zowel de steuncode als de bestreden beschikking artikel 95, eerste alinea, van het Verdrag als rechtsgrondslag heeft. De twee handelingen hebben dan ook hetzelfde rechtskarakter en zijn gelijk in rang. Het is dus niet zo, dat de steuncode een regeling van hogere rang dan de bestreden beschikking is, waarnaar deze beschikking zich zou moeten voegen.

— Beoordeling door het Gerecht

41 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat de vijfde code blijkens zijn considerans (zie met name onderdeel I) vooral tot doel had, „de ijzer- en staalindustrie de mogelijkheid van steunverlening voor onderzoek en ontwikkeling en voor de aanpassing van de installaties aan de nieuwe milieubeschermingsnormen niet te onthouden". Teneinde de bestaande overcapaciteit te verminderen en het evenwicht op de markt te herstellen, maakte de steuncode het onder bepaalde voorwaarden ook mogelijk, „sociale steunmaatregelen in te voeren waardoor gedeeltelijke sluiting van de installaties wordt gestimuleerd, alsmede steunmaat-

regelen voor de financiering van een definitieve beëindiging van alle EGKS-werkzaamheden van de minst competitieve ondernemingen". Zoals het Gerecht reeds heeft verklaard in, onder meer, het arrest British Steel, verwees de steuncode in het algemeen naar bepaalde vormen van steunverlening die hij als verenigbaar met het Verdrag aanmerkte (punten 47 en 49). Hij voerde afwijkingen van het verbod op staatssteun in. Deze afwijkingen hebben een algemene strekking en gelden uitsluitend voor steun voor onderzoek en ontwikkeling, steun ten behoeve van de milieubescherming, steun bij sluiting en regionale steun aan staalondernemingen die geheel of gedeeltelijk gevestigd zijn op het grondgebied van bepaalde lidstaten, mits die steun aan bepaalde voorwaarden voldoet.

42 De steuncode vormt derhalve enkel een uitputtend en bindend juridisch kader voor de erin genoemde vormen van steunverlening die verenigbaar worden geacht met het Verdrag. Op dit gebied voert de code een algemene regeling in, die moet verzekeren dat alle steunmaatregelen die onder de erin omschreven vrijgestelde vormen van steunverlening vallen, in het kader van een en dezelfde procedure op gelijke wijze worden behandeld. De Commissie is dus uitsluitend aan deze regeling gebonden, wanneer zij in de code bedoelde steunmaatregelen toetst op hun verenigbaarheid met het Verdrag. Zij kan dergelijke steunmaatregelen dus niet goedkeuren bij een individuele beschikking die in strijd is met de algemene voorschriften van de code (zie arresten EISA, punt 71, British Steel, punt 50, en Wirtschaftsvereinigung, punt 42).

43 Omgekeerd kan voor steunmaatregelen die niet behoren tot de vormen van steunverlening die ingevolge de bepalingen van de code van het steunverbod zijn vrijgesteld, een individuele uitzondering op dit verbod worden gemaakt, indien de Commissie in het kader van de uitoefening van de haar krachtens artikel 95 van het Verdrag toekomende discretionaire bevoegdheid van mening is, dat die maatregelen noodzakelijk zijn ter verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag. De steuncode kan immers niet ten doel hebben, een verbod te stellen op steunmaatregelen die niet behoren tot de categorieën van steunverlening die in die code uitputtend worden opgesomd. Artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag, dat uitsluitend ziet op gevallen die niet in het Verdrag zijn voorzien (zie arrest Hof van 12 juli 1962, Nederland/Hoge Autoriteit, 9/61, Jurispr. blz. 431, punt 2), verleent de Commissie niet de bevoegdheid bepaalde vormen van steunverlening te verbieden, daar een dergelijk verbod reeds is neergelegd in het Verdrag zelf, namelijk in artikel 4, sub c, van het Verdrag. Steunmaatregelen die

niet behoren tot de vormen van steunverlening die de code van dit verbod vrijstelt, blijven dus bij uitsluiting onderworpen aan het bepaalde in artikel 4, sub c. Hieruit volgt, dat wanneer dergelijke maatregelen niettemin noodzakelijk blijken ter verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, de Commissie zich op artikel 95 van het Verdrag kan beroepen teneinde aan deze onvoorziene situatie het hoofd te bieden, in voorkomend geval door middel van een individuele beschikking (vgl. arresten EISA, punt 72, British Steel, punt 51, en Wirtschaftsvereinigung, punt 43).

44 De in de thans bestreden beschikking bedoelde overheidssteunmaatregelen, waardoor de herstructurering — en daarmee de privatisering — van Irish Steel mogelijk wordt gemaakt, vallen niet binnen de werkingssfeer van de steuncode. De Commissie mocht deze maatregelen dus bij een op artikel 95 van het Verdrag gebaseerde individuele beschikking goedkeuren, indien aan de voorwaarden van deze bepaling was voldaan.

45 Verzoekster heeft ter terechtzitting met een beroep op de arresten EISA, British Steel en Wirtschaftsvereinigung betoogd, dat de inbreng in contanten van 2,36 miljoen IRL ten behoeve van specifieke saneringswerkzaamheden op milieugebied alsmede de inbreng van 0,628 miljoen IRL ter dekking van een tekort in de pensioenregeling, onder de in de steuncode genoemde vormen van steunverlening vielen, zodat de Commissie deze steun niet mocht goedkeuren buiten de bij deze code ingestelde procedure om.

46 Artikel 3 van de steuncode stelt in beginsel van het steunverbod vrij „steun ter vergemakkelijking van de aanpassing aan nieuwe wettelijke normen van milieubescherming van installaties die ten minste twee jaar vóór de invoering van deze normen in bedrijf waren", waarvan het bedrag niet meer bedraagt dan „15 % aan nettosubsidie-equivalent van de investeringskosten die rechtstreeks verbonden zijn aan de betrokken milieubeschermingsmaatregel".

47 Het steunelement ten behoeve van specifieke saneringswerkzaamheden op milieugebied (zie hiervóór, punt 10) valt niet binnen de werkingssfeer van artikel 3 van de code. Deze inbreng is weliswaar bedoeld om de aanpassing van

de installaties aan de wettelijke eisen op het gebied van milieubescherming te financieren, doch het bedrag ervan bedraagt meer dan 15 % aan nettosubsidie-equivalent van de investeringskosten die eraan verbonden zijn. Deze steun is dus niet ingevolge genoemde bepaling van het algemene verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag vrijgesteld.

48 Artikel 4 van de steuncode stelt in beginsel van het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag vrij steun bij gedeeltelijke sluiting of bij definitieve beëindiging van alle werkzaamheden, „die bestemd is voor uitkeringen aan beschikbaar gekomen arbeidskrachten of aan werknemers die vervroegd gepensioneerd worden", mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

49 Voormelde bijdrage van 0,628 miljoen IRL vormt echter een onderdeel van een pakket steunmaatregelen ten behoeve van de herstructurering van Irish Steel en is niet bedoeld om de gedeeltelijke sluiting van de onderneming of de definitieve beëindiging van haar activiteiten te financieren.

50 In deze omstandigheden konden deze steunmaatregelen bij een rechtstreeks op artikel 95 van het Verdrag gebaseerde individuele beschikking worden goedgekeurd, wanneer aan de in dit artikel geformuleerde voorwaarden was voldaan (zie hiervóór, punten 43 en 44). Daar de bestreden beschikking een andere werkingssfeer heeft dan de steuncode, aangezien zij om uitzonderlijke redenen en eenmalig steunmaatregelen goedkeurt die in beginsel niet verenigbaar met het Verdrag zouden kunnen zijn, staat de door haar toegestane afwijking volledig los van de steuncode. Zij is dan ook niet onderworpen aan de voorwaarden van de steuncode en vormt derhalve een aanvulling op die code, met het oog op de verwezenlijking van de in de het Verdrag omschreven doelstellingen.

51 Blijkens al het voorgaande kan de bestreden beschikking niet worden beschouwd als een ongerechtvaardigde afwijking van de vijfde code, maar is zij integendeel een handeling die, evenals deze code, gebaseerd is op artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag. De verwijzing naar de arresten Langnese-Iglo/Commissie en Schöller/Commissie, reeds aangehaald, is in casu dan ook misplaatst, daar de bestreden beschikking niet in het kader van de vijfde code is vastgesteld.

52 Uit een en ander volgt, dat de bestreden beschikking niet onwettig is wegens schending van de steuncode.

Schending van de voorwaarden voor toepassing van artikel 95 van het Verdrag

— Argumenten van partijen

53 Verzoekster voert aan, dat de Commissie zich ten onrechte op artikel 95 van het Verdrag heeft gebaseerd om de bestreden beschikking vast te stellen. Artikel 4, sub c, van het Verdrag verbiedt „door de staten verleende subsidies of hulp, of door deze opgelegde bijzondere lasten, in welke vorm ook". Bij overheidssteun is dan ook geen sprake van een „niet in dit Verdrag voorzien" geval, waarin een beroep op artikel 95 van het Verdrag gerechtvaardigd zou zijn. Verzoekster stelt voorts, dat de uitdrukking „gevallen, niet in dit Verdrag voorzien" moet worden verstaan als „gevallen waarvoor geen regeling is gegeven", hetgeen, gelet op het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag bij staatssteun niet het geval is. Overheidssteunmaatregelen zijn integendeel juist in het Verdrag voorzien en verboden. Overigens gaat het hierbij om een zuivere rechtsvraag, ten aanzien waarvan de Commissie over geen enkele beoordelingsvrijheid beschikt.

54 Verzoekster merkt ook op, dat ofschoon de Commissie in de eerste alinea van punt IV van de bestreden beschikking verklaart, dat de steunverlening aan Irish Steel bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, in het bijzonder die van de artikelen 2 en 3, niet duidelijk blijkt, om welke doelstellingen het gaat. Bovendien is in artikel 2, eerste alinea, van het Verdrag gepreciseerd, dat de doelstellingen van de Gemeenschap moeten worden nagestreefd „door de instelling van een gemeenschappelijke markt overeenkomstig de bepalingen van artikel 4". Gelet op het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag is het niet toegestaan, met dit voorschrift strijdige maatregelen te

nemen en ter rechtvaardiging hiervan aan te voeren, dat zij strekken tot verwezenlijking van de in de artikelen 2 tot en met 4 van het Verdrag geformuleerde doelstellingen.

