FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED föredraget den 14 september 2006 [1]

I — Inledning

1. I förevarande mål är än en gång den centrala frågan huruvida principen om en lagakraftvunnen doms orubblighet kan ifrågasättas. Målet rör en italiensk tvistemålsdom som vunnit laga kraft. I domen har den nationella domstolen funnit att den italienska staten är skyldig att betala ut det statliga stöd som den har beviljat. Mot detta ställs den negativa rättskraften av ett tidigare utfärdat kommissionsbeslut i vilket stödet förklarats oförenligt med den gemensamma marknaden. I det efterföljande förfarandet, för att i enlighet med gemenskapsrätten kräva tillbaka det stöd som felaktigt beviljats av de italienska myndigheterna, har stödmottagaren anfört att den italienska domstolens dom vunnit laga kraft. Kärnfrågan är huruvida ett nationellt domstolsavgörande kan innebära att kommissionen hindras från att utöva sin exklusiva behörighet att pröva om ett statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden och att avgörandet därefter kan hindra att det felaktigt beviljade stödet återkrävs.

1 — Originalspråk: nederländska.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

2. I artikel 4 c EKSG förbjuds medlemsstaterna att bevilja alla former av subventioner eller stöd inom kol- och stålsektorn.

3. Mot bakgrund av den allvarliga krisen inom stålsektorn i Europa utfärdades det från år 1980 och framåt en rad bestämmelser om undantag från detta absoluta förbud. Undantagsbestämmelserna baserades på artikel 95 första och andra styckena EKSG.

4. Från halvårsskiftet 1981 till slutet av 1985 gällde beslut 2320/81/EKSG [2], i dess lydelse enligt beslut 1018/85/EKSG [3], det så kallade

2 — Kommissionens beslut 2320/81/EKSG av den 7 augusti 1981 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 228, s. 14).

3 — Kommissionens beslut 1018/85/EKSG av den 19 april 1985 om ändring av beslut nr 2320/81/EKSG om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 110, s. 5).

andra regelverket. Syftet med detta regelverk var att bevilja stöd för att få stålsektorn att återhämta sig och få tillbaka en produktionskapacitet i nivå med efterfrågan. Stödet var tidsbegränsat och krävde ett förhandsgodkännande. I regelverket föreskrevs därför ett godkännandeförfarande.

5. Artikel 8.1 i det andra regelverket har följande lydelse:

"Kommissionen skall underrättas i så god tid att den hinner yttra sig i ärendet om alla planer på att bevilja eller ändra stöd [...]. Den berörda medlemsstaten får endast verkställa de planerade åtgärderna med kommissionens godkännande och på de villkor som kommissionen anger."

6. Från den 1 januari 1986 ersattes detta regelverk av det tredje regelverket, beslut 3484/85/EKSG [4], som gällde från den 1 januari 1986 till den 31 december 1988. I detta regelverk var undantagen från förbudet mot stöd till stålsektorn mer begränsade. I enlighet med artikel 3 i det tredje regelverket kunde stöd beviljas för att anpassa anläggningar till nya lagstadgade miljöskyddsnormer. Det beviljade stödet fick inte överstiga taket på 15 procent av de totala investeringar som var direkt kopplade till berörd miljöskyddsåtgärd.

7. I artikel 1.3 i det tredje regelverket preciseras att det stöd som avses i regelverket endast får verkställas i enlighet med förfarandet i artikel 6 och att inga utbetalningar får göras efter den 31 december 1988.

8. Artikel 6.1, 6.2 och 6.4 i det tredje regelverket har följande lydelse:

"1. Kommissionen skall underrättas i så god tid att den hinner yttra sig i ärendet om alla planer på att bevilja eller ändra stöd [...]. Kommissionen skall vidare hållas underrättad om planer på att bevilja stöd till stålindustrin enligt program som kommissionen redan har fattat beslut om enligt [EEG-fördraget]. De anmälningar av planerat stöd som denna artikel kräver måste inges till kommissionen senast den 30 juni 1988.

4 — Kommissionens beslut 3484/85/EKSG av den 27 november 1985 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 340, s. 1).

2. Kommissionen skall underrättas i så god tid att den hinner yttra sig i ärendet, dock senast den 30 juni 1988 om medlemsstaters eller regionala eller lokala myndigheters eller andra organs alla planer på att överföra statliga medel till stålföretag genom aktieköp, kapitaltillskott, eller jämförbar finansiering.

Kommissionen skall avgöra om kapitalöverföringen innefattar stödinslag i den mening som avses i artikel 1.2 och i sådant fall undersöka om de är förenliga med den gemensamma marknaden enligt bestämmelserna i artiklarna 2–5.

[...]

4. Om kommissionen efter att ha givit berörda parter tillfälle att yttra sig finner att ett stöd i ett visst fall är oförenligt med bestämmelserna i föreliggande beslut, skall den underrätta medlemsstaten i fråga om sitt beslut. Kommissionen skall fatta detta beslut högst tre månader efter det att den har erhållit den information som krävs för att bedöma det föreslagna stödet. Bestämmelserna i artikel 88 EKSG skall tillämpas om en medlemsstat inte följer beslutet. De planerade åtgärder som avses i punkterna 1 och 2 får verkställas endast med kommissionens godkännande och på de villkor som kommissionen anger."

9. Det tredje regelverket ersattes genom beslut 322/89/EKSG [5], det så kallade fjärde regelverket. Det fjärde regelverket gällde från den 1 januari 1989 till den 31 december 1991. Artikel 3 i det fjärde regelverket är identisk med artikel 3 i det tredje regelverket.

10. Sedan EKSG-fördraget löpte ut den 23 juli 2002 är stödordningen i EG-fördraget även tillämplig på stöd som beviljas stålindustrin.

B — *De nationella bestämmelserna*

11. I den italienska lagen nr 183 av den 2 maj 1976 (nedan kallad lag nr 183/1976) [6] anges möjligheten att bevilja direkt ekonomiskt stöd och lån till reducerad ränta med ett belopp som motsvarar upp till 30 procent av investeringskostnaderna för industriprojekt i Mezzogiorno.

5 — Kommissionens beslut 322/89/EKSG av den 1 februari 1989 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 38, s. 8).

6 — Legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, GURI n° 121, av den 8 maj 1976.

12. I artikel 2909 i code civile (den italienska civillagen) anges att medel som har beviljats i en dom som vunnit laga kraft inte kan återkrävas. Härigenom utesluts, processrättsligt sett, ett domstolsavgörande i tvister där en annan domstol redan har meddelat en lagakraftvunnen dom. Enligt den hänskjutande domstolen gäller detta inte enbart medel som återkrävts i det tidigare förfarandet utan även medel som hade kunnat återkrävas.

III — Bakgrund, förfarandet, tolkningsfrågorna

Bakgrund och kronologisk redogörelse för de faktiska omständigheterna

13. De faktiska omständigheterna är (i kronologisk ordning) följande:

— Den 6 november 1985 lämnade Lucchini Siderurgica SpA (nedan kallat Lucchini) in en ansökan om stöd i enlighet med den italienska lagen nr 183/1976. Av en total investering på 2 550 miljoner ITL för att modernisera vissa anläggningar ansökte företaget om ett lån på 1 021 miljoner ITL till reducerad ränta och statligt stöd på 765 miljoner ITL (vilket motsvarade 30 procent av investeringskostnaderna).

— Genom beslut av den 11 juni 1986 beviljade det kreditinstitut som handlade låneansökan ett lån på 1 021 miljoner ITL, med en löptid på 10 år och till en reducerad ränta på 4,25 procent.

