DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 25 oktober 2001 *

I mål C-276/99,

Förbundsrepubliken Tyskland, inledningsvis företrädd av W.-D. Plessing och C.-D. Quassowski, båda i egenskap av ombud, därefter av W.-D. Plessing, biträdd av R. Bierwagen, Rechtsanwalt,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Kreuschitz och J.M. Flett, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 1999/597/EKSG av den 21 april 1999 om det statliga stöd som Tyskland har genomfört till förmån för Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (EGT L 230, s. 4),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann (referent) samt domarna A. La Pergola, L. Sevón, M. Wathelet och C. W. A. Timmermans,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 10 maj 2001,

och efter att den 14 juni 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Förbundsrepubliken Tyskland har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 23 juli 1999, med stöd av artikel 88 andra stycket KS väckt talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 1999/597/EKSG av den 21 april 1999 om det statliga stöd som Tyskland har genomfört till förmån för Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (EGT L 230, s. 4, nedan kallat det ifrågasatta beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 88 i EKSG-fördraget fastställs följande:

"Om kommissionen anser att en medlemsstat underlåtit att uppfylla någon av de förpliktelser som åvilar den enligt detta fördrag skall kommissionen konstatera denna underlåtenhet genom ett motiverat beslut efter att ha givit denna stat tillfälle att framlägga sina synpunkter. Kommissionen skall för staten i fråga sätta ut en frist inom vilken staten skall uppfylla sin förpliktelse.

Staten i fråga får inom två månader efter beslutets delgivning väcka talan vid domstolen som har oinskränkt prövningsrätt.

Om staten inte har uppfyllt sin förpliktelse inom den av kommissionen fastställda fristen eller om den av staten väckta talan har ogillats får kommissionen med rådets samtycke givet med två tredjedels majoritet

a) uppskjuta utbetalningen av belopp som kommissionen skall erlägga till staten i fråga enligt detta fördrag,

b) vidta eller bemyndiga övriga medlemsstater att vidta åtgärder som avviker från bestämmelserna i artikel 4 i syfte att avhjälpa verkningarna av den underlåtenhet som konstaterats.

Staten i fråga får inom två månader efter delgivning av ett beslut enligt a) eller b) väcka talan vid domstolen som har oinskränkt prövningsrätt.

Om ovan angivna åtgärder visar sig vara verkningslösa skall kommissionen framlägga saken för rådet."

Bakgrund till tvisten

3 I samband med omstruktureringen av företaget Eisenwerk-Gesellschaft Maximilianshütte mbH, Sulzbach-Rosenberg (Tyskland), vilket år 1986 inställde sina betalningar, förvärvade delstaten Bayern aktier i företaget Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (nedan kallat NMH), som trätt i ovannämnda företags ställe, och beviljade i sin egenskap av aktieägare företaget bland annat aktieägarlån uppgående till 49,895 miljoner DEM samt under åren 1994 och 1995 aktieägarlån uppgående till 24,1125 miljoner DEM. I de båda besluten 96/178/EKSG av den 18 oktober 1995 och 96/484/EKSG av den 13 mars 1996 om statligt stöd från delstaten Bayern till EKSG-företaget Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (EGT L 53, 1996, s. 41 respektive L 198, s. 40), betraktade kommissionen aktieägarlånen som med den gemensamma marknaden oförenliga stöd, och den ålade Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva desamma. Dessa beslut blev föremål för talan som väcktes vid domstolen respektive förstainstansrätten dels av Förbundsrepubliken Tyskland, dels av det berörda företaget. Domstolen förklarade målet vilande till dess att förstainstansrätten hade meddelat sin dom.

4 Eftersom en talan inte hindrar verkställighet, begärde Förbundsrepubliken Tyskland att domstolen skulle uppskjuta verkställigheten av beslut 96/178 angående lånet på 49,895 miljoner DEM, med motiveringen att begäran om återkrav avseende detta belopp, om den genomfördes, skulle få till följd att NMH omedelbart försattes i konkurs. Denna begäran avslogs genom beslut av domstolens ordförande av den 3 maj 1996 i mål C-399/95 R, Tyskland mot kommissionen (REG 1996, s. I-2441).