55 Verzoekster is trouwens van mening, dat de betrokken steunmaatregelen niet strekken tot verwezenlijking van een van de in de artikelen 2 en 3 van het Verdrag bedoelde doelstellingen. Geen van de steunelementen draagt bij tot de „modernisering van de productie" of tot „verbetering van de kwaliteit", daar de steunmaatregelen bedoeld zijn om vroegere verliezen te compenseren. Aangezien in de staalsector het aanbod groter is dan de vraag, kunnen de betrokken steunmaatregelen evenmin ertoe bijdragen, dat „de ontwikkeling van het internationale ruilverkeer" wordt bevorderd. Met betrekking tot het doel dat is geformuleerd in artikel 3, sub d, van het Verdrag, volgens hetwelk de Gemeenschap moet „waken voor het handhaven van omstandigheden, welke de ondernemingen aansporen tot het vergroten en verbeteren van hun productiemogelijkheden", merkt verzoekster op, dat de zekerheid dat verliezen altijd weer door overheidssteun kunnen worden gecompenseerd, voor een onderneming de noodzaak wegneemt om door middel van innovatie en rationalisatie aan de concurrentie het hoofd te bieden. Hetzelfde geldt voor de belangen van de verbruikers. Met de steun wordt namelijk niet „een regelmatige voorziening van de gemeenschappelijke markt, rekening houdend met de behoeften van derde landen" beoogd, noch strekt hij ertoe, „aan allen, die in het gemeenschappelijk marktgebied als verbruiker optreden (...), op voet van gelijkheid de toegang tot de productiebronnen [te] waarborgen", aangezien de voorziening kan worden verzekerd door rendabel werkende staalproducenten in de Gemeenschap. Ook de „uitbreiding van de werkgelegenheid", een van de taken die ingevolge artikel 2, eerste alinea, van het Verdrag op de Gemeenschap rusten, is een doel dat op grond van het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag niet door middel van overheidssteunmaatregelen, noch door middel van individuele maatregelen kan worden nagestreefd.

56 Tot slot is de bestreden beschikking volgens verzoekster ook onwettig, voor zover zij niet onontbeerlijk is voor het bereiken van de in het Verdrag gestelde doelen. Verzoekster beroept zich in dit verband op het arrest van het Hof van 3 oktober 1985, Duitsland/Commissie (214/83, Jurispr. blz. 3053, punt 30).

57 In verband met de vraag, of aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 95 van het Verdrag is voldaan, brengt de Commissie in herinnering, dat het doel van deze bepaling is, haar in staat te stellen snel, doeltreffend en op passende wijze te reageren op onvoorziene situaties waardoor de verwezenlijking van de doel-

stellingen van het Verdrag in gevaar wordt gebracht. Bijgevolg beschikt de Commissie — anders dan verzoekster betoogt — bij haar onderzoek, of een feitelijke situatie is te beschouwen als een „niet in dit Verdrag voorzien" geval, dat een beroep op artikel 95 van het Verdrag rechtvaardigt, over een ruime beoordelingsmarge. Bovendien heeft verzoekster niet duidelijk gemaakt, in hoeverre de Commissie zich schuldig zou hebben gemaakt aan misbruik van bevoegdheid, door de situatie van Irish Steel aan te merken als een niet in het Verdrag voorziene, uitzonderlijke situatie, en door de bestreden beschikking vast te stellen. Dit geldt ook voor de voorwaarden volgens welke de steunmaatregelen noodzakelijk en onontbeerlijk moeten zijn.

— Beoordeling door het Gerecht

58 Artikel 4, sub c, van het Verdrag verbiedt in beginsel staatssteun binnen de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, voor zover hierdoor de verwezenlijking van de in het Verdrag omschreven essentiële doelstellingen van de Gemeenschap, in het bijzonder de invoering van een stelsel van vrije mededinging, in gevaar kan worden gebracht.

59 Het bestaan van een dergelijk verbod betekent echter niet, dat elke vorm van staatssteun binnen het terrein van de EGKS als onverenigbaar met de doelstellingen van het Verdrag moet worden beschouwd. Artikel 4, sub c, van het Verdrag, uitgelegd in het licht van alle doelstellingen van het Verdrag, zoals deze zijn omschreven in de artikelen 2 tot en met 4, beoogt niet in de weg te staan aan de toekenning van staatssteun die kan bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag. Het laat de gemeenschapsinstellingen op het door het Verdrag bestreken gebied de bevoegdheid, de verenigbaarheid met het Verdrag te beoordelen en, in voorkomend geval, goedkeuring te verlenen aan de toekenning van dergelijke steun. Dit wordt bevestigd door het arrest van het Hof van 23 februari 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hoge Autoriteit (30/59, Jurispr. 1961, blz. 1, 45), en door het arrest British Steel (punt 41), waarin het Hof overwoog, dat juist zoals het bieden van financiële steun — niet zijnde staatssteun — aan kolen- en staalondernemingen, zoals toegestaan door de artikelen 55, lid 2, en 58, lid 2, van het Verdrag, alleen door de Commissie of met haar uitdrukkelijke machtiging kan geschieden, de

gemeenschapsinstellingen ook met een exclusief gezag zijn bekleed wat de in artikel 4, sub c, van het Verdrag bedoelde steunverlening binnen de Gemeenschap betreft.

60 In de opzet van het Verdrag staat artikel 4, sub c, dus niet eraan in de weg, dat de Commissie bij wijze van uitzondering, teneinde aan onvoorziene omstandigheden het hoofd te bieden, op de grondslag van artikel 95, eerste en tweede alinea, van dit Verdrag door de lidstaten voorgenomen en met de doelstellingen van het Verdrag verenigbare steunmaatregelen goedkeurt (zie arresten Nederland/Hoge Autoriteit, reeds aangehaald, en British Steel, punt 42).

61 Waar het EGKS-Verdrag, anders dan het EG-Verdrag, de Commissie noch de Raad enige specifieke bevoegdheid tot goedkeuring van staatssteun toekent, is eerstgenoemde instelling ingevolge artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag bevoegd om alle maatregelen te nemen die nodig zijn om de doelstellingen van het Verdrag te bereiken, en, bijgevolg, om volgens de in deze bepaling voorgeschreven procedure haar goedkeuring te hechten aan steunmaatregelen die haar ter verwezenlijking van die doelstellingen noodzakelijk lijken (zie onder meer arrest EISA, punten 61-64 en de aldaar aangehaalde rechtspraak). Wanneer een steunmaatregel noodzakelijk wordt geacht voor de goede werking van de gemeenschappelijke ijzer- en staalmarkt, is hij, anders dan verzoekster betoogt, niet langer te beschouwen als door het Verdrag verboden staatssteun.

62 Aan de noodzakelijkheidsvoorwaarde is met name voldaan, wanneer de betrokken sector wordt geconfronteerd met een uitzonderlijke crisissituatie. In dit verband heeft het Hof in zijn arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald (punt 30), gewezen op „het nauwe verband dat in het kader van de toepassing van het EGKS-Verdrag in crisistijd bestaat tussen de toekenning van steun aan de ijzer- en staalindustrie en de van deze industrie verlangde herstructureringsinspanningen". In het kader van deze toepassing is het aan de Commissie om te beoordelen, of de steun die bedoeld is om de herstructureringsmaatregelen mogelijk te maken, zich verdraagt met de fundamentele beginselen van het Verdrag (arrest EISA, punten 77 en 78).

63 Op dit gebied dient de wettigheidstoetsing beperkt te blijven tot het onderzoek, of de Commissie de aan haar beoordelingsvrijheid inherente grenzen niet heeft

overschreden door een vertekening of een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten of door misbruik van bevoegdheid of procedure (zie onder meer arrest Hof van 15 juni 1993, Matra/Commissie, C-225/91, Jurispr. blz. I-3203, punt 25).

64 In punt IV van de bestreden beschikking wordt verklaard, dat wordt beoogd „de bedrijfstak in Ierland een gezonde en economisch levensvatbare structuur te bieden". Derhalve moet in de eerste plaats worden nagegaan, of een dergelijk oogmerk in strijd is met de in de artikelen 2 en 3 van het Verdrag omschreven doelstellingen, en in de tweede plaats, of de bestreden beschikking noodzakelijk was om deze doelstellingen te bereiken.

65 Volgens vaste rechtspraak heeft de Commissie, gelet op de diversiteit van de in het Verdrag genoemde doelstellingen, tot taak, die verschillende doelstellingen voortdurend met elkaar in overeenstemming te brengen, door gebruik te maken van haar discretionaire bevoegdheid teneinde recht te doen aan het gemeenschappelijk belang (arresten Hof van 13 juni 1958, Meroni/Hoge Autoriteit, 9/56, Jurispr. blz. 11, 43; 21 juni 1958, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Hoge Autoriteit, 8/57, Jurispr. blz. 241, 258, en 29 september 1987, Fabrique de fer de Charleroi en Dillinger Hüttenwerke/Commissie, 351/85 en 360/85, Jurispr. blz. 3639, punt 15). In het bijzonder in het arrest van 18 maart 1980, Valsabbia e.a./Commissie (154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78 en 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 en 85/79, Jurispr. blz. 907, punt 54), heeft het Hof gepreciseerd, dat wanneer de Commissie eventuele tegenstrijdigheden tussen de in artikel 3 van het Verdrag omschreven doelstellingen — afzonderlijk beschouwd — ontdekt, zij aan één van die doelstellingen voorrang behoort te verlenen, wanneer haar dat geboden voorkomt in verband met de economische feiten of omstandigheden met het oog waarop zij haar beschikking neemt.

66 Met betrekking tot de vraag, of de sanering van de begunstigde onderneming bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, zij eraan herinnerd dat, gelijk het Gerecht in zijn arresten EISA, British Steel en Wirtschaftsvereinigung heeft gepreciseerd, de privatisering van een onderneming teneinde de levensvatbaarheid ervan te verzekeren, alsmede een redelijke vermindering van het aantal arbeidsplaatsen, maatregelen zijn die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, gelet op de gevoeligheid van de ijzer- en staalsector en op het feit dat de verergering van de crisis in de

economie van de betrokken lidstaat zeer ernstige en duurzame moeilijkheden had kunnen veroorzaken. Niet betwist wordt, dat de in geding zijnde steun de privatisering van de begunstigde openbare onderneming, de herstructurering van de bestaande installaties en het schrappen van een aanvaardbaar aantal arbeidsplaatsen beoogt te vergemakkelijken (zie punt II van de bestreden beschikking). Evenzeer staat buiten kijf, dat de ijzer- en staalsector in verscheidene lidstaten van wezenlijk belang is, zowel wegens de omstandigheid dat de staalinstallaties gelegen zijn in streken die te kampen hebben met een tekort aan werkgelegenheid, als wegens de grote economische belangen die op het spel staan. In deze omstandigheden zouden eventuele besluiten om installaties te sluiten en arbeidsplaatsen te schrappen, zonder steunmaatregelen van de kant van de overheid zeer ernstige maatschappelijke problemen hebben kunnen doen ontstaan. In dit verband moet vooral worden gedacht aan een verergering van het werkloosheidsprobleem en aan het gevaar van het ontstaan van een zeer ernstige economische en sociale crisissituatie (arrest British Steel, punt 107). Het feit dat Irish Steel het enige staalbedrijf in Ierland is, versterkt onvermijdelijk de gevolgen die een eventuele sluiting voor de economie en de werkgelegenheidssituatie van de lidstaat had kunnen hebben.