— Den 20 april 1988 anmälde de behöriga italienska myndigheterna i enlighet med artikel 6.1 i det tredje regelverket till kommissionen att de hade för avsikt att bevilja Lucchini ett lån. Enligt anmälan rörde det sig om ett stöd som avsåg en investering för att förbättra miljön. Investeringarna uppgick till 2 550 miljoner ITL. För detta ändamål skulle det beviljas ett lån till reducerad ränta (med en räntesubvention på 367 miljoner ITL) samt ett statligt stöd på 765 miljoner ITL.

— Genom skrivelse av den 22 juni 1988 begärde kommissionen närmare upplysningar om detta stöd, framför allt investeringarnas art och de exakta lånevillkoren (procentsats, löptid) för det begärda lånet. I skrivelsen ombads de italienska myndigheterna dessutom att ange huruvida stödet beviljades inom ramen för tillämpningen av en generell

miljöskyddsförordning i syfte att möjliggöra en anpassning av anläggningarna till nya normer samt uppge vilka dessa normer var. De behöriga italienska myndigheterna besvarade aldrig skrivelsen.

— Mot bakgrund av att fristen för att bevilja stöd enligt det tredje regelverket snart löpte ut (den 31 december 1988) beviljade den behöriga italienska myndigheten (vid det aktuella tillfället AGENSUND) genom beslut nr 7372 av den 16 november 1988 preliminärt ett stöd till Lucchini på 382,5 miljoner ITL, vilket motsvarade 15 procent av investeringskostnaderna (i stället för de 30 procent som föreskrevs i lag nr 183/76) samt angav att detta stöd i enlighet med villkoren i det tredje regelverket skulle utbetalas senast den 31 december 1988. Räntesubventionen beviljades inte, eftersom det beviljade stödet då skulle ha överskridit den tillåtna gränsen på 15 procent i det tredje regelverket. I enlighet med artikel 6 i det tredje regelverket gjordes utbetalandet av stödet avhängigt av kommissionens godkännande och AGENSUND betalade aldrig ut stödet.

— Mot bakgrund av att kommissionen, på grund av bristande upplysningar från de italienska myndigheterna, inte kunde bedöma huruvida stödet i dess helhet var förenligt med den gemensamma marknaden, inledde kommissionen den 13 januari 1989 det förfarande som avses i artikel 6.4 i regelverket. Vissa resultat meddelades i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 23 mars 1990.[7]

— Däremellan väckte Lucchini den 6 april 1989, eftersom stödet fortfarande inte hade utbetalats, talan mot AGENSUND vid allmän domstol (Tribunale civile e penale di Roma) och yrkade att denna domstol skulle fastställa att bolaget med stöd av lag nr 183/1976 hade rätt till en utbetalning på 765 miljoner ITL (30 procent av investeringskostnaderna) och 367 miljoner ITL (räntesubvention).

— I telexmeddelande av den 9 augusti 1989 lämnade de italienska myndigheterna närmare upplysningar om stödet i fråga.

— I skrivelse av den 18 oktober 1989 meddelade kommissionen de italienska myndigheterna att deras svar var otillräckligt och att det fortfarande saknades uppgifter om vissa detaljer. I skrivelsen angav kommissionen också att den, om inget godtagbart svar hade inkommit

7 — EGT C 73, s. 5.

inom 15 arbetsdagar, skulle fatta ett definitivt beslut på grundval av befintlig information. De italienska myndigheterna besvarade aldrig skrivelsen.

— Den 20 juni 1990 slog kommissionen, genom beslut 90/555/EKSG, definitivt fast att stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen offentliggjorde sitt beslut i ett pressmeddelande. [8] Genom skrivelse av den 20 juli 1990 underättade kommissionen dessutom de italienska myndigheterna. [9] Slutligen offentliggjordes beslutet i Europeiska gemenskapernas officiella tidning av den 14 november 1990. [10] Varken Lucchini eller den italienska regeringen ifrågasatte beslutet.

— Den 24 juli 1991 biföll den italienska domstolen Lucchinis talan. Domen grundades på lag nr 183/1976.

— Den 6 maj 1994 fastställde Corte d'Appello domen från Tribunale civile e penale di Roma. Eftersom sistnämnda dom inte överklagades vann sistnämnda dom laga kraft.

— När stödbeloppen den 20 november 1995 fortfarande inte hade utbetalats ansökte och beviljades Lucchini ett betalningsföreläggande. Betalningsföreläggandet delgavs behörig instans (vid det aktuella tillfället industriministeriet) den 29 december 1995. I februari 1996 begärde Lucchini utmätning av det ansvariga industriministeriets vagnpark, eftersom ministeriet inte reagerat på betalningsföreläggandet.

— Till följd av detta utfärdade industriministeriet den 8 mars 1996 dekret nr 17975. I dekretet beviljades i enlighet med Corte d'Appellos dom en utbetalning på 765 miljoner och en räntesubvention på 367 miljoner ITL. I dekretet görs förehållet att förmånerna helt eller delvis skall dras in om det i ett gemenskapsbeslut fastställs att de inte får beviljas eller utbetalas. Den 16 april 1996 utbetalades de aktuella beloppen jämte ränta.

— Den 15 juli 1996 meddelade kommissionen att mot bakgrund av beslut 90/555 och det tredje regelverket stred

8 — IP(90) 498 av den 20 juni 1990.
9 — Överlämnad not SG(90) D/24789.
10 — EGT L 314, s. 17.

Corte d'Appellos dom och dekret nr 17975 mot gemenskapsrätten. Kommissionen anmodade den italienska regeringen att yttra sig i ärendet.

— Denna anmodan besvarades genom skrivelse av den 26 juli 1996. Industriministeriet betonade att stödet hade beviljats med förbehåll om återkrav.

— Den 16 september 1996 anmodade kommissionen de italienska myndigheterna att återkräva stödet och uppgav att den i annat fall skulle inleda ett förfarande i enlighet med artikel 88 EKSG.

— Den 20 september 1996 utfärdade industriministeriet ett nytt dekret, dekret nr 20357, genom vilket det beviljade stödet drogs in och de utbetalade beloppen återkrävdes.

— Den 16 november 1996 väckte Lucchini talan mot ovannämnda dekret vid italiensk förvaltningsdomstol (Tribunale amministrativi regionale) i Lazio. Bolaget gjorde bland annat gällande att rätten till stöd inte längre kunde ifrågasättas, eftersom Corte d'Appellos dom hade vunnit laga kraft. Den 1 april 1999 bifölls Lucchinis talan.

— Den 2 november 1999 överklagade Avvocatura della stato, som ombud för industriministeriet, denna dom till Consiglio di Stato.

— Genom beslut av den 22 oktober 2004 begärde Consiglio di Stato ett förhandsavgörande från domstolen i frågan hur oförenligheten mellan Corte d'Appellos lagakraftvunna dom och kommissionens beslut 90/555 skall lösas.

Tolkningsfrågorna

14. Consiglio di Stato, rättspraxisavdelningen (sjätte avdelningen) hänsköt följande tolkningsfrågor till Europeiska gemenskapernas domstol:

"1) Innebär principen om företräde för direkt tillämplig gemenskapslagstiftning, *vilken i detta fall utgörs av det generella beslutet 3484/85/EKSG, kommissionens beslut av den*

20 juni 1990, vilket delgavs den 20 juli 1990, och kommissionens beslut 5259 av den 16 september 1996 om åläggande att återkräva stödet — vilka beslut låg till grund för den åtgärd för återkrav som ifrågasätts i förevarande mål (nämligen dekret nr 20357 av den 20 september 1996 om upphävande av dekret nr 17975 av den 8 mars 1996 och dekret nr 18337 av den 3 april 1996) — att det juridiskt sett är möjligt och nödvändigt för den nationella förvaltningen att återkräva stöd från en enskild stödmottagare, trots att det meddelats en tvistemålsdom i vilken en ovillkorlig skyldighet att utbetala detta stöd fastställs?