5 Genom skrivelser av den 12 juni och den 20 augusti 1996 anmodade delstaten Bayern NMH att återbetala de beviljade lånen. Eftersom NMH inte efterkom dessa anmodanden, framställde delstaten Bayern i februari 1997 vid Amtsgericht Regensburg (Tyskland) en begäran om betalningsföreläggande avseende ett delbelopp på 14,8 miljoner DEM. Efter det att gäldenären hade bestritt begäran hänsköts förfarandet till Landgericht Amberg (Tyskland). Denna domstol fastslog i beslut av den 5 mars 1998 att förfarandet skulle skjutas upp i enlighet med 148 § i den tyska civilprocesslagen, enligt vilken domstolen skall avstå från att döma när tvistens lösning är beroende av huruvida ett rättsförhållande som är föremål för en annan tvist i ett mål som pågår vid en annan domstol föreligger eller inte föreligger. Landgericht Amberg ansåg att så var fallet beträffande det aktuella målet, med hänsyn till det förfarande som pågick vid förstainstansrätten. Delstaten Bayern överklagade inte beslutet att förklara förfarandet vilande.

6 Den 14 juli 1998 upplyste Förbundsrepubliken Tyskland kommissionen om Landgericht Ambergs beslut att förklara målet vilande, och den översände den 23 november 1998 en kopia på beslutet av den 5 mars 1998 till nämnda institution. Förbundsrepubliken Tyskland underrättade kommissionen samma dag om att NMH den 6 november 1998 hade lämnat in en konkursansökan.

7 Kommissionen har hävdat att den den 16 december 1998 inledde det fördragsbrottsförfarande som avses i artikel 88 KS mot Förbundsrepubliken Tyskland,

med motiveringen att denna stat hade åsidosatt artikel 86 i EKSG-fördraget genom att underlåta att verkställa de beslut enligt vilka de belopp som hade betalats ut till NMH skulle återkrävas. Förutom ett pressmeddelande av samma dag har det inte lagts fram någon skriftlig handling som visar att kommissionen skulle ha inlett ett fördragsbrottsförfarande.

8 Ett konkursförfarande inleddes mot NMH den 31 december 1998. Delstaten Bayern lät den 18 januari 1999, i den konkursboupptecknings som hade upprättats i nämnda förfarande, anteckna alla fordringar som var en följd av de lån som NMH hade beviljats.

9 I de fall där talan bland annat hade väckts mot de i punkt 3 i förevarande dom nämnda besluten, som särskilt innebar att Förbundsrepubliken Tyskland ålades att återkräva de belopp som hade betalats ut till NMH som aktieägarlån, ogillade förstainstansrätten talan genom dom av den 21 januari 1999 i de förenade målen T-129/95, T-2/96 och T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke och Lech-Stahlwerke mot kommissionen (REG 1999, s. II-17). Ett överklagande av domen från Lech-Stahlwerke GmbH ogillades genom domstolens beslut av den 25 januari 2001 i mål C-111/99 P, Lech-Stahlwerke mot kommissionen (REG 2001, s. I-727). I de i punkt 3 i förevarande dom nämnda fallen där talan hade väckts vid domstolen av Förbundsrepubliken Tyskland, återkallade denna stat sin talan genom skrivelser av den 8 juni 1999 och den 27 februari 2001.

10 Genom skrivelse av den 1 februari 1999 meddelade kommissionen, i enlighet med artikel 88 första stycket KS, den tyska regeringen grunderna för sin uppfattning om den påstådda överträdelsen av fördraget, och anmodade den att lägga fram sina synpunkter inom en månad. Regeringen svarade genom skrivelse av den 3 mars 1999, vari den avvisade de anmärkningar som kommissionen hade framfört.