67 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat de bestreden beschikking, die dergelijke moeilijkheden wil oplossen door middel van de sanering van Irish Steel, voldoet aan de vereisten van het Verdrag, voor zover zij onbetwistbaar ten doel heeft, „de continuïteit van de werkgelegenheid" te waarborgen, zoals artikel 2, tweede alinea, verlangt. Bovendien streeft zij de in artikel 3 van het Verdrag omschreven doelstellingen na, betreffende, onder meer, het „handhaven van omstandigheden, welke de ondernemingen aansporen tot het vergroten en verbeteren van hun productiemogelijkheden" (sub d), en het bevorderen van „een regelmatige uitbreiding en modernisering van de productie, alsmede [van] een verbetering van de kwaliteit, met dien verstande, dat elke bescherming tegen concurrerende industrieën (...) is uitgeschakeld" (sub g) (vgl. arrest British Steel, punt 108).

68 Hieruit volgt, dat de bestreden beschikking de verschillende doelstellingen van het Verdrag met elkaar in overeenstemming brengt, teneinde de goede werking van de gemeenschappelijke markt te waarborgen.

69 Voorts moet worden nagegaan, of de bestreden beschikking noodzakelijk was om die doelstellingen te verwezenlijken. Gelijk het Hof in punt 30 van zijn arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, heeft gepreciseerd, kan de Commissie „in geen geval toestaan dat staatssteun wordt verleend die niet onontbeerlijk is

voor het bereiken van de in het Verdrag gestelde doelen en tot concurrentievervalsing op de gemeenschappelijke markt voor ijzer en staal kan leiden" (arrest British Steel, punt 110).

70 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat het Hof op het gebied van staatssteun steeds heeft verklaard, dat „de Commissie beschikt over een discretionaire bevoegdheid, waarvan de uitoefening een afweging van economische en sociale gegevens impliceert, die dient te geschieden in een communautair kader" (arresten Hof van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, 730/79, Jurispr. blz. 2671, punt 24, en Matra/Commissie, reeds aangehaald, alsmede arresten Gerecht van 13 september 1995, TWD/Commissie, T-244/93 en T-486/93, Jurispr. blz. II-2265, punt 82, en British Steel, punt 112).

71 Zowel uit de bestreden beschikking (zie punt III) als uit de mededeling van 11 oktober 1995 blijkt, dat het aan de privatisering van Irish Steel verbonden herstructureringsplan aan de Commissie werd voorgelegd als zijnde de enige oplossing die het herstel van het bedrijf met een minimum aan sociaal-economische kosten mogelijk maakte (zie onder meer de punten 5 e.v. van de mededeling). De verkoop van het bedrijf aan een internationaal opererende particuliere investeerder met een ruime ervaring in de staalwereld, alsmede het vermogen van deze investeerder om verlieslijdende staalbedrijven rendabel te maken, waren factoren die de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking heeft laten meewegen. Bovendien werd de levensvatbaarheid van het aan de privatisering van Irish Steel verbonden herstructureringsplan bevestigd door onafhankelijke deskundigen, die van mening waren, dat dankzij de door Ispat International voorgestelde investeringen de noodzakelijke productiviteitsverbeteringen zouden kunnen worden gerealiseerd en de kosten omlaag zouden kunnen worden gebracht (zie onder meer de punten 7.15-7.18 en 13.1 van de mededeling van 11 oktober 1995).

72 Hieruit volgt, dat verzoekster geen enkele concrete aanwijzing heeft verstrekt waaruit blijkt, dat de Commissie de voorwaarden voor toepassing van artikel 95 van het Verdrag heeft geschonden.

Schending van de innerlijke systematiek van artikel 3 van het Verdrag

— Argumenten van partijen

73 Verzoekster betoogt, dat de bestreden beschikking niet strekt tot verwezenlijking van de in artikel 3 van het Verdrag genoemde doelstellingen, noch, daar zij deze doelstellingen niet met elkaar in overeenstemming kan brengen, tot verwezenlijking van een van die doelstellingen. Hoe dan ook is zij volgens verzoekster niet noodzakelijk om de doelstellingen die zij stelt na te streven, te bereiken. Het door de Commissie genoemde doel van een „voorziening dicht bij de verbruiker" komt in de eerste plaats in het Verdrag niet voor, en is in de tweede plaats irrelevant, daar de primaire doelstelling op dit gebied is, te verzekeren dat de verbruikers op voet van gelijkheid toegang tot de markt hebben, en niet, dat zij de markt in hun nabijheid hebben. Verzoekster merkt bovendien op, dat Irish Steel slechts 6 % van haar omzet in Ierland behaalt.

74 De Commissie bestrijdt de bewering, dat de bestreden beschikking niet kan bijdragen tot de verwezenlijking van de in artikel 3 van het Verdrag genoemde doelstellingen.

— Beoordeling door het Gerecht

75 Dit onderdeel van het eerste middel is in feite een herhaling van verzoeksters betoog betreffende de vraag, of de steun noodzakelijk is om de doelstellingen van het Verdrag te verwezenlijken (zie hiervóór, punten 55-57). Deze grief is dus reeds ongegrond verklaard. Hoe dan ook lijkt het nog zinvol eraan te herinneren, dat het Hof in het arrest Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Hoge Autoriteit, reeds aangehaald (Jurispr. blz. 241), heeft gepreciseerd, dat „in de praktijk een zeker compromis moet (...) worden gevonden tussen de verschillende doelstellingen van artikel 3, want het is kennelijk niet wel mogelijk alle gelijktijdig — en elk daarvan ten volle — te verwerkelijken; zij vormen algemene

beginselen, welke zoveel mogelijk verwerkelijkt moeten worden en in onderlinge overeenstemming gebracht".

76 In casu heeft de Commissie in het kader van de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid vastgesteld, dat in de (in punt I van de bestreden beschikking genoemde) crisissituatie waarin de sector verkeerde, het plan voor de sanering van Irish Steel een geschikt middel was om enkele van de doelstellingen van het Verdrag — inzonderheid de in punt 67 van dit arrest genoemde — te verwezenlijken. Verzoeksters betoog, met name voor zover betrekking hebbend op het doel van een „voorziening dicht bij de verbruiker", volstaat niet om aan te tonen, dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt, daar dit slechts een van de doelstellingen is die de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking heeft laten meewegen.

77 Verzoekster heeft derhalve niets aangevoerd op grond waarvan zou kunnen worden aangenomen, dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door te oordelen, dat de in geding zijnde steunmaatregelen een nuttig en noodzakelijk middel waren om bepaalde doelstellingen van het Verdrag te verwezenlijken. Bijgevolg moet ook de grief inzake schending van de innerlijke systematiek van artikel 3 van het Verdrag worden afgewezen.

Schending van het beginsel van restrictieve uitlegging

— Argumenten van partijen

78 Volgens verzoekster is de bestreden beschikking in strijd met het beginsel van restrictieve uitlegging, zoals dit in de rechtspraak van het Hof is ontwikkeld in verband met de uitlegging van de artikelen 36 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 30 EG), 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) en 55 EG-

Verdrag (thans artikel 45 EG). Ook de Commissie heeft in het kader van de toepassing van artikel 92 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87 EG) op dit beginsel gewezen en gepreciseerd, dat „de in artikel 92, lid 3, van het EEG-Verdrag genoemde afwijkingen van het in lid 1 van hetzelfde artikel gestelde beginsel bij het onderzoek van elke steunregeling of elke individuele steunmaatregel beperkend [moeten] worden uitgelegd" (beschikking 89/348/EEG van de Commissie van 23 november 1988 betreffende de door de Franse regering aan de fabrikant van materiaal voor de automobielsector Valéo verleende steun; PB 1989, L 143, blz. 44, punt VI, tweede alinea).

79 Hieruit moet worden afgeleid, dat de op artikel 95 van het Verdrag gebaseerde uitzonderingen op artikel 4, sub c, van het Verdrag qua duur en omvang tot het strikt noodzakelijke beperkt moeten blijven, slechts voorlopig kunnen zijn toegestaan en voor alle ondernemingen gelijkelijk moeten gelden. Bijgevolg voldoet enkel de steuncode aan deze voorwaarden. Wanneer, zoals in het geval van de bestreden beschikking, een beroep wordt gedaan op artikel 95 van het Verdrag, is dit enkel bedoeld om ondernemingen duurzaam te subsidiëren, zonder ze ooit rendabel te maken.

80 Verzoekster merkt op, dat Irish Steel herhaaldelijk overheidssteun heeft ontvangen. In de periode 1980-1985 ontving zij namelijk voor in totaal 183 miljoen IRL aan steun (mededeling 95/C). Dit was aanzienlijk meer dan het geplaatste aandelenkapitaal van de onderneming, dat 125 miljoen IRL bedraagt. Toepassing van het beginsel van restrictieve uitlegging bij de toekenning van overheidssteun heeft tot gevolg, dat een onderneming slechts één keer een steunbedrag gelijk aan haar eigen vermogen mag ontvangen.

81 De Commissie is van mening, dat verzoekster artikel 95 van het Verdrag ten onrechte gelijkstelt met een uitzonderingsregeling. Deze bepaling doelt niet speciaal op enig beginsel van het Verdrag, maar moet evenals artikel 235 EG-Verdrag (thans artikel 308 EG) de verwezenlijking van de verdragsdoelstellingen in niet in het Verdrag voorziene gevallen mogelijk maken.

— Beoordeling door het Gerecht

82 Aan verzoeksters betoog ligt de reeds als onjuist beoordeelde stelling ten grondslag, dat enkel de steuncode aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 95 van het Verdrag op het gebied van staatssteun voldoet. Voorts heeft het Gerecht ook vastgesteld, dat in casu aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 95 van het Verdrag is voldaan, voor zover het de noodzaak van de steun met het oog op de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen van het Verdrag betreft (zie hiervóór, punten 70-72).