Förfarandet vid domstolen

15. Skriftliga yttranden har ingetts av Lucchini, den italienska regeringen, den tjeckiska regeringen, den nederländska regeringen och kommissionen. Samtliga har yttrat sig muntligen vid förhandlingen den 6 juni 2006.

IV — Bedömning

A — *Parternas ståndpunkter*

2) Eller skall — med hänsyn till den vedertagna principen att beslutet att återkräva stöd regleras av gemenskapsrätten, men att verkställandet av beslutet och det därmed sammanhängande förfarandet för återkrav, i avsaknad av gemenskapsbestämmelser på området, regleras av nationell rätt (se, vad gäller denna princip, EG-domstolens dom av den 21 september 1983 i [de förenade målen 205/82–215/82], Deutsche Milchkontor mot Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft) — förfarandet för återkrav, juridiskt sett, anses omöjligt att verkställa, till följd av ett konkret domstolsavgörande som vunnit laga kraft (artikel 2909 i den italienska civillagen) och som är bindande för den enskilde och det allmänna, och som medför en skyldighet för det allmänna att följa avgörandet?"

16. Detta är ett mycket ovanligt mål, i vilket förhållandet mellan en av hörnstenarna i gemenskapsrätten, nämligen artikel 88 EG och principen om *res judicata*, skall utredas och prövas. Därför är det på sin plats att utförligare än vanligt återge de ståndpunkter som parterna i målet vid den nationella domstolen företräder samt intervenerande medlemsstaters och kommissionens ståndpunkter.

17. I allt väsentligt försvarar Lucchini och den tjeckiska regeringen uppfattningen att en dom som har vunnit laga kraft har företräde framför gemenskapens intresse av att kräva tillbaka stöd som har beviljats i strid med gemenskapsrätten. De grundar sig på

rättspraxis från domarna i målen Eco Swiss [11], Köbler [12], Kühne & Heitz [13] och Kapferer [14]. Även den italienska regeringen, den nederländska regeringen och kommissionen erkänner betydelsen av principen om *res judicata* på det sätt som denna princip kommer till uttryck i ovannämnda rättspraxis. De anser emellertid att denna princip inte är tillämplig i förevarande mål, eller att det i detta mål måste göras ett undantag från denna princip.

18. För det första har Lucchini ifrågasatt om hänskjutandebeslutet kan upptas till sakprövning. De grunder som Lucchini har anfört rör att det saknas en gemenskapsrättslig bestämmelse som skall tolkas, det saknas en tvist som måste lösas samt att de ställda frågorna är av hypotetisk karaktär. Mot bakgrund av ett antal påstådda processuella brister har Lucchini dessutom ifrågasatt huruvida beslut 90/555/EKSG är giltigt.

19. Till stöd för sin uppfattning har Lucchini åberopat fast rättspraxis, enligt vilken den enda grund en medlemsstat kan åberopa till sitt försvar vid en talan om fördragsbrott som kommissionen väckt med stöd av artikel 88.2 EG, är att det föreligger ett absolut hinder för en korrekt verkställighet av beslutet. Lucchini har påpekat att Corte d'Appellos dom, som inte kan överklagas och som är ovillkorlig, utgör ett sådant hinder.

20. Lucchini har medgett att det finns en princip enligt vilken statligt stöd inte kan beviljas när det finns ett kommissionsbeslut i vilket det anges att detta stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden. Lucchini anser emellertid att det finns en överordnad rättsregel, enligt vilken alla aktörer på marknaden skyddas av den *orubblighetsprincip för lagakraftvunna domstolsavgöranden* som utgör en grundläggande rättssäkerhetsprincip.

21. Förutom ovannämnda domar har den tjeckiska regeringen och Lucchini även hänvisat till artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999. [15] I denna artikel föreskrivs att kommissionen inte skall återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten. Enligt den tjeckiska regeringen är principen om *res judicata* just en sådan princip.

11 — Dom av den 1 juni 1999 i mål C-126/97, Eco Swiss (REG 1999, s. I-3055).

12 — Dom av den 30 september 2003 i mål C-224/01, Köbler (REG 2003, s. I-10239).

13 — Dom av den 13 januari 2004 i mål C-453/00, Kühne & Heitz (REG 2004, s. I-837).

14 — Dom av den 16 mars 2006 i mål C-234/04, Kapferer (REG 2006, I-2585).

15 — Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1).

22. Enligt den italienska regeringen är orubblighetsprincipen inte tillämplig när denna princip förutsätter en lagakraftvunnen dom mellan samma parter, i samma sak och som baseras på samma rättsliga grund. [16]

23. Enligt den italienska regeringen är detta tredje villkor inte uppfyllt, dels på grund av skillnaderna mellan den civilprocess som ledde till Corte d'Appellos dom och det pågående förvaltningsrättsliga förfarandet vid den hänskjutande domstolen, dels på grund av att Corte d'Appellos dom varken grundar sig på det tredje regelverket eller har beaktat kommissionens beslut 90/555/EKSG.

24. Den italienska regeringen har vidare påpekat att Lucchini inte kan åberopa skydd för berättigade förväntningar. Ett företag vet att det bara kan beviljas stöd om det såväl på nationell nivå som på EU-nivå finns ett beslut om att bevilja stödet. Även om det förvisso finns en dom på nationell nivå som har vunnit laga kraft innebär inte det att företaget får ta emot stödet. Företaget måste först invänta kommissionens beslut. Kommissionen är aldrig bunden av den nationella domstolens dom. Det kan därför inte röra sig om en berättigad förväntan som omöjliggör återbetalning av stödet. Den italienska regeringen har påpekat att Lucchini hade kunnat överklaga kommissionens beslut. Slutligen har den italienska regeringen hävdat att en nationell domstol endast har begränsade befogenheter att pröva gemenskapens stödordning. Den kan inte uttala sig om huruvida stödet är förenligt med den gemensamma marknaden. Således har den lagakraftvunna domen endast begränsad räckvidd i detta fall.

25. Den nederländska regeringen anser att den aktuella situationen är ett undantagsfall i vilket principen om en lagakraftvunnen doms orubblighet och principen om att det är de nationella domstolarna som tillämpat nationell processrätt åsidosatts. Enligt den nederländska regeringen måste, med hänvisning till domen i det ovannämnda målet Kapferer, utgångspunkten vara att rättskraften inte går att ifrågasätta. Att på nytt pröva ett domstolsavgörande som har vunnit laga kraft skulle innebära ett allvarligt åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen och rättsförhållandenas stabilitet samt, slutligen, allvarligt skada domstolarnas ställning. Den nederländska regeringen har vidare påpekat att de nationella domstolarna tillämpar nationell processrätt. I princip kan således en dom endast prövas på nytt om den strider mot gemenskapsrätten, om denna möjlighet föreskrivs i nationell processrätt.

16 — För att illustrera detta har den italienska regeringen hänvisat till dom av den 19 september 1985 i de förenade målen 172/83 och 226/83, Hoogovens Groep mot kommissionen (REG 1985, s. 2831), punkt 9.

26. Den nederländska regeringen anser trots det att det, mot bakgrund av de särskilt tungt vägande omständigheterna i förevarande mål, är fråga om en undantagssituation. I detta fall är det, enligt den nederländska uppfattningen, fråga om 1) ett domstolsavgörande avseende statligt stöd, på vilket område kommissionen har exklusiv behörighet, 2) ett tydligt tidigare beslut från kommissionen, av vilket det framgår att det senare domstolsavgörandet står i strid med gemenskapsrätten, varvid det skall uppmärksammas att ett kommissionsbeslut är bindande för en medlemsstats samtliga organ, således även för nationella domstolar, och 3) att den nationella domstolen och parterna i målet vid den nationella domstolen visste eller borde ha vetat att stödet redan hade förklarats oförenligt med den gemensamma marknaden. Enligt den nederländska regeringen skulle fördragets regler om statligt stöd förlora sin ändamålsenliga verkan om man i en undantagssituation som denna skulle godta synsättet att det under inga omständigheter gick att återkräva stödet.