11 Den 21 april 1999 fattade kommissionen det ifrågasatta beslutet, som har följande lydelse:

"Artikel 1

Tyskland har underlåtit att uppfylla sina förpliktelser enligt besluten 96/178/EKSG och 96/484/EKSG samt artikel 86 i fördraget genom att inte inför behörig domstol till fullo återkräva det med EKSG-fördraget oförenliga stödet till Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH till ett belopp av 74 miljoner [tyska] mark jämte ränta eller fastställa nedsättningen av fordran i ett av notarius publicus bevittnat avtal som säkerställer att besluten verkställs ofördröjligen i sin helhet efter avkunnande av ett rättsligt beslut om delfordran.

Artikel 2

Tyskland (Bayern) har underlåtit att uppfylla sina förpliktelser enligt besluten 96/178/EKSG och 96/484/EKSG samt artikel 86 i fördraget genom att inte överklaga Landgericht Ambergs beslut av den 5 mars 1998 om att uppskjuta det där anhängiga förfarandet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland."

12 Den 23 juli 1999 väckte Förbundsrepubliken Tyskland talan om ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet. Kommissionen har yrkat att talan skall ogillas.

Parternas grunder och argument

13 Till stöd för sin talan har Förbundsrepubliken Tyskland åberopat tre grunder. Enligt den första grunden har artikel 1 i det ifrågasatta beslutet fattats i strid med gemenskapsrätten, eftersom nämnda medlemsstat under de aktuella omständigheterna varken hade någon skyldighet att inför rätta till fullo återkräva det med EKSG-fördraget oförenliga stödet som NMH hade beviljats eller att sluta ett avtal inför notarius publicus som säkerställer att stödet till fullo återbetalas.

14 Den andra grunden avser artikel 2 i beslutet. Förbundsrepubliken Tyskland har hävdat att den, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i fallet, inte hade någon skyldighet att överklaga Landgericht Ambergs beslut av den 5 mars 1998 om att uppskjuta det där anhängiga förfarandet.

15 Förbundsrepubliken Tyskland har med sin tredje grund hävdat att det ifrågasatta beslutet grundas på en felaktig tillämpning av artikel 88 KS, i det att det i vart fall inte var fråga om någon underlåtenhet när det "motiverade beslutet" fattades i den mening som avses i första stycket i nämnda bestämmelse. Denna grund skall undersökas först.

16 Enligt den tyska regeringen är syftet med fördragsbrottsförfarandet varken att avgöra abstrakta rättsfrågor eller att bestraffa en tidigare hållning, utan att säkerställa en enhetlig tolkning av fördraget och att tvinga en medlemsstat att upphöra med pågående överträdelser av fördraget.

17 När kommissionen i detta fall fattade det ifrågasatta beslutet pågick emellertid ingen överträdelse av fördraget. Kommissionen har själv medgett detta, eftersom den inte hade fastställt någon frist inom vilken Förbundsrepubliken Tysklands förpliktelser skulle ha uppfyllts. Genom att den 18 januari 1999 begära att alla fordringar skulle antecknas i NMH:s konkursbouppteckning hade nämnda medlemsstat nämligen vidtagit alla nödvändiga och ändamålsenliga åtgärder för att återfå det belopp som NMH var skyldigt. Den tyska regeringen har, med stöd av en jämförelse med EG-fördraget, hävdat att för att det på ett giltigt sätt skall kunna konstateras skall fördragsbrottet pågå när det motiverade beslutet fattas, i detta fall således den 21 april 1999, eller åtminstone vid tidpunkten för den formella underrättelsen, i detta fall således den 1 februari 1999. Båda dessa tidpunkter inföll dock senare än den 18 januari 1999.

18 Kommissionen har bestritt att artikel 88 KS skall tolkas så att den endast kan avse att den berörda medlemsstaten skall tvingas att upphöra med aktuella och fortgående fördragsbrott. Det är i detta fall ställt utom allt tvivel att det är fråga om ett fördragsbrott, och den omständigheten att fordringarna antecknades i NMH:s konkursbouppteckning påverkar inte alls detta konstaterande.

19 Enligt kommissionen är fastställelsen av en frist inget nödvändigt villkor för att konstatera ett fördragsbrott i ett förfarande som har väckts med stöd av artikel 88 KS, en tolkning som bekräftas i tredje stycket i denna bestämmelse. I denna bestämmelse föreskrivs nämligen sanktioner i två fall, för det första om

förpliktelserna inte uppfylls inom den av kommissionen fastställda fristen, och för det andra om talan ogillas, vilket kan inträffa även om det inte har fastställts någon frist för att uppfylla förpliktelserna.