83 Hoe dan ook is het door verzoekster ingeroepen beginsel in casu niet geschonden. Uit de punten IV, tweede alinea, en VI van de bestreden beschikking blijkt immers, dat de in geding zijnde steunmaatregelen in de tijd beperkt waren. Zo gaf de bestreden beschikking de begunstigde onderneming tot 30 juni 1998 de tijd om opnieuw rendabel te worden (artikel 1, lid 2). Ook legde zij een aantal voorwaarden op (zie hiervóór, punten 13 en 14) om te waarborgen, dat de steun tot het strikt noodzakelijke beperkt bleef. In het bijzonder bepaalde zij, dat de netto financiële lasten van meet af aan ten minste 3,5 % van de jaaromzet zouden bedragen, wat het gemiddelde is in de communautaire ijzer- en staalsector (artikelen 2 en 3).

84 De omstandigheid dat Irish Steel in het verleden steun heeft ontvangen en dat deze bijdragen haar geplaatste aandelenkapitaal ten bedrage van 125 miljoen IRL overschreden, is slechts een van de factoren die de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking in haar beoordeling heeft laten meewegen, in het bijzonder in verband met het vermogen van de onderneming om binnen een redelijke termijn weer rendabel te worden. Zoals reeds gezegd (zie hiervóór, punt 71), blijkt uit de bestreden beschikking en, meer nog, uit de mededeling van 11 oktober 1995, dat een heel samenstel van factoren, in het bijzonder het ingrijpen van Ispat International, in aanmerking is genomen. Bovendien kan het feit dat in het verleden steun is ontvangen, anders dan verzoekster stelt, niet aan nieuwe steunverlening in de weg staan.

85 De grief inzake schending van het beginsel van restrictieve uitlegging faalt derhalve.

De onwettige regularisatie van steun die niet vooraf is aangemeld

— Argumenten van partijen

86 Verzoekster verklaart, zonder dat dit door verweerster is weersproken, dat de Ierse Staat in 1993 een leninggarantie van 10 miljoen IRL heeft verstrekt ter dekking van een lening aan Irish Steel. Deze lening werd toegekend tegen een rente die lager was dan de marktrente. Het in de lening besloten liggende steunelement werd niet overeenkomstig artikel 6, lid 4, van de steuncode bij de Commissie aangemeld (zie hiervóór, punt 7).

87 Deze steun, die formeel onwettig is, kan niet achteraf worden gelegaliseerd door een goedkeuringsbeschikking van de Commissie. Dit is door het Hof bevestigd in zijn arrest van 21 november 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires en Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, Jurispr. blz. I-5505, punt 16; hierna: „arrest FNCE").

88 In repliek voegt verzoekster hieraan nog toe, dat uit de bestreden beschikking niet blijkt, dat de Commissie de in geding zijnde steun heeft getoetst op zijn verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt. Ook kan de Commissie steun die niet bij haar is aangemeld, niet achteraf legaliseren door een beroep te doen op artikel 95 van het Verdrag, daar deze bepaling enkel betrekking heeft op de vaststelling van beschikkingen die een regeling geven voor toekomstige gevallen.

89 De Commissie betoogt, dat niet-inachtneming van de aanmeldingsprocedure noch in het geval van artikel 93, lid 3, EG-verdrag (thans artikel 88, lid 3, EG), noch in dat van artikel 6 van de vijfde code, dat dezelfde verplichting tot

voorafgaande aanmelding behelst en voortijdige betalingen verbiedt, van invloed is op de materiële vraag, of de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

— Beoordeling door het Gerecht

90 In het kader van het bij het EGKS-Verdrag ingestelde systeem op het gebied van staatssteun mag de Commissie onder bepaalde voorwaarden en met inachtneming van de procedure van artikel 95 van het Verdrag, haar goedkeuring hechten aan steunmaatregelen die voor de goede werking van de gemeenschappelijke staalmarkt noodzakelijk zijn. Het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag is derhalve noch onvoorwaardelijk, noch absoluut.

91 In het geval van individuele beschikkingen onderstelt de logica van dit systeem van goedkeuring van steunmaatregelen in de eerste plaats, dat de lidstaat de Commissie verzoekt om toepassing van de procedure van artikel 95 van het Verdrag, en voorts, dat wordt onderzocht of de steun noodzakelijk is ter verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag. Het systeem van het EGKS-Verdrag bestaat dus, evenals dat van artikel 93 EG-Verdrag, uit twee onderscheiden fasen: de eerste heeft een instrumenteel karakter en brengt voor de lidstaten de verplichting mee, alle voorgenomen steunmaatregelen bij de Commissie aan te melden, alsmede het (eenvoudig uit artikel 4, sub c, van het Verdrag voortvloeiende) verbod, de steun vóór de goedkeuring door de Commissie uit te keren; de tweede heeft een substantieel karakter en bestaat in het onderzoek, of de steun noodzakelijk is met het oog op de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen van het Verdrag. Overigens voorziet artikel 6 van de steuncode voor de steunmaatregelen die ingevolge deze code van het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag zijn vrijgesteld, in een volstrekt vergelijkbare aanmeldings- en onderzoeksprocedure.

92 Blijkens het dossier werd de in geding zijnde steun, een bedrag van 1,217 miljoen IRL aan staatsgaranties voor twee leningen van in totaal 12 miljoen IRL (zie hiervóór, punt 7), uitgekeerd zonder voorafgaande aanmelding bij de Commissie (zie onder meer punt 9 van mededeling 95/C). Blijft dus te onderzoeken, of de

bestreden beschikking, gelet op dit ontbreken van een voorafgaande aanmelding, deze steun op onwettige wijze heeft geregulariseerd, zoals verzoekster beweert.

93 In het kader van het EG-Verdrag heeft het Hof beslist, dat schending van de in artikel 93, lid 3, EG-Verdrag neergelegde verplichtingen de Commissie niet ontslaat van de verplichting, te onderzoeken of de steunmaatregel, gelet op artikel 92 EG-Verdrag, al dan niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, en dat de Commissie de steunmaatregel niet onwettig kan verklaren zonder dat onderzoek te hebben verricht (vgl. arrest FNCE, punt 13).

94 Echter, aangezien het verbod van artikel 4, sub c, van het Verdrag niet-absoluut is en de Commissie bevoegd is, haar goedkeuring te hechten aan staatssteunmaatregelen die voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt noodzakelijk worden geacht, heeft de voorafgaande aanmelding ook een instrumenteel karakter in verhouding tot de uiteindelijke beslissing inzake de verenigbaarheid van de steun en, bovendien, de noodzaak ervan met het oog op de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen van het Verdrag. Het ontbreken van een dergelijke aanmelding volstaat niet om de Commissie te ontslaan van de verplichting, of zelfs haar te beletten, actie te ondernemen op basis van artikel 95 van het Verdrag en, eventueel, de steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt verenigbaar te verklaren. In casu heeft de Commissie geconcludeerd, dat de steun voor de herstructurering van Irish Steel, de litigieuze steun daaronder begrepen, voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt noodzakelijk was en niet tot onaanvaardbare distorsies van de mededinging leidde. Bijgevolg kan het feit dat aanmelding achterwege is gelaten, de wettigheid van de bestreden beschikking niet aantasten, noch in haar geheel, noch voor zover zij betrekking heeft op de niet-aangemelde steun.

95 Bovendien vormt dit standpunt van de Commissie voor de justitiabelen die door de voortijdige uitbetaling van de steun zijn geraakt, geen beletsel om zich tot de nationale rechter te wenden met het verzoek, de handelingen tot uitvoering van de onregelmatige steun ongeldig te verklaren, dan wel een vergoeding toe te kennen voor de eventueel geleden schade, zelfs indien de steun naderhand

verenigbaar is verklaard met de gemeenschappelijke markt. De rechtstreekse werking van het in artikel 4, sub c, van het Verdrag neergelegde verbod op staatssteun is immers reeds door het Hof erkend (arrest van 23 april 1956, Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Hoge Autoriteit, 7/54 en 9/54, Jurispr. blz. 57, 95). Bovendien heeft het Hof, zoals de Commissie terecht opmerkt, in het arrest FNCE gewezen op de rechtstreekse werking van artikel 93, lid 3, EG-Verdrag en op de verplichting voor de nationale rechter om daaraan de noodzakelijke consequenties te verbinden, zodat de wettigheid wordt hersteld en, in voorkomend geval, aan particulieren de schade wordt vergoed die zij door de onwettige toekenning van overheidssteun hebben geleden. Het feit dat artikel 93, lid 3, EG-Verdrag rechtstreekse werking heeft, is echter niet noodzakelijkerwijze van invloed op het materiële onderzoek van de steun en maakt bovendien de beslissing van de Commissie inzake de verenigbaarheid niet onwettig (punten 13 en 14).

96 Voorts is verzoeksters argument, dat de betrokken steun niet is getoetst op zijn verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt, ongegrond. Uit punt II, zevende alinea, achtste streepje, van de bestreden beschikking blijkt immers duidelijk, dat de gewraakte steun deel uitmaakte van het pakket voorgenomen steunmaatregelen en door de Commissie is beoordeeld. Bovendien blijkt uit de mededeling van 11 oktober 1995 (zie inzonderheid de punten 11.8-11.11), dat de Commissie het bedrag van 1,217 miljoen IRL als volgt heeft berekend:

„De Commissie is van mening, dat de garanties een steunelement bevatten en zullen blijven bevatten, daar er geen provisie aan verbonden was en de nieuwe vennootschap in het genot zal blijven van de aldus verkregen voordelen. Gelet op de looptijd van de leningen (ongeveer twaalf maanden respectievelijk tien jaar), en ervan uitgaande dat normaal gesproken een provisie van 3 % had moeten worden betaald, stelt de Commissie zich op het standpunt, dat in de garanties een steunelement van 1,217 miljoen IRL (1,502 miljoen ECU) is vervat, dat is ongeveer 10 % van het bedrag van de leningen." (Punt 11.10.)

97 De grief volgens welke de steunmaatregelen op onwettige wijze zijn geregulariseerd, is mitsdien ongegrond.

Schending van het beginsel van gelijke behandeling

— Argumenten van partijen

98 Verzoekster betoogt, dat de Commissie met de steuncode de beginselen voor haar handelen op dit gebied heeft vastgelegd. Dit betekent, dat elke afwijking van deze beginselen, voor zover niet genoegzaam gemotiveerd, schending van het beginsel van gelijke behandeling oplevert (arresten Hof van 1 december 1983, Blomefield/ Commissie, 190/82, Jurispr. blz. 3981, punt 20, en 29 maart 1984, Buick/ Commissie, 25/83, Jurispr. blz. 1773, punt 15).