27. Enligt kommissionen måste det göras en åtskillnad mellan rättskraften hos domstolsavgöranden där tvisten mellan parterna löses inom ramen för ett kontradiktoriskt förfarande och rättskraften hos ett nationellt domstolsavgörande på området statligt stöd, där de nationella myndigheterna och stödmottagarna ofta har gemensamma intressen. För båda parter styrs frågan om huruvida stödet är rättsenligt av bindande gemenskapsbestämmelser.

28. Kommissionen har för det första hänvisat till att den som skall betala ut stödet i enlighet med gemenskapsrätten är skyldig att anmäla detta till kommissionen. Skyldigheten att i förväg anmäla stöd gäller medlemsstaten som sådan, oavsett vilket organ som beviljat stödet. Detta inkluderar även domstolar. Den omständigheten att stödet beviljas på grundval av en dom från en nationell domstol löser inte medlemsstaten från dess skyldighet att i förväg anmäla stödet och inte utbetala det innan kommissionen har gett sitt godkännande. Vidare är förhållandet mellan den myndighet som beviljar stödet och den myndighet som är ansvarig för att anmäla stödet en fråga om intern behörighetsfördelning som inte får påverka gemenskapsrättens tillämpning menligt.

29. I villkoret att en tvistemålsdom skall kunna hindra att stöd återkrävs har, enligt kommissionen, två olika nivåer förväxlats med varandra: det nationella förfarandet (särskilt följderna av en dom i ett tvistemål avseende den nationella förvaltningens befogenheter) och förfarandet för att bevilja stödet, vilket inte enbart förutsätter att det nationella förfarandet genomförs utan, fram till dess att kommissionen har godkänt det anmälda stödet, även att de skyldigheter som följer av gemenskapsrätten har följts.

30. I förevarande mål anmälde den berörda italienska myndigheten i enlighet med det tredje regelverket till kommissionen att den hade för avsikt att bevilja stöd. Den nationella myndighetens beslut avseende Lucchinis ansökan om stöd innehöll ett förbehåll, nämligen kommissionens samtycke. Kommissionen bedömde att stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden. Således saknade det nationella beslutet rättsverkan.

31. Det är först i ett mycket senare skede som den italienska domstolen (först Tribunale civile e penale di Roma och senare Corte d'Appello) godtog att Lucchinis hade rätt till utbetalning av det berörda stödet. Det var därför som den italienska myndigheten, även om den beviljade stödet genom dekret, lät dekretet innehålla ett förbehåll.

32. Kommissionen har lagt fram två hypoteser, en där det beviljade stödet överensstämmer med det stöd som kommissionen redan har bedömt, det vill säga det stöd som redan har ansetts förbjudet, och en där det skulle röra sig om ett annat stöd än det stöd som har anmälts och bedömts. I båda fallen framgår det mycket tydligt av rättspraxis vad den nationella domstolen har för möjligheter. I det första fallet är den nationella domstolen bunden av det beslut i vilket stödet förklarades vara oförenligt med den gemensamma marknaden, och skall dra konsekvenserna av detta. I det andra fallet är standstill-klausulen i artikel 88.3 EG direkt tillämplig på det sätt som denna bestämmelse har tolkats av domstolen.

33. I själva verket rör det sig om ett orubbligt gemenskapsbeslut. Ett sådant beslut, som av rättssäkerhetsskäl inte kan ifrågasättas, är bindande för alla offentliga italienska organ. Kommissionen anser vidare att den italienska domstolens dom endast har vunnit laga kraft vad beträffar den nationella fasen, och att frågan om laga kraft saknar betydelse på gemenskapsnivå.

34. Kommissionen har vidare hänvisat till rättspraxis,[17] i vilken det föreskrivs att nationella bestämmelser måste tillämpas dels så att det inte i praktiken blir omöjligt att återkräva stödet i enlighet med vad som föreskrivs i gemenskapsrätten, dels så att gemenskapsintresset fullt ut skall beaktas. Kommissionen har även hänvisat till rättspraxis[18] av vilken framgår att gemenskapsrättens företräde medför att rättssäkerheten inte är absolut.

35. Kommissionen har slutligen påpekat att gemenskapsrättens företräde kan medföra att varje nationell handling av förvaltnings- eller rentav lagstiftningskaraktär måste vika för gemenskapsrätten om de strider mot denna

17 — Kommissionen har hänvisat till dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland (BUG-Alutechnik) (REG 1990, s. I-3437; svensk specialutgåva, volym 10, s. 499), och dom av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Alcan Deutschland (REG 1997, s. I-1591).

18 — Kommissionen har bland annat hänvisat till dom av den 7 januari 2004 i mål C-201/02, Wells (REG 2004, s. I-723), punkterna 64 ff., av den 28 juni 2001 i mål C-118/00, Larsy (REG 2001, s. I-5063), punkterna 51–55, och domen i målet Kühne & Heitz (ovan fotnot 13), punkterna 23–28.

rätt. Kommissionen kan inte se varför detta inte skulle vara fallet i de fall där en lagakraftvunnen dom strider mot gemenskapsrätten.

B — *Analys*

36. Principen om *res judicata* ingår i samtliga medlemsstaters nationella rättsordningar. Det ligger i rättssäkerhetens intresse att domstolsavgöranden mot vilka talan inte längre kan väckas har en orubblig karaktär. Det vill säga att de av samhället betraktas som slutgiltiga avgöranden Det innebär att det inte går att väcka en ny talan i samma sak, med samma parter och på samma grunder.

37. Av en jämförande undersökning framgår emellertid att trots orubblighetens stora betydelse är den inte absolut. I de olika nationella rättsordningarna finns undantag som möjliggör att principen om *res judicata frångås såvida vissa stränga villkor är uppfyllda.* [19] Det kan exempelvis vara fallet vid hot eller om det domstolsavgörande som inte kan ifrågasättas på ett uppenbart sätt kränker de grundläggande rättigheterna. Det framgår av rättspraxis från Europadomstolen för mänskliga rättigheter att orubblighetsprincipen inte omfattar uppenbara kränkningar av de grundläggande (gemenskaps)rättigheterna. [20]

38. Även i gemenskapens rättsordning respekteras *orubblighetsprincipen.* [21] Skälen till detta är desamma som i de nationella rättsordningarna. Denna princips betydelse erkänns även i förhållandet mellan gemenskapsrätten och nationell rätt, vilket har bekräftats genom domarna i de ovannämnda målen Eco Swiss, Köbler, Kühne & Heitz och Kapferer.

39. Det är emellertid viktigt att påpeka att inte någon av dessa domar avsåg själva utövandet av en gemenskapsrättslig befogenhet.

40. I domen i målet Köbler har den nationella domstolen, som dömde i högsta rätts-

19 — Se "Note de recherche" för en utförlig och jämförande undersökning av hur orubblighetsprincipen tillämpas i medlemsstaterna och vilken betydelse denna princip har (ett internt dokument som upprättats av "Direction Bibliothèque, Recherche et Documentation" inom ramen för förevarande mål.

20 — Se till exempel Europadomstolens dom av den 16 april 2002 i mål nr 26677/97, S.A. Dangeville mot Frankrike.