99 Volgens verzoekster heeft de Commissie in de bestreden beschikking niet aangegeven, waarom de situatie van Irish Steel de niet-toepassing van de steuncode rechtvaardigde. Zo wordt in de bestreden beschikking slechts heel algemeen een beschrijving gegeven van de crisissituatie waarin de gehele communautaire ijzer- en staalindustrie verkeert. Deze situatie, die de Commissie reeds ten tijde van de vaststelling van de steuncode bekend was, kon niet een afwijking van de daarin opgenomen voorschriften rechtvaardigen, zonder dat hierdoor het beginsel van gelijke behandeling werd geschonden.

100 Verzoekster stelt, dat verweerster het gelijkheidsbeginsel ook heeft geschonden, voor zover zij vergelijkbare situaties verschillend heeft behandeld. Zij heeft namelijk op grond van de vijfde code geweigerd, haar goedkeuring te hechten aan steun ten behoeve van ondernemingen die zich bevonden in een situatie die vergelijkbaar was met die van Irish Steel, zoals Hamburger Stahlwerke GmbH en Neue Maxhütte GmbH. Verzoekster wijst er echter op, dat de Bondsregering in die twee gevallen geen verzoek om afwijking krachtens artikel 95 van het Verdrag had ingediend.

101 De Commissie bestrijdt, dat zij in vergelijkbare situaties de toekenning van steun heeft verboden. De door verzoekster genoemde voorbeelden konden niet in aanmerking worden genomen, daar in die gevallen geen verzoek om afwijking krachtens artikel 95 van het Verdrag was ingediend. De eventuele toepasselijkheid van deze bepaling was dan ook niet aan de orde. Bovendien bestonden er andere belangrijke verschillen tussen de situatie van de ondernemingen Neue Maxhütte GmbH en Hamburger Stahlwerke GmbH en die van Irish Steel. Met name bestond er in het geval van die twee ondernemingen geen behoorlijk herstructureringsplan.

— Beoordeling door het Gerecht

102 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat deze grief gedeeltelijk berust op de reeds van de hand gewezen stelling, dat de Commissie in casu de bepalingen van de vijfde steuncode had moeten toepassen. Door een beroep te doen op schending van het gelijkheidsbeginsel, lijkt verzoekster evenwel te erkennen, dat de Commissie zelfs in situaties waarin de vijfde code de toepasselijke regeling is, van de daarin vervatte bepalingen kan afwijken, wanneer zulks objectief en voldoende gerechtvaardigd is. Zoals echter reeds is opgemerkt, kan deze redenering niet worden gevolgd. In de onderhavige zaak is de Commissie niet van de vijfde code afgeweken, doch heeft zij eenvoudig op goede gronden geoordeeld, dat deze niet van toepassing was.

103 Met betrekking tot de grief, dat de Commissie het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden door de situatie van Irish Steel anders te behandelen dan die van Neue Maxhütte GmbH en Hamburger Stahlwerke GmbH, zij herinnerd aan de rechtspraak volgens welke „de Commissie alleen discriminatie [kan] worden verweten, wanneer zij vergelijkbare situaties op verschillende wijze heeft behandeld en daardoor bepaalde bedrijven in verhouding tot andere heeft benadeeld zonder dat dit onderscheid in behandeling door het bestaan van objectieve verschillen van een zeker gewicht wordt gerechtvaardigd" (zie onder meer arresten Hof van 13 juli 1962, Klöckner Werke en Hoesch/Hoge Autoriteit, 17/61 en 20/61, Jurispr. blz. 645, 682, en 15 januari 1985, Finsider/Commissie, 250/83, Jurispr. blz. 131, punt 8). Om te beoordelen, of de behandeling van de situatie van Irish Steel, waarvoor de Commissie wordt bekritiseerd, schending van het beginsel van gelijke behandeling oplevert, moet worden onderzocht, of deze behandeling berust op het bestaan van objectieve verschillen.

104 Gelijk de Commissie betoogt, was de situatie van Irish Steel niet vergelijkbaar met die van de andere genoemde vennootschappen. In het geval van Neue Maxhütte GmbH en Hamburger Stahlwerke GmbH had de Duitse regering immers noch een verzoek om afwijking krachtens artikel 95 van het Verdrag ingediend, noch een herstructureringsplan dat de Commissie in staat zou hebben gesteld, de levensvatbaarheid van de voorgelegde steunprogramma's te beoordelen. Deze omstandigheden, waarvan het bestaan door verzoekster niet wordt betwist, maken dat de situatie van die vennootschappen objectief verschilt van die van Irish Steel.

105 De grief inzake schending van het beginsel van gelijke behandeling faalt derhalve.

Schending van artikel 56, lid 2, van het Verdrag

— Argumenten van partijen

106 Verzoekster verwijt de Commissie, dat zij in verband met de situatie van Irish Steel geen gebruik heeft gemaakt van artikel 56, lid 2, sub a en b, van het Verdrag. Volgens deze bepaling had de Ierse regering de Commissie moeten verzoeken om goedkeuring van steun bij sluiting.

107 Het feit dat het Verdrag een bepaling bevat die het mogelijk maakt, op doeltreffende wijze tegemoet te komen aan de behoeften van een onrendabele staalonderneming, doet de basisvoorwaarde voor de toepassing van artikel 95 van het Verdrag vervallen, daar de situatie waarop de Commissie heeft willen reageren, een in het Verdrag voorzien geval is.

108 De Commissie bestrijdt het betoog van verzoekster.

— Beoordeling door het Gerecht

109 Uit de rechtspraak van het Hof, inzonderheid het arrest van 26 maart 1987, Commissie/Raad (45/86, Jurispr. blz. 1493, punt 11), volgt, dat de keuze van de rechtsgrondslag van een handeling niet alleen mag afhangen van de opvatting van een instelling omtrent het nagestreefde doel, maar moet berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn. Tot deze gegevens behoren met name het doel en de inhoud van de handeling (zie arrest van 11 juni 1991, Commissie/Raad, C-300/89, Jurispr. blz. I-2867, punt 10). Uit 's Hofs rechtspraak volgt voorts, dat op een bepaling als artikel 95 van het Verdrag, dat (evenals artikel 235 EG-Verdrag) het karakter van een „laatste middel" heeft, slechts een beroep kan worden gedaan als rechtsgrondslag van een handeling, wanneer geen andere verdragsbepaling de gemeenschapsinstellingen de voor de vaststelling van die handeling vereiste bevoegdheid verleent (arrest van 26 maart 1987, Commissie/Raad, reeds aangehaald, punt 13).

110 Nagegaan moet worden, of in casu de steunverlening aan Irish Steel onder artikel 56, lid 2, van het Verdrag viel, dan wel of deze steun, zoals de Commissie beweert, het kader van deze bepaling te buiten ging, zodat een beroep op artikel 95 van het Verdrag noodzakelijk was.

111 De in artikel 56, lid 2, van het Verdrag voorziene steunprogramma's zijn bedoeld om het personeel van ondernemingen die hun productie hebben moeten staken, aan nieuw werk te helpen. Daarbij gaat het onder meer om omscholing, herplaatsing en verplaatsing van werknemers die als gevolg van moeilijkheden bij de afzet van kolen en staal werkloos zijn geworden. Met behulp van artikel 56, lid 2, van het Verdrag kon dan ook eventueel een deel van de met de herstructurering van Irish Steel gepaard gaande problemen worden opgelost, te weten het probleem van de omscholing en de verplaatsing van de werknemers. Het hoofdprobleem, namelijk dat van de rentabiliteit van de vennootschap, kon

echter niet binnen het kader van deze bepaling worden opgelost. De gekozen oplossing, bestaande in een plan voor herstructurering door middel van de met overheidssteunmaatregelen gepaard gaande privatisering van de vennootschap, gaat het kader van artikel 56, lid 2, van het Verdrag duidelijk te buiten.

112 Bovendien heeft de Commissie terecht opgemerkt, dat zij werd verzocht zich uit te spreken over de verenigbaarheid met het Verdrag van de steun die de Ierse regering voornemens was toe te kennen aan Irish Steel. Artikel 56 ziet echter op steunprogramma's die rechtstreeks uit de gemeenschapsbegroting worden gefinancierd, en niet op nationale steunmaatregelen. Het parallellisme tussen en de eventuele koppeling van de twee procedures (nationale steun/gemeenschapssteun) blijkt uit de volgende passage van de mededeling van 11 oktober 1995: „De omscholingsbijdrage van 0,2 miljoen IRL (0,247 miljoen ECU) is volgens de Ierse autoriteiten de bijdrage die de Ierse regering heeft verstrekt in ruil voor een krachtens artikel 56, lid 2, sub b, van het Verdrag toegekende subsidie ter financiering van de omscholing van 134 werknemers. Overeenkomstig het beleid dat zij op dit punt pleegt te volgen, accepteert de Commissie dat deze bijdrage wordt beschouwd als een met de gemeenschappelijke markt verenigbare overheidssteunmaatregel, daar het hierbij gaat om de nationale medefinanciering, waardoor de overeenkomstig artikel 56, lid 2, sub b, toegekende gemeenschapssteun moet worden aangevuld." (Punt 11.6.)

113 Uit een en ander volgt, dat de door de Commissie met de vaststelling van de bestreden beschikking nagestreefde doelstellingen het kader van artikel 56, lid 2, van het Verdrag te buiten gingen, zodat de beschikking niet onwettig is wegens het feit dat zij artikel 95 van het Verdrag als rechtsgrondslag heeft.

114 De grief inzake schending van artikel 56, lid 2, van het Verdrag moet mitsdien worden afgewezen.

Schending van het vertrouwensbeginsel

— Argumenten van partijen

115 Verzoekster is van mening, dat de Commissie met de goedkeuring van de betrokken steunmaatregelen is afgeweken van de beginselen die zij en de Raad zelf op dit gebied hebben vastgesteld. Daardoor zijn de ondernemingen uit de sector, die meenden dat, behoudens op grond van de vijfde code, geen overheidssteun zou worden goedgekeurd, in hun verwachtingen beschaamd.

116 Om een beroep te kunnen doen op gewettigd vertrouwen, is het volgens verzoekster niet nodig, dat de onderneming door middel van een formele rechtshandeling de verzekering heeft gekregen, dat elke goedkeuring van steun ten gunste van haar concurrenten voortaan achterwege zal blijven. In dit verband volstaat elke gedraging van de gemeenschapsinstellingen, op de juistheid en ondubbelzinnigheid waarvan de onderneming heeft kunnen vertrouwen en waarvan deze instellingen niet zonder geldige objectieve rechtvaardiging kunnen afwijken (conclusie van advocaat-generaal Trabucchi bij arrest Hof van 4 februari 1975, Compagnie Continentale/Raad, 169/73, Jurispr. blz. 117, 137, en arrest Hof van 24 november 1987, RSV/Commissie, 223/85, Jurispr. blz. 4617).

117 Deze overtuiging is volgens verzoekster niet enkel gebaseerd op de tekst van de vijfde code, die een uitputtend en bindend karakter heeft, maar ook op verscheidene verklaringen van de Commissie en de Raad, waarin deze instellingen zich ertoe hebben verbonden, aan de regeling op het gebied van overheidssteun in de sector strikt de hand te houden en enkel steunmaatregelen goed te keuren die verenigbaar zijn met de vijfde code.

118 Derhalve waren de staalondernemingen ervan overtuigd, dat tot en met 1996 (het einde van de geldigheidsduur van de vijfde code) hun investeringen niet in waarde zouden verminderen als gevolg van de lagere prijzen van gesubsidieerde

concurrenten. Dit vertrouwen is door de bestreden beschikking geschonden, zonder dat dit op enigerlei wijze valt te rechtvaardigen.

119 De omstandigheid dat de Commissie in het verleden soortgelijke beschikkingen heeft vastgesteld, kan het ontstaan van gewettigd vertrouwen bij verzoekster niet in de weg staan, daar die beschikkingen evenals de bestreden beschikking onwettig zijn.

120 Verweerster bestrijdt, dat de door verzoekster genoemde rechtshandelingen het gestelde gewettigd vertrouwen hebben kunnen doen ontstaan. Zij stelt bovendien, dat de bestreden beschikking hoe dan ook dit vertrouwen niet kan beschamen.

121 De Commissie merkt op, dat de bestreden beschikking artikel 95 van het Verdrag als rechtsgrondslag heeft. Deze bepaling geeft haar de mogelijkheid, het hoofd te bieden aan situaties die niet in het Verdrag zijn voorzien. Op deze grondslag vastgestelde beschikkingen kunnen dan ook per definitie geen schending van het vertrouwensbeginsel opleveren.

122 Los van de vraag, of de ingeroepen handelingen en verklaringen bij verzoekster gewettigd vertrouwen hebben kunnen wekken, kan de bestreden beschikking dit vertrouwen niet hebben geschonden, daar in het verleden soortgelijke beschikkingen zijn vastgesteld.

123 De Raad voegt hieraan nog toe, dat de bestreden beschikking is vastgesteld teneinde rekening te houden met een „wijziging van de economische situatie" in een bijzonder geval. De aard en de doelstellingen van de op basis van artikel 95 van het Verdrag vastgestelde maatregelen, de vijfde code daaronder begrepen, brengen dan ook mee, dat deze maatregelen niet een voor alle marktdeelnemers verbindende en onveranderlijke rechtssituatie in het leven kunnen roepen.

— Beoordeling door het Gerecht

124 Dit middel berust op de reeds van de hand gewezen stelling, dat enkel steunmaatregelen die ingevolge de vijfde code van het steunverbod zijn vrijgesteld, kunnen worden goedgekeurd. Gelijk het Gerecht echter in zijn arresten EISA, British Steel en Wirtschaftsvereinigung reeds heeft vastgesteld, heeft de steuncode niet hetzelfde doel als de bestreden beschikking, die is vastgesteld om het hoofd te bieden aan een uitzonderlijke situatie. Hij kon derhalve in geen geval gewettigde verwachtingen wekken ten aanzien van de eventuele mogelijkheid om op basis van artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag individuele uitzonderingen op het staatssteunverbod toe te staan in een onvoorziene situatie als die welke tot de vaststelling van de bestreden beschikking heeft geleid (arrest British Steel, punt 75).

125 Bovendien en hoe dan ook is het vaste rechtspraak van het Hof, dat „ook al is het vertrouwensbeginsel een van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap, de marktdeelnemers niet mogen vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die door de gemeenschapsinstellingen, handelend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd" (zie arrest Hof van 14 februari 1990, Delacre e.a./Commissie, C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punt 33, en arrest British Steel, punt 76).

126 De goede werking van de gemeenschappelijke staalmarkt verlangt immers uiteraard een voortdurende aanpassing, afhankelijk van de wijzigingen van de economische situatie, en de marktdeelnemers kunnen zich niet beroepen op een verkregen recht op de handhaving van de op een bepaald moment bestaande rechtssituatie (zie arrest Hof van 27 september 1979, Eridania en Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, Jurispr. blz. 2749, punt 22, en arrest Gerecht van 21 februari 1995, Campo Ebro e.a./Raad, T-472/93, Jurispr. blz. II-421, punt 52). Bovendien heeft het Hof de uitdrukking „een voorzichtig en bezonnen handelaar" gebezigd om te beklemtonen, dat in bepaalde gevallen de vaststelling van bijzondere maatregelen om aan duidelijke crisissituaties het hoofd te bieden, kan worden voorzien, zodat dan geen beroep kan worden gedaan op bescherming van gewettigd vertrouwen (zie onder meer arrest British Steel, punt 77 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

127 Na de vaststelling van de genoemde individuele beschikkingen van 12 april 1994, die verzoekster bovendien voor het Gerecht heeft aangevochten, kan het niet anders dan dat verzoekster ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking wist, dat de Commissie zich op artikel 95 van het Verdrag baseerde om individuele beschikkingen vast te stellen, waarbij met het oog op de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen van het Verdrag de toekenning van staatssteun werd goedgekeurd.

128 De grief inzake schending van het vertrouwensbeginsel faalt derhalve.

Schending van het evenredigheidsbeginsel

— Argumenten van partijen

129 Verzoekster verwijt de Commissie schending van het evenredigheidsbeginsel, voor zover zij geen capaciteitsvermindering heeft verlangd in ruil voor de uit de betrokken steun voortvloeiende voordelen.

130 Volgens verzoekster volgt de toepassing van dit beginsel uit artikel 5 van het Verdrag, waarnaar artikel 95, eerste alinea, van het Verdrag verwijst. Luidens artikel 5 van het Verdrag grijpt de Commissie bij de vervulling van haar taak zo weinig mogelijk rechtstreeks in (zie arrest Hof van 12 juni 1958, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse/Hoge Autoriteit, 2/57, Jurispr. blz. 137).

131 Volgens vaste rechtspraak mag goedkeuring van steun op basis van artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag in geen geval tot concurrentievervalsing op de gemeenschappelijke markt voor ijzer en staal leiden (arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 30). Elke steun die aan een onderneming wordt toegekend, brengt deze onderneming echter in een gunstiger positie ten opzichte van de andere ondernemingen, waardoor de mededingingsverhoudingen altijd worden beïnvloed (arrest Hof van 24 februari 1987, Falck/Commissie, 304/85, Jurispr. blz. 871, punt 24).

132 In deze omstandigheden kan enkel steun die „gedurende een beperkte tijd" wordt verleend en gepaard gaat met een „duidelijke vermindering van de productiecapaciteit" (arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 31), worden goedgekeurd, aangezien alleen dan de nadelen die de concurrenten van die steunverlening ondervinden, in redelijke verhouding staan tot de verwachte voordelen voor de gemeenschappelijke markt.

133 In casu staat de bestreden beschikking uitdrukkelijk een aanzienlijke productiestijging toe; de productiebeperkingen die de Commissie heeft opgelegd om „te garanderen dat potentiële marktverstorende effecten tot een minimum worden beperkt" (artikel 2, leden 3 en 4, van de bestreden beschikking), zijn ontoereikend.

134 Volgens de aan de Raad meegedeelde gegevens (zie punt 4 van de mededeling van 11 oktober 1995) beschikt Irish Steel over een productiecapaciteit van 500 000 ton voor vloeibaar staal en 343 000 ton voor warmgewalste lange producten. In het bedrijfsjaar 1994/1995 bedroeg de productie van warmgewalste producten 258 000 ton. Het herstructureringsplan voorziet echter in de volledige benutting van de bestaande vloeibaarstaalcapaciteit voor de productie van knuppels en warmgewalste producten. Volgens de in de bestreden beschikking vastgestelde productieplafonds kon het totale productieniveau reeds in het bedrijfsjaar 1995/1996 op 350 000 ton komen te liggen, wat neerkwam op een stijging van ongeveer 40 % ten opzichte van het voorgaande jaar.

135 De door de Commissie verlangde tegenprestaties zijn ontoereikend om te vermijden, dat de goedgekeurde steun tot een onevenredige concurrentieverval-

sing leidt. Dit blijkt in het bijzonder op de markt van knuppels uit gelegeerd staal, waarop in de Gemeenschap overcapaciteit bestaat en waaruit bepaalde Duitse producenten zich in 1993 hebben teruggetrokken.

136 Verzoekster betoogt voorts, dat de relevante markt voor de berekening van het marktaandeel dat Irish Steel op de markt van knuppels bezit, de markt van knuppels uit gelegeerd staal is, en niet de markt van tussenproducten, zoals de Commissie beweert. Het marktaandeel van Irish Steel ligt dan ook niet, zoals de Commissie aangeeft, op 0,2 %, maar op 10 %.

137 De Commissie stelt, dat de verlangde tegenprestaties, in het bijzonder de productie- en afzetbeperkingen, evenredig zijn en geen concurrentievervalsing teweegbrengen. Overigens heeft verzoekster deze concurrentievervalsing weliswaar gesteld, doch niet aangetoond. Bovendien maakt de knuppelproductie van Irish Steel aan het einde van de door de bestreden beschikking periode (90 000 ton) slechts 0,2 % van het huidige communautaire verbruik van ongeveer 40 000 000 ton uit, waardoor praktisch elke concurrentievervalsing is uitgesloten.

138 De Commissie meent ook, dat zij niet verplicht is een capaciteitsvermindering — die overigens in het geval van Irish Steel onmogelijk is — als tegenprestatie te verlangen; gezien de beoordelingsvrijheid waarover zij ter zake beschikt, zijn ook andere tegenprestaties denkbaar.

139 Bovendien zijn de door verzoekster gebruikte cijfers volgens de Commissie misleidend, daar in de periode 1994/1995 de totale productie als gevolg van omvangrijke stakingen abnormaal sterk is afgenomen. De Commissie stelt tot slot, dat zij terecht de markt van knuppels en niet die van knuppels uit gelegeerd staal als de relevante markt heeft genomen, aangezien de producenten zonder probleem kunnen omschakelen op de productie van een ander type knuppels.