21 — Se till exempel beslut av den 11 juli 1996 i mål C-397/95 P, Dimitrios Coussios mot kommissionen (REG 1996, s. I-3873), och dom av den 1 juni 2006 i de förenade målen C-442/03 P och C-471/03 P, P&O European Ferries m.fl. (REG 2006, s. I-4845), och där angiven rättspraxis.

instans, gjort sig skyldig till felaktig tillämpning av gemenskapsrätten. Under vissa villkor skulle en skadeståndstalan därför kunna väckas. Den berörda domen har direkta följder för utövandet av gemenskapens befogenheter.

41. Även i domen i målet Kühne & Heitz har den nationella domstolen gjort sig skyldig till felaktig tillämpning av gemenskapsrätten. Inte heller här berörs emellertid utövandet av gemenskapsrättsliga befogenheter.

42. Samma sak gäller domarna i målen Eco Swiss och Kapferer. I dessa mål kunde parterna dessutom ha överklagat domarna. De lät emellertid fristerna för att överklaga löpa ut.

43. I målet Eco Swiss överklagades en mellandom i ett skiljeförfarande som hade likhet med ett slutligt avgörande för sent. Fristerna gjorde det ytterst svårt eller i praktiken omöjligt att använda sig av de rättigheter som föreskrivs i gemenskapens rättsordning. Under dessa omständigheter var den nationella domstolen i enlighet med gemenskapsrätten skyldig att tillämpa relevanta nationella processrättsliga bestämmelser, även om detta innebar att det inte gick att pröva om gemenskapsrätten eventuellt hade åsidosatts. [22]

44. I domen i målet Kapferer avvisades inledningsvis invändningen att den nationella domstolen skulle sakna behörighet enligt bestämmelserna i förordning EG nr 44/2001 [23]. Invändningen avvisades, men i grunden fick Kapferers motpart, en postorderfirma, rätt. Postorderfirman ifrågasatte inte invändningen om bristande behörighet på nytt i samband med Kapferers överklagande. Således vann denna del av domen laga kraft. Även här har domstolen funnit att en nationell domstol inte med stöd av gemenskapsrätten kan underlåta att tillämpa de nationella processregler genom vilka en dom vinner laga kraft.

45. De ovannämnda domarna i målen Köbler och Kühne & Heitz har det gemensamt att de rörde rättssubjekt som hade uttömt samtliga rättsmedel. I båda fallen hade nationella domstolar i sista instans underlåtit att ställa en tolkningsfråga, vilket ledde till en felaktig tolkning av gemenskapsrätten. I domen i målet Köbler kunde detta åsidosättande av gemenskapsrätten kompenseras genom ett skadestånd. I målet Kühne &

22 — Det åsidosättande av gemenskapsrätten som det rörde sig om i ifrågavarande mål, nämligen ett avtal som eventuellt stred mot artikel 81 EG, kan för övrigt alltid "repareras" genom kommissionens eller en nationell konkurrensmyndighets agerande. Även förfördelade konkurrenter, som inte berörs av rättskraften, kan eventuellt vidta rättsliga åtgärder.

23 — Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande av och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1).

Heitz gick det att reparera skadan genom att bryta beslutets negativa rättskraft (domstolsavgörandet innebar att det berörda förvaltningsorganets beslut vann laga kraft), genom att förvaltningsmyndigheten hade behörighet att återgå till tidigare beslut och att överföra rättskraften till det tidigare beslutet.

46. Av denna rättspraxis följer att det är upp till parterna själva att hävda sina rättigheter (Kapferer), eller de rättigheter som de kan åberopa med stöd av gemenskapsrätten (Köbler, Kühne & Heitz). Om de låter de frister löpa ut [24] eller anser de att det inte är lönt att överklaga, eller över huvud taget inte vidtar några åtgärder, måste de dra konsekvenserna av detta, innebärande att de inte i efterhand kan hävda rättigheter med stöd av gemenskapsrätten. Om de aktivt försvarar sina rättsintressen och därigenom till fullo utnyttjar möjligheterna i de nationella processreglerna, kan de i enlighet med bestämmelserna i nationell rätt väcka skadeståndstalan på grund av att förvaltningen har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning, som innebär att den berörda nationella förvaltningsmyndigheten eller nationella domstolen (Köbler) har åsidosatt gemenskapsrätten. Dessutom har de, om det i nationell rätt ges denna möjlighet, rätt att begära att det förvaltningsbeslut som tvisten rör (Kühne & Heitz) omprövas. Denna rättspraxis, i vilken respekten för rättsprincipen om *lagakraftvunnen doms orubblighet* står i förgrunden, utesluter visserligen inte att rättskraften bryts, men ett sådant undantag är endast tillåtet under mycket speciella omständigheter, där principen om *att parterna skall ta en lagakraftvunnen dom till efterrättelse får* vika för ett tyngre vägande rättsligt intresse.

47. I förevarande mål har Corte d'Appellos lagakraftvunna dom inte bara följder för rättsförhållandena mellan stödmottagaren och den italienska staten enligt italiensk rätt — domen bortser dessutom från den exklusiva behörighet som kommissionen i enlighet med gemenskapsrätten har att pröva om stödet är förenligt med den gemensamma marknaden, och den strider mot Italiens gemenskapsrättsliga förpliktelser vid beviljande av statligt stöd.

48. Målet avser inte en tvist mellan en nationell förvaltningsmyndighet och en privat aktör som endast kan lösas inom ramen för den nationella rättsordningen, utan en tvist som i första hand skall lösas med tillämpning av gemenskapsrätten, där det

24 — Fristerna måste självfallet vara rimliga.

finns en mycket tydlig avgränsning mellan gemenskapens rättsordning och den nationella rättsordningen — och således även mellan de förpliktelser som den nationella domstolen har enligt dessa båda rättsordningar.

Nationella domstolars förpliktelser

49. Mot bakgrund av ovanstående kommer jag nedan att närmare granska vilka skyldigheter som åvilar den nationella domstolen vid tillämpningen och genomförandet av den gemenskapsrätt som är relevant i målet.

För det första konstaterar jag att det vid tillämpningen av gemenskapens stödregler finns en tydlig uppgifts- och behörighetsfördelning mellan kommissionen och den nationella domstolen.

50. Kommissionen, det administrativa organ som har ansvar för att verkställa och utveckla konkurrenspolitiken i gemenskapens intresse, har exklusiv behörighet att undersöka allt stöd som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG, och det i denna tvist relevanta EKSG-regelverket, för att pröva om stödet är förenligt med den gemensamma marknaden. [25]

51. Således är medlemsstaterna skyldiga att till kommissionen anmäla allt stöd som den har för avsikt att bevilja (anmälningsplikt) och vänta med att utbetala stödet till dess att kommissionen har gjort sin bedömning (standstill-skyldighet). Vid ett positivt beslut kan det beviljade stödet utbetalas, vid ett negativt beslut blir standstill-skyldigheten definitiv. [26]

52. Stöd som har utbetalats före en anmälan, eller stöd som har betalats ut trots ett pågående undersökningsförfarande, skall återkrävas. Huvudregeln kan sammanfattas på följande sätt: Medlemsstater kan inte börja betala ut stöd innan kommissionen uttryckligen har yttrat sig över huruvida stödet är förenligt med den gemensamma marknaden.

25 — Se bland annat dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, Fédération Nationale du Commerce extérieur des produits alimentaires en Syndicat national de négociants et transformateurs de saumon (nedan kallad domen i målet FNCE) (REG 1991, s. I-505; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-463).