— Beoordeling door het Gerecht

140 Verzoeksters betoog komt in wezen hierop neer, dat de bestreden beschikking onevenredig is, in de eerste plaats omdat zij niet tot capaciteitsverminderingen verplicht, en in de tweede plaats omdat de opgelegde tegenprestaties ontoereikend zijn om het effect van de steun op de mededinging tot een minimum te beperken.

141 Volgens artikel 95, eerste alinea, van het Verdrag moeten de beschikkingen die de Commissie vaststelt om het hoofd te bieden aan situaties die niet in het Verdrag zijn voorzien, in overeenstemming zijn met het bepaalde in artikel 5 van het Verdrag, volgens hetwelk de Commissie bij het vervullen van haar taak „zo weinig mogelijk rechtstreeks ingrijpt". Deze bepaling moet worden gezien als een verwijzing naar het evenredigheidsbeginsel (vgl. conclusie van advocaat-generaal Roemer bij arrest Hof van 4 april 1960, Acciaieria e Tubificio di Brescia/Hoge Autoriteit, 31/59, Jurispr. blz. 157, 193).

142 Met betrekking tot staatssteun heeft het Hof in zijn arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, verklaard, dat de Commissie niet kan toestaan dat steun wordt verleend „die tot concurrentievervalsing op de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal [kan] leiden" (punt 30). In dezelfde lijn heeft het in zijn arrest van 13 juni 1958, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse/Hoge Autoriteit (15/57, Jurispr. blz. 165), gezegd, dat deze instelling verplicht is „met de nodige omzichtigheid op te treden en eerst in te grijpen na zorgvuldig de verschillende in het geding zijnde belangen tegen elkander te hebben afgewogen, waarbij zij — voor zover mogelijk — de schade, welke haar optreden voorzienbaar aan derden zou kunnen toebrengen, moet beperken".

143 Bovendien beschikt de Commissie volgens vaste rechtspraak op het betrokken gebied over een „ruime discretionaire bevoegdheid (...), in overeenstemming met de politieke verantwoordelijkheid" waarover zij beschikt (zie arrest Hof van 26 juni 1990, Zardi, C-8/89, Jurispr. blz. I-2515, punt 11). Bijgevolg kan aan de rechtmatigheid van een door de Commissie vastgestelde beschikking slechts afbreuk worden gedaan, wanneer deze beschikking „kennelijk ongeschikt" is ter

bereiking van het door de Commissie ermee nagestreefde doel, of in geen verhouding staat tot dat doel (zie arresten Hof van 9 juli 1985, Bozzetti, 179/84, Jurispr. blz. 2301, en 11 juli 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Jurispr. blz. 2237, punt 22).

144 In de communautaire rechtspraak, onder meer in het arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, is altijd gewezen op het nauwe verband dat bestaat tussen de toekenning van steun aan de ijzer- en staalindustrie en de van deze industrie verlangde herstructureringsinspanningen (punt 30). Bovendien heeft de gemeenschapsrechter herhaaldelijk beklemtoond, dat die herstructureringsinspanning in het bijzonder bestaat in een vermindering van de productiecapaciteit van de begunstigde ondernemingen. Voor de vaststelling van de exacte omvang van de goed te keuren steun moet echter niet alleen rekening worden gehouden met het aantal tonnen capaciteitsvermindering, doch ook met andere factoren die van gebied tot gebied in de Gemeenschap verschillen, zoals de in het verleden gedane herstructureringsinspanningen, de door de crisis in de ijzer- en staalindustrie veroorzaakte regionale en sociale problemen, de technische ontwikkeling en de aanpassing van de ondernemingen aan de marktomstandigheden (arresten Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punten 31 en 34, en British Steel, punt 136).

145 Juist zoals het evenredigheidsbeginsel op dit gebied geen kwantitatief verband tussen de steunbedragen en de omvang van de opgelegde capaciteitsverminderingen verlangt, brengt het dus ook niet mee, dat capaciteitsverminderingen de enige passende tegenprestaties zijn die in geval van goedkeuring van steunmaatregelen kunnen worden opgelegd. In de gevallen waarin de Commissie meent, dat een capaciteitsvermindering onmogelijk is — zoals in het onderhavige geval — of dat een dergelijke vermindering niet de meest geschikte oplossing is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, kan zij altijd andere tegenprestaties opleggen, te weten productie- en afzetbeperkingen, wanneer deze ertoe bijdragen, dat het effect van de steun op de mededinging tot een minimum wordt beperkt. Gelijk het Gerecht reeds heeft geoordeeld, kan de beoordeling door de Commissie niet uitsluitend op basis van economische criteria worden getoetst. De Commissie mag bij de uitoefening van de haar krachtens artikel 95 van het Verdrag toekomende discretionaire bevoegdheid rekening houden met een grote verscheidenheid aan politieke, economische of sociale overwegingen (arrest British Steel, punt 136).

146 In artikel 2 van de bestreden beschikking heeft de Commissie Irish Steel verscheidene verplichtingen opgelegd:

„1. De begunstigde onderneming mag de bestaande vloeibaarstaalcapaciteit van 500 000 ton per jaar en de bestaande warmwalscapaciteit van 343 000 ton per jaar voor eindproducten slechts verhogen langs de weg van productiviteitsverbeteringen gedurende een periode van ten minste vijf jaar, welke aanvangt op de dag van de laatste steunbetaling krachtens het plan.

2. De begunstigde onderneming mag haar huidige gamma eindproducten dat in november 1995 aan de Commissie werd medegedeeld, gedurende de eerste vijf jaar niet uitbreiden, noch in de genoemde periode balken produceren welke groter zijn dan die van het huidige gamma. Binnen het huidige balkengamma wordt gedurende die periode de productie voor de markt van de Gemeenschap van de grootste (imperiale) U-, (metrische) HE- en IPE-balken tot in totaal 35 000 ton per jaar beperkt.

3. De begunstigde onderneming mag per boekjaar de onderstaande productieniveaus niet overschrijden:

(x 1000 ton)

	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000
Warmgewalste eindproducten	320	335	350	356	361
Knuppels	30	50	70	80	90

4. De begunstigde onderneming mag per boekjaar de onderstaande afzetniveaus van warmgewalste eindproducten in Europa (Gemeenschap, Zwitserland en Noorwegen) niet overschrijden:

(x 1000 ton)

1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000
298	302	312	320	320

(...)"

147 Met betrekking tot deze aan Irish Steel opgelegde productie- en afzetbeperkingen moet worden vastgesteld, dat zij het resultaat zijn van het wegen en tegen elkaar afwegen van verscheidene factoren, te weten de specifieke situatie van de ijzer- en staalsector, in het bijzonder de bestaande overcapaciteit (punt I van de bestreden beschikking), de positie van Irish Steel op de betrokken markt (punt 4.3 van de mededeling van 11 oktober 1995), het vermogen van Ispat International om de begunstigde onderneming weer rendabel te maken (punt III van de bestreden beschikking), en de noodzaak om bepaalde tegenprestaties op te leggen teneinde de gevolgen van de met de steunmaatregelen toegekende voordelen voor de markt te beperken, zonder dat het de onderneming wordt verboden haar productiviteit te verbeteren (punt V). Verzoekster nu heeft op geen enkele wijze aangetoond, dat de vaststelling van productie- en afzetplafonds bij wijze van tegenprestatie voor de goedkeuring van de steun, een kennelijk ongeschikte of onevenredige maatregel is.

148 Wat de relevante productmarkt en het door de Commissie op 0,2 % geraamde marktaandeel van Irish Steel betreft, blijkt uit geen van de gegevens die verzoekster heeft aangevoerd, dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door de markt van knuppels in plaats van die van knuppels uit gelegeerd staal te kiezen. Het zeer algemene argument, dat knuppels uit gelegeerd

staal, wat hun gebruik betreft, duidelijk van de andere eindproducten verschillen, volstaat niet om de analyse van de Commissie, volgens welke de door verzoekster gestelde scheiding van markten op het niveau van de productie niet bestaat, in geding te brengen.

149 Hetzelfde geldt voor de grief inzake de door de bestreden beschikking toegestane productiestijging (warmgewalste eindproducten: van 320 000 ton in 1995/1996 tot 361 000 ton in 1999/2000; knuppels: van 30 000 ton in 1995/1996 tot 90 000 ton in 1999/2000), daar de door verzoekster opgegeven percentages gebaseerd zijn op abnormaal lage vergelijkingswaarden, namelijk op de waarden van het boekjaar 1994/1995 (258 000 ton, terwijl er boekjaren zijn geweest waarin de afzet 281 000 ton heeft bedragen — punt 4.4 van de mededeling van 11 oktober 1995).

150 Bijgevolg heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door te concluderen, dat het effect van de in de bestreden beschikking voorziene afzetvermeerdering op de mededinging minimaal zal zijn [0,15 % marktaandeel voor de markt van knuppels uit gelegeerd staal = (90 000 - 30 000): 40 000 000; zie hiervóór, punt 137), en dat het feit dat Irish Steel voor een periode van vijf jaar productie- en afzetbeperkingen kreeg opgelegd, een doeltreffend en passend alternatief vormde voor een vermindering van haar capaciteit.

151 Uit het voorgaande volgt, dat de grief inzake schending van het evenredigheidsbeginsel faalt.

152 Het middel inzake schending van het Verdrag of van enige op de uitvoering daarvan betrekking hebbende rechtsregel moet mitsdien worden afgewezen.

Het middel schending van wezenlijke vormvoorschriften

153 Dit middel bestaat uit twee onderdelen: schending van het recht om te worden gehoord en schending van de motiveringsverplichting.

Schending van het recht om te worden gehoord

— Argumenten van partijen

154 Verzoekster meent, dat de Commissie ingevolge artikel 93, lid 2, EG-Verdrag en artikel 6, lid 4, van de vijfde code gehouden is, belanghebbende derden van het verzoek om goedkeuring op de hoogte te brengen, zodat zij hun opmerkingen kunnen maken.

155 In casu heeft de Commissie het oorspronkelijke plan van de Ierse regering bekendgemaakt in het Publicatieblad (mededeling 95/C), maar niet het tweede herstructureringsplan. De Commissie heeft dan ook verzoeksters recht om te worden gehoord en om tijdig haar opmerkingen over het betrokken plan te maken, niet gerespecteerd.