26 — För denna skyldighets syfte och räckvidd se bland annat dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, Lorenz (REG 1973, s. 1471; svensk specialutgåva, volym 2, s. 177), punkterna 3 och 4, av den 21 maj 1977 i de förenade målen 31/77 R och 53/77 R, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 1977, s. 921; svensk specialutgåva, volym 3, s. 369), punkterna 16–29, av den 9 oktober 1984 i de förenade målen 91/83 och 127/83, Heineken (REG 1984, s. 3435), punkt 20, av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen (Boussac) (REG 1990, s. I-307; svensk specialutgåva, volym 10, s. 303), punkterna 16–17. Se även till exempel dom av den 28 januari 2003 i mål C-334/99, Tyskland mot kommissionen (REG 2003, s. I-1139), punkt 49, och av den 15 juli 2004 i mål C-501/00, Spanien mot kommissionen (REG 2004, s. I-6717), punkterna 67–69.

53. Nationella domstolar är således inte behöriga att yttra sig över huruvida stödet är förenligt med gemenskapsrätten. [27] Däremot har de en viktig uppgift i gemenskapens rättsordning vid genomförandet av de gemenskapsrättsliga stödbestämmelserna, nämligen vid den praktiska tillämpningen av ovannämnda princip, det vill säga att inget stöd kan utbetalas utan ett uttryckligt förhandsgodkännande av kommissionen. Dessutom har de en viktig uppgift vid tillämpningen och genomförandet av de beslut som kommissionen fattar inom ramen för utövandet av sina befogenheter.

54. Vad gäller artikel 88.3 EG är detta en tvingande, direkt tillämplig, fördragsbestämmelse i vilken beviljandet av alla former av stöd förbjuds om inte kommissionen i förväg har ingripit och godkänt stödet. Detsamma gäller artikel 6 i EKSG-regelverket. När den nationella domstolen ombeds att yttra sig över ett nationellt beslut att bevilja stöd skall den därför alltid undersöka huruvida föreskrifterna i artikel 88.3 EG eller deras motsvarighet i EKSG-regelverket har följts.

55. Dessa huvudregler har skapats i en rad domar i vilka domstolen har funnit att den nationella domstolen måste skydda rättssubjektens intressen, om de nationella myndigheterna bryter mot den princip som återgetts ovan, samt i enlighet med nationell rätt dra alla konsekvenser, såväl vad gäller huruvida verkställandet av det berörda stödet är giltigt, som vad gäller återkrävandet av redan utbetalat stöd. [28]

56. De direkt tillämpliga beslut som kommissionen antar inom ramen för artikel 88.2 EG ligger dessutom till grund för de nationella domstolarnas agerande. I domen i målet Capolongo [29] har domstolen funnit att beslut som kommissionen har fattat inom ramen för det undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 88.2 första stycket EG är direkt tillämpliga. Således måste den nationella domstolen även dra konsekvenserna av ett negativt beslut, det vill säga ett beslut i vilket förbudet i artikel 87.1 EG får konkret tillämpning. [30]

57. För det tredje har den nationella domstolen en roll att spela om det har fattats ett kommissionsbeslut om återkrävande av stöd. Sådana beslut är i enlighet med artikel 249

27 — Se domen i målet FNCE (ovan fotnot 25), punkt 12. Se även dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, Syndicat français de l'Express international m.fl. (nedan kallad domen i målet SFEI) (REG 1996, s. I-3547), punkt 42, och av den 17 juni 1999 i mål C-295/97, Piaggio (REG 1999, s. I-3735), punkt 30.

28 — Se bland annat domen i målet Lorens (ovan fotnot 26), punkt 8, domen i målet FNCE (ovan fotnot 25), punkt 12, domen i målet SFEI (ovan fotnot 27), punkt 40, dom av den 16 december 1992 i mål C-17/91, Lornoy m.fl. (REG 1992, s. I-6523), punkt 30, av den 13 januari 2005 i mål C-174/02, Streekgewest (REG 2005, s. I-85), punkt 17, och av den 15 juni 2006 i de förenade målen C-393/04 och C-41/05, Air Liquide (REG 2006, s. I-5293), punkt 42.

29 — Dom av den 19 juni 1973 i mål 77/72, Capolongo (REG 1973, s. 611; svensk specialutgåva, volym 2, s. 109). Se även dom av den 22 mars 1977 i mål 78/76, Steinike & Weinlig mot Tyskland (REG 1977, s. 595; svensk specialutgåva, volym 3, s. 329).

30 — Se domen i målet Steinike & Weinlig (ovan fotnot 29).

EG, jämte artikel 10 EG, bindande för alla organ i medlemsstaterna, däribland nationella domstolar. Den nationella domstolen måste dra de nödvändiga konsekvenserna av detta.

58. Vidare innebär dessa beslut uttryckliga och ovillkorliga skyldigheter för den berörda medlemsstaten, skyldigheter som medlemsstaterna inte kan undandra sig. Skyldigheterna gäller även berörda privata parter. För det första skall den som felaktigt beviljats stöd betala tillbaka stödet. För det andra kan den nationella domstolen tvinga berörda tredje parter att följa beslutet om medlemsstaten inom verkställighetsfristen inte har respekterat återbetalningsskyldigheten. [31] [32]

59. Skälen till att besluten måste följas så strikt är att huvudregeln i artikel 87.1 EG, det vill säga att konkurrensförhållandena på den gemensamma marknaden inte får snedvridas genom nationella stödordningar, skall få den effekt som fördragsparterna avsåg.

60. Slutligen konstaterar jag att återkrävandet av rättsstridigt stöd måste ske i enlighet med de relevanta bestämmelserna i nationell rätt, eftersom det annars i praktiken skulle bli omöjligt att genomföra det erforderliga återkrävandet i enlighet med gemenskapsrätten (effektivitetsprincip). [33]

61. Av resonemanget ovan följer att den nationella domstolen, i det fall den i enlighet med nationell rätt har bedömt ett beviljande av stöd, ändå är skyldig att undersöka om förpliktelserna i enlighet med artikel 88.3 EG har uppfyllts, eller i förevarande fall motsvarande bestämmelser i det berörda EKSG-regelverket. Den nationella domstolen är dessutom skyldig att pröva om det finns något kommissionsbeslut som antingen lägger hinder i vägen för den berörda stödutbetalningen eller om det finns begränsningar eller särskilda förbehåll för utbetalningen.

62. Samspelet mellan gemenskapens rättsordning och nationella rättsordningar innebär således att den nationella domstolen vid tillämpningen av ifrågavarande nationella rätt i förevarande fall skall kontrollera att de krav som föreskrivs i gemenskapens rättsordning har uppfyllts samt att tillämpningen av ifrågavarande nationella rätt inte

31 — Se bland annat domen i målet Streekgewest (ovan fotnot 28).

32 — Därefter kan även kommissionen använda sig av den i artiklarna 88 EG och 228 EG angivna möjligheten att tvinga parterna att följa ett beslut om återkrävande av stöd.

33 — Se bland annat dom av den 2 februari 1989 i mål C-94/87, kommissionen mot Tyskland (REG 1989, s. 175), punkt 12, av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen (Tubemeuse) (REG 1990, s. I-959; svensk specialutgåva, volym 10, s. 369), punkt 61, domen i målet BUG-Alutechnik (ovan fotnot 17), punkt 12, domen i målet Alcan Deutchland (ovan fotnot 17), punkt 24, och dom av den 12 oktober 2000 i mål C-480/98, Spanien mot kommissionen (REG 2000, s. I-8717), punkt 34.

strider mot kommissionen behörigheter vid beviljandet av stöd som är en av grundpelarna i gemenskapens rättsordning. I detta sammanhang hänvisar jag till domen i målet Eco Swiss, [34] i vilken domstolen uttryckligen har funnit att fördragens konkurrensbestämmelser äger allmän tillämplighet. Detta gäller även de konkurrensbestämmelser som är tillämpliga på förhållandet mellan gemenskapen och medlemsstaterna, det vill säga i detta fall artiklarna 87 EG och 88 EG samt artikel 4 EKSG.

63. Jag konstaterar vidare att i målet vid den nationella domstolen har den italienska staten uppfyllt, respektive försökt att uppfylla, de skyldigheter som följer av artikel 6 i regelverket. Det ursprungliga beslutet, i vilket den italienska staten angav att den hade för avsikt att bevilja Lucchini stöd, anmäldes till kommissionen. Den italienska staten ville dessutom inte betala ut stödet före kommissionens beslut, och då den på grund av Corte d'Appellos dom ändå blev tvungen att göra detta, kopplades ett uttryckligt förbehåll till utbetalningen av stödet.

64. Kommissionen har å sin sida bedömt det anmälda planerade stödet. Vid bedömningen har den följt alla gällande processregler och har publicerat anmälan, så att de berörda parterna och tredje part haft möjlighet att yttra sig i frågan. Även det beslut genom vilket kommissionen fattade ett definitivt avslagsbeslut var korrekt och har delgetts den italienska regeringen och därefter publicerats.

65. Mot bakgrund av det ovan anförda måste det slås fast att de berörda italienska domstolarna antingen på grund av okunskap eller på grund av försumlighet såväl i första instans som efter överklagande har begått allvarliga fel.

66. I första instans har den nationella domstolen underlåtit att uppfylla de ovan beskrivna skyldigheterna att systematiskt undersöka huruvida bestämmelserna i artikel 88.3 EG, respektive artikel 6 i regelverket, har följts och om det finns ett beslut enligt vilket kommissionen uttryckligen har godkänt att stödet beviljas. Ännu allvarligare är att Corte d'Appello i samband med överklagandet inte har beaktat ett negativt beslut som kommissionen under tiden har fattat. Jag avslutar med att konstatera detta. Jag går inte in på de skäl som den sistnämnda domstolen har använt som motivering till att den inte har tillämpat gemenskapsrätten. Vid en så allvarlig överträdelse anser jag att det är onödigt att i detalj redogöra för varför motiveringen är juridiskt ohållbar.

67. Jag konstaterar för övrigt att även de italienska myndigheterna har gjort fel. De har visserligen i anslutning till sitt överklagande

34 — Se punkterna 36 och 39 ovan. I mitt förslag till avgörande inför dom av den 16 maj 2002 i mål C-321/99 P, ARAP (REG 2002, s. I-4287), har jag redan angett att artiklarna 87 EG och 88 EG äger allmän tillämplighet (se punkt 189 i ovannämnda förslag till avgörande).

gjort den nationella domstolen uppmärksam på att det ifrågasatta stödet inte får betalas ut innan kommissionen uttryckligen har förklarat att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden, men de har uppenbarligen glömt att nämna att kommissionen under tiden redan hade fattat ett beslut i vilket det uttryckligen förklarades att det berörda stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden.

68. Som kärande i tvistemålet vid den italienska domstolen, visste Lucchini, eller borde ha vetat — det rör sig ändå om en av de största italienska ståltillverkarna, som var väl förtrogen med artikel 4 EKSG och med regelverket — att den italienska regeringen endast kunde betala ut det utlovade stödet efter det att kommissionen gett sitt samtycke. Utöver detta har Lucchini, när kommissionen fattade ett negativt beslut, inte velat använda sig av sina möjligheter att överklaga beslutet i enlighet med gemenskapsrätten. Jag kan inte undgå att få intrycket att Lucchini har letat efter den svagaste länken i den rättsliga kedja som kan åberopas för att bedöma huruvida beviljandet av statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden.

69. Resultatet är i vilket fall som helst att statligt stöd har beviljats och att konkurrensförhållandena inom den berörda delen av gemenskapsmarknaden har snedvridits. Viktigare än detta materiella resultat, vilket i sig självt redan innebär en betydande överträdelse av gemenskapens rättsordning, är kanske att denna dom har medfört att de befogenheter som kommissionen utövar för gemenskapens räkning har blivit verkningslösa. Härigenom har Corte d'Appellos dom rubbat den behörighetsfördelning som gäller mellan gemenskapen och medlemsstaterna när statligt stöd skall beviljas.

70. Kort sagt är kärnfrågan huruvida en lagakraftvunnen dom — som har tillkommit under de ovan nämnda omständigheterna och som, vilket framgår av föregående punkt, kan få allvarliga följder för den i fördraget föreskrivna behörighetsfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna och som skulle omöjliggöra för kommissionen att utöva sina fördragsenliga befogenheter, — skall anses vara orubblig.

71. Jag anser inte att så är fallet.

72. Följande skäl ligger till grund för min bedömning: kärnpunkten är att en nationell domstol vid sin tolkning av nationell rätt inte kan meddela några avgöranden som bortser från behörighetsfördelningen mellan gemen-

skapen och medlemsstaterna, såsom denna anges i fördragen. Detta gäller även om avgörandena har vunnit laga kraft.

73. Detta gäller särskilt sådana fördragsbestämmelser, och tillämpningen av dem, som ger uttryck för bärande principer i den materiella gemenskapsrätten, vilket är fallet avseende artiklarna 87 EG och [88] EG. Detta gäller i ännu högre grad i de fall där den nationella domstolens rättsliga skyldigheter uttryckligen anges i själva fördraget och i tillämplig rättspraxis, med andra ord såsom är fallet i artikel 88.3 EG och domstolens ovannämnda fasta rättspraxis.

74. I sådana fall kan rättskraften hos ett avgörande som uteslutande stöder sig på tolkningen av nationell rätt, och i vilken den nationella domstolen på ett iögonfallande sätt har underlåtit att tillämpa relevant gemenskapsrätt, inte hindra kommissionen från att utöva sina befogenheter i enlighet med gemenskapsrätten.

75. Jag anser att den omständigheten att Lucchini i detta mål inte kan åberopa principen om berättigade förväntningar på sin höjd kan anses utgöra ett kompletterande argument.

76. Jag har vid denna utvärdering funnit uppenbara anknytningspunkter till domstolens tidigare rättspraxis. Jag hänvisar ännu en gång till domen i målet Eco Swiss, i vilken det anges att artikel 81 EG är en grundläggande bestämmelse som är nödvändig för att de uppgifter som anförtrotts gemenskapen skall kunna utföras och, i synnerhet, för att den gemensamma marknaden skall fungera. Det framgår även av denna dom att det enligt gemenskapsrätten krävs att en nationell domstol som skall fatta beslut om huruvida en skiljedom är giltig i enlighet med gemenskapsrätten är skyldig att ex officio pröva huruvida artikel 81 EG kan tillämpas.

77. Analogt förekommer det även likheter med domen i målet Masterfoods [35]. I denna dom fann domstolen att kommissionen vid utförandet av de uppgifter som den har anförtrotts enligt fördraget inte är bunden av ett avgörande som har träffats av en nationell domstol i enlighet med artiklarna 85.1 och 86 i fördraget. Härigenom kom domstolen fram till att kommissionen när som helst kan fatta individuella beslut med tillämpning av artiklarna 85 EG och 86 EG, även när en nationell domstol redan har träffat ett avgörande om ett avtal eller ett förfarande och det beslut kommissionen har för avsikt att fatta strider mot den nationella domstolens avgörande.