156 Verzoekster voegt hieraan nog toe, dat de eerbiediging van het recht om te worden gehoord, een objectieve procedurele verplichting is, die geldt tegenover alle ondernemingen met een gerechtvaardigd belang. Aan dit recht kan dan ook niet worden voorbijgegaan op grond dat de ondernemingen vertegenwoordigd zijn in het comité.

157 De Commissie merkt op, dat artikel 95 geen bepaling inzake het horen van concurrerende ondernemingen bevat en dat, gelet op het uitzonderlijke karakter van dit soort beschikkingen, die beperkt zijn tot het EGKS-Verdrag, de rechtspraak betreffende artikel 93, lid 2, EG-Verdrag niet kan worden toegepast. Zij brengt echter in herinnering, dat verzoekster in de gelegenheid is geweest, het verloop van de procedure te volgen en zich uit te laten over het tweede herstructureringsplan, daar zij vertegenwoordigd is in het comité, dat overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag is geraadpleegd.

— Beoordeling door het Gerecht

158 De bestreden beschikking is vastgesteld op basis van artikel 95, eerste en tweede alinea, van het Verdrag. Volgens deze bepaling moet de Raad zijn instemming verlenen en dient het comité te worden geraadpleegd. Aan de adressaten van de beschikkingen en de belanghebbende personen wordt niet het recht verleend om te worden gehoord. Artikel 6, lid 4, van de vijfde steuncode voorziet daarentegen wél in een dergelijk recht, voor zover het bepaalt: „Indien de Commissie, na de belanghebbenden te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, vaststelt dat een steunmaatregel niet verenigbaar is met het bepaalde in deze beschikking, stelt zij de betrokken lidstaat van haar beslissing in kennis." Deze bepaling kwam voor in alle steuncodes die aan van de vijfde code zijn voorafgegaan (vgl. beschikking 257/80/EGKS van de Commissie van 1 februari 1980 tot instelling van communautaire bepalingen voor specifieke steunmaatregelen ten behoeve van de ijzer- en staalindustrie; PB L 29, blz. 5).

159 In het kader van de procedure die tot de vaststelling van de bestreden beschikking heeft geleid, is verzoekster hoe dan ook in de gelegenheid geweest, haar standpunt kenbaar te maken in het comité. Volgens artikel 18 van het Verdrag bestaat het comité namelijk uit leden die producenten, werknemers, verbruikers en handelaren vertegenwoordigen. Het staat buiten kijf, dat verzoekster als vertegenwoordiger van de Duitse ijzer- en staalindustrie vertegenwoordigd was in het comité. Tijdens de 324e bijeenkomst van het comité, op 24 november 1995, werd de goedkeuring van de steunverlening aan Irish Steel besproken en werd verzoeksters vertegenwoordiger in de gelegenheid gesteld, zijn mening te geven over de door de Commissie voorgestelde maatregelen (vgl. arrest British Steel, punt 176).

160 Hoe dan ook kan de bekendmaking van mededeling 95/C in het Publicatieblad bij verzoekster geen verwarring hebben gezaaid over het voorstel dat aan de Raad is voorgelegd en waarover het comité is gehoord. Voordat die mededeling op 28 oktober 1995 werd gepubliceerd, kon verzoekster immers reeds door haar deelneming aan de bijeenkomst van het comité op 25 oktober 1995 weten, dat de Ierse autoriteiten het eerste herstructureringsplan hadden ingetrokken en een tweede, gewijzigd plan hadden ingediend.

161 Uit een en ander volgt, dat verzoekster in de gelegenheid is geweest, zich volgens de procedure van artikel 95 van het Verdrag over de vaststelling van de bestreden beschikking uit te laten. De grief volgens welke verzoeksters recht om te worden gehoord zou zijn geschonden, moet dan ook worden afgewezen.

Schending van de motiveringsverplichting

— Argumenten van partijen

162 Verzoekster betoogt, dat de bestreden beschikking in strijd is met de in artikel 15 van het Verdrag geformuleerde motiveringsverplichting.

163 Volgens vaste rechtspraak moet de motivering inzicht geven in de gedachtegang van de verwerende partij alsmede de juridische overwegingen bevatten, die voor de structuur en de inhoud van de beschikking van belang zijn (zie arrest Hof van 4 juli 1963, Duitsland/Commissie, 24/62, Jurispr. blz. 137, 150, en arrest Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punt 31).

164 In casu geldt deze verplichting des te meer, nu het gaat om een uitzonderingsregeling die gebaseerd is op artikel 95 van het Verdrag, volgens hetwelk aan zeer bijzondere voorwaarden moet zijn voldaan. Uit de bestreden beschikking blijkt echter niet, waarom de situatie van Irish Steel, gelet op de artikelen 4, sub c, en 56, lid 2, van het Verdrag, een „niet in dit Verdrag voorziene" situatie is, welke van de in de artikelen 2 en 3 van het Verdrag genoemde doelstellingen worden nagestreefd, en waarom de Commissie niet de sluiting van Irish Steel heeft overwogen.

165 De Commissie meent, dat de bestreden beschikking aan het motiveringsvereiste voldoet, voor zover zij de overwegingen die voor het begrip van de handeling vereist zijn, helder en duidelijk uiteenzet, door de belangrijkste feitelijke en juridische gezichtspunten aan te geven (arrest van 4 juli 1963, Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, blz. 150).

— Beoordeling door het Gerecht

166 Luidens artikel 5, tweede alinea, vierde streepje, van het Verdrag maakt de Gemeenschap „de beweegredenen voor haar handelingen openbaar". Artikel 15, eerste alinea, van het Verdrag preciseert: „De beschikkingen, aanbevelingen en adviezen van de Commissie worden met redenen omkleed en vermelden de adviezen, welke zij verplicht heeft ingewonnen." Uit deze bepalingen en uit de algemene beginselen van het Verdrag blijkt, dat de Commissie haar algemene en individuele beschikkingen met redenen dient te omkleden, ongeacht de gekozen rechtsgrondslag.

167 Volgens vaste rechtspraak moet de motivering aangepast zijn aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het is echter niet noodzakelijk, dat alle relevante gegevens, feitelijk en rechtens, in de motivering worden gespecificeerd. Bij de beoordeling van de motivering van een handeling moet niet alleen acht worden geslagen op de tekst ervan, maar ook op haar context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen

(arrest Hof van 29 februari 1996, België/Commissie, C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punt 86, en arrest Gerecht van 22 oktober 1996, Skibsværftsforeningen e.a./ Commissie, T-266/94, Jurispr. blz. II-1399, punt 230). Bovendien dient toetsing aan het motiveringsvereiste plaats te vinden met inachtneming van, onder meer, „het belang dat de adressaten of andere betroffenen in de zin van artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag, bij een toelichting kunnen hebben" (arrest Hof van 19 september 1985, Hoogovens Groep/Commissie, 172/83 en 226/83, Jurispr. blz. 2831, punt 24, en arrest British Steel, punt 160).

168 Wat in de eerste plaats de kwalificatie van de specifieke situatie van Irish Steel als een „niet in dit Verdrag voorziene" situatie betreft, blijkt uit de punten IV, eerste en derde alinea, en VIII van de bestreden beschikking, dat de voorgenomen overheidssteun overeenkomstig artikel 4, sub c, van het Verdrag slechts bij wijze van uitzondering, op basis van artikel 95 van het Verdrag kon worden goedgekeurd. Dit uitzonderlijke karakter wordt in de bestreden beschikking ook gemotiveerd, voor zover in punt I een beschrijving wordt gegeven van de bijzonder moeilijke situatie die de ijzer- en staalindustrie sedert een aantal jaren doormaakt, en voor zover in punt IV wordt uiteengezet, dat deze crisis „de sector in verscheidene lidstaten, waaronder Ierland, in gevaar [heeft] gebracht".

169 In de tweede plaats volgt uit punt V van de bestreden beschikking, dat de Commissie in casu geen capaciteitsvermindering heeft overwogen, omdat dit „technisch onmogelijk [was] (...) zonder de fabriek te sluiten, aangezien Irish Steel over slechts één warmwalserij beschikt", en dat een dergelijke oplossing bovendien onverenigbaar zou zijn geweest met „het oogmerk om de bedrijfstak in Ierland een gezonde en economisch levensvatbare structuur bieden" (punt IV).

170 Wat in de derde plaats de door de Commissie met de bestreden beschikking nagestreefde doelstellingen van de artikelen 2 en 3 van het Verdrag betreft, wordt in punt IV van de beschikking ook uiteengezet, in hoeverre de zowel economische als sociale gevolgen van de door Ierland voorgenomen financiële steun, die een onderdeel vormde van het plan voor de herstructurering van de onderneming, dat door onafhankelijke deskundigen levensvatbaar werd geoordeeld, bijdroegen tot de verwezenlijking van deze doelstellingen (zie hiervóór, punt 67).

171 Hoe dan ook kan het feit dat niet nauwkeuriger wordt gespecificeerd, welke van de in de artikelen 2 en 3 van het Verdrag omschreven doelstellingen worden nagestreefd, niet als een motiveringsgebrek worden beschouwd (arrest Wirtschaftsvereinigung, punt 145).

172 Ten slotte is deze grief volgens vaste rechtspraak des te minder gegrond, nu niet wordt betwist dat verzoekster via haar vertegenwoordiger in het comité een actieve rol heeft gespeeld in de procedure die tot de vaststelling van de bestreden beschikking heeft geleid, en dat zij op de hoogte was van de redenen, feitelijk en rechtens, waarom de Commissie de steunmaatregelen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt beschouwde en besloot ervan af te zien, een capaciteitsvermindering te verlangen bij wijze van tegenprestatie voor de steun (zie onder meer arrest Hof van 11 januari 1973, Nederland/Commissie, 13/72, Jurispr. blz. 27, punt 12, en arrest British Steel, punt 168).

173 Uit en ander volgt, dat de bestreden beschikking niet onwettig is wegens schending van de motiveringsverplichting.

174 Het tweede middel, dat is ontleend aan schending van wezenlijke vormvoorschriften, moet mitsdien worden afgewezen.

175 Uit al het voorgaande volgt, dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

176 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld en de Commissie in die zin heeft geconcludeerd, dient zij in de kosten te worden verwezen.

177 Volgens artikel 87, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering dragen de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. Bijgevolg moet de Raad als interveniënt zijn eigen kosten dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) **Verwijst verzoekster in haar eigen kosten alsmede in die van verweerster.**

3) **Verstaat dat de Raad zijn eigen kosten zal dragen.**

Moura Ramos García-Valdecasas Tiili

Lindh Mengozzi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 juli 1999.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

R. M. Moura Ramos