78. I samma dom uttalade dessutom domstolen att nationella domstolar, när de träffar avgöranden om ett avtal eller ett förfarande

35 — Dom av den 14 december 2000 i mål C-344/98, Masterfoods (REG 2000, s. I-11369).

som redan har undersökts av kommissionen, inte kan träffa ett avgörande som strider mot kommissionens beslut, även om det senare avgörandet strider mot det avgörande som har träffats av en nationell domstol i första instans. Denna rättspraxis har sedermera kodifierats i förordning (EG) nr 1/2003. [36]

79. Ifrågavarande rättspraxis är också tillämplig om det rör sig om gemenskapens stödregler. Precis som kommissionen vid utövandet av sin behörighet avseende de konkurrensregler som gäller för privatpersoner inte kan begränsas av en dom från en nationell domstol, kan detta inte heller vara fallet när det rör sig om de konkurrensregler som gäller för medlemsstaterna, det vill säga i samband med statligt stöd. Att en nationell domstol dessutom inte får träffa ett avgörande som står i strid med kommissionens beslut följer av att kommissionens beslut riktar sig till den medlemsstat till vilken domstolen, i sin egenskap av ett av medlemsstatens organ, är bunden. [37]

80. Det finns emellertid en viktig skillnad mellan beslut som antas inom ramen för artiklarna 81 EG och 82 EG och beslut som antas inom ramen för artikel 88 EG eller EKSG-regelverket. Skillnaden består i vem som är beslutens adressater. Ett avgörande av en nationell domstol i ett mål mellan privatpersoner innebär inte, även om avgörandet har vunnit laga kraft, att kommissionens behörighet att fatta beslut ifrågasätts. Detta gäller även i förhållandet mellan en medlemsstat och en privatperson vid beviljandet av stöd. Inte heller här kan kommissionens exklusiva behörighet ifrågasättas i nationella domstolsavgöranden.

81. Även om gemenskapsrättens bestämmelser om statligt stöd i huvudsak rör medlemsstaterna har privata intressenter vid beviljandet av stöd stora möjligheter att tillvarata sina intressen. Detta gäller redan i den administrativa fas som föregår kommissionen beslut, i vilken såväl de potentiella stödmottagarna som intresserade tredje parter kan yttra sig. [38] Detta gäller även efter det att kommissionen har fattat sitt beslut. De stödmottagare som inte beviljats stöd kan i princip väcka talan om ogiltigförklaring av beslutet i enlighet med artikel 230 EG. På

36 — Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 2003, s. 1.) Se artikel 16.

37 — För övrigt konstaterar jag att eftersom ett förfarande samtidigt pågår på gemenskapsnivå (inom ramen för att pröva huruvida stödet är förenligt med gemenskapsrätten) och nationell nivå (exempelvis inom ramen för åsidosättande av standstill-klausulen) medför skyldigheten till lojalt samarbete eventuellt att den nationella domstolen vänder sig till kommissionen, eller via en begäran om förhandsavgörande till EG-domstolen, för att exempelvis få utrett huruvida en viss åtgärd skall kvalificeras som stöd eller inte. Se även domen i målet Masterfood (ovan fotnot 35), punkterna 57–58. Se även domen i målet SFEI (ovan fotnot 27), punkterna 49–51, och domen i målet Piaggio (ovan fotnot 27), punkt 32.

38 — Se bland annat förordning nr 659/1999 (ovan fotnot 15).

grund av att domstolen i samband med beviljandet av stöd gör en vid tolkning av det begränsande kriteriet "direkt" är det detta tillvägagångssätt som oftast används av berörda tredjemän. [39]

82. Härav följer vidare att potentiella adressater till vilka en nationell stödåtgärd riktar sig, i avsaknad av adekvata föreskrifter om rättsligt skydd i gemenskapens rättsordning, inte är tvungna att vända sig till den nationella domstolen. Tvärtom, just på grund av att det för privatpersoner finns ett adekvat rättsligt skydd mot kommissionsbeslut avseende statligt stöd, har domstolen funnit att privatpersoner inte längre kan ifrågasätta beslutets giltighet vid den nationella domstolen när de inte har utnyttjat sin rätt att väcka talan vid EG-domstolen. [40]

83. Analogt med detta omfattas inte en berörd part av något skydd om denne konsekvent underlåter att använda sig av de möjligheter att överklaga avgörandet som föreskrivs i gemenskapsrätten utan i stället vänder sig till en nationell domstol, som inte har behörighet att bedöma huruvida det stöd som den berörde parten har krävt att det skall utbetalas är förenligt med gemenskapsrätten. I detta sammanhang är det oväsentligt att den nationella domstolens avgörande, som i enlighet med vad som framgår ovan på ett allvarligt sätt strider mot gemenskapens rättsordning, har vunnit laga kraft enligt nationell rätt.

84. Den omständigheten att det enligt de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om statligt stöd är möjligt att kommissionens beslut att återkräva stödutbetalningen får konsekvenser för förhållandet mellan medlemsstaten och stödmottagaren är följaktligen inget skäl till att mindre kategoriskt hävda att kommissionens befogenheter på intet sätt får begränsas.

85. Utan att det är av avgörande betydelse i detta sammanhang, hänvisar jag till den rättspraxis i vilken det slås fast att rättssäkerhetsprincipen inte får stå i vägen för återkrävandet av stöd. Detta är exempelvis fallet när det i den nationella rättsordningen finns en preskriptionstid innan det går att upphäva ett nationellt beslut genom vilket stöd har beviljats. [41] I de fall där de nationella myndigheternas roll, vid stöd som har förklarats oförenligt, begränsas till att verkställa kommissionens beslut – det går inte att

39 — Se bland annat dom av den 14 november 1984 i mål 323/82, Intermills (REG 1984, s. 3809; svensk specialutgåva, volym 7, s. 685), av den 19 maj 1993 i mål C-198/91, Cook (REG 1993, s. I-2487; svensk specialutgåva, volym 14, s. 201), av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra (REG 1993, s. I-3203; svensk specialutgåva, volym 14, s. 213), och förstainstansrättens dom av den 22 oktober 1996 i mål T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mot kommissionen (REG 1996, s. II-1399). Se även förordning nr 659/1999 (ovan fotnot 15).

40 — Dom av den 9 mars 1994 i mål C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (REG 1994, s. I-833; svensk specialutgåva, volym 15, s. 59).

41 — Se domen i målet Alcan Deutschland (ovan fotnot 17), punkterna 34–37. Se även domen i målet BUG-Alutechnik (ovan fotnot 17), punkterna 18 och 19.

komma fram till ett annat beslut — befinner sig marknadsaktörerna från det ögonblick när beslutet har fattats inte längre i osäkerhet om huruvida det felaktigt utbetalade stödet skall återkrävas. Det går därför inte att åberopa preskriptionstider som har fastställts i rättssäkerhetens intresse.

86. Av ovanstående följer att den lagakraftvunna dom som meddelats av Corte d'Appello inte utgör ett hinder för att återkräva det stöd som har utbetalats i strid med gällande gemenskapsrätt. Det åsidosättande av gemenskapsrätten som denna dom har medfört skall således bringas att upphöra.

V — Förslag till avgörande

87. Mot bakgrund av vad som anförs ovan besvarar jag tolkningsfrågorna från Consiglio di Stato enligt följande:

— Ett lagakraftvunnet avgörande i ett tvistemål från en nationell domstol, i vilken en nationell myndighet åläggs att betala ut det statliga stöd som myndigheten har beviljat, får inte hindra kommissionen från att utöva sina befogenheter enligt artiklarna 87 EG och 88 EG.

— En nationell domstol, som bedömer rättsenligheten hos en nationell myndighets beslut att verkställa ett kommissionsbeslut om återkrav av utbetalat stöd, skall således inte tillämpa de nationella bestämmelser som reglerar rättsverkningarna av en lagakraftvunnen tvistemålsdom om denna dom strider mot de skyldigheter som följer av artiklarna 87 EG och 88 EG, utan den nationella domstolen skall säkerställa att de gemenskapsrättsliga reglerna om statligt stöd tillämpas fullt ut.