20 Kommissionen har särskilt gjort gällande att ett motiverat beslut angående en underlåtenhet enligt artikel 88 KS inte kan jämföras med ett motiverat yttrande i den mening som avses i artikel 226 EG. Medan ett sådant yttrande är en icke tvingande rättsakt som framför allt har betydelse för förfarandet är ett motiverat beslut enligt artikel 88 KS tvingande och kan äga "rättskraft", med den följden att det ankommer på den berörda medlemsstaten att väcka talan mot ett sådant beslut.

21 Eftersom en av en medlemsstat begången överträdelse av fördraget, enligt artikel 226 EG, kan konstateras även om det påstådda fördragsbrottet har avhjälpts under förfarandet vid domstolen, finns det ingen anledning att kommissionen — som härvidlag befinner sig i en liknande situation som domstolen — inte har den möjligheten när förpliktelsen redan har uppfyllts under det pågående förfarandet vid kommissionen eller — som i detta fall — det inte längre är objektivt möjligt att uppfylla den.

Domstolens bedömning

22 Domstolen noterar för det första att det av själva ordalydelsen i artikel 88 första stycket KS framgår att kommissionen kan konstatera att en medlemsstat har

underlåtit att uppfylla en förpliktelse som åvilar den enligt EKSG-fördraget endast efter att ha givit denna stat tillfälle att framlägga sina synpunkter och att kommissionen för staten i fråga skall sätta ut en frist inom vilken staten skall uppfylla sin förpliktelse.

23 Det skall för det andra erinras om att domstolen tidigare har fastslagit att förfarandet enligt artikel 88 KS öppnar möjligheter för verkställighet och utgör den sista utvägen för att göra gällande de gemenskapsintressen som finns inskrivna i fördraget mot passivitet och motstånd från medlemsstaters sida (dom av den 15 juli 1960 i mål 20/59, Italien mot Höga myndigheten, REG 1960, s. 663 och s. 692).

24 Syftet med förfarandet är följaktligen, som generaladvokaten har påpekat i punkt 42 i sitt förslag till avgörande, att uppnå ett ändrat beteende från den motsträviga medlemsstatens sida och inte att, generellt sett, konstatera en underlåtenhet som ägde rum i det förflutna (se, såvitt avser fördragsbrottsförfarandet enligt artikel 226 EG, dom av den 31 mars 1992 i mål C-362/90, kommissionen mot Italien, REG 1992, s. I-2353, punkterna 9—13).

25 Trots att det förfarande som avses i artikel 226 EG och det förfarande som avses i artikel 88 KS har olika kännetecken är deras syfte identiskt, det vill säga i första hand att få överträdelsen av gemenskapsrätten att upphöra.

26 Beträffande det förfarande som avses i artikel 88 KS följer denna tolkning även av ordalydelsen i första stycket andra meningen och av tredje stycket första meningen i denna bestämmelse, i vilka det uttryckligen föreskrivs att medlemsstaten i fråga skall uppfylla sin förpliktelse.

27 I detta fall kan emellertid konstateras att det av kommissionen påtalade fördragsbrottet inte längre hade några verkningar när denna institution inledde förfarandet. Förbundsrepubliken Tyskland kunde därför inte längre ingripa på ett ändamålsenligt sätt för att få fördragsbrottet att upphöra.

28 Eftersom kommissionen inte har ingett någon handling daterad den 16 december 1998 som visar att ett förfarande hade inletts, och eftersom ett pressmeddelande inte utgör en formell rättsakt som riktar sig till medlemsstaten, var det för det första inte förrän när Republiken Tyskland den 1 februari 1999 delgavs den formella underrättelsen från kommissionen som nämnda förfarande inleddes.

29 Efter det att konkursförfarandet mot NMH hade inletts den 31 december 1998 var det emellertid inte längre möjligt att avhjälpa det handlande som hade påtalats av kommissionen, det vill säga underlåtenheten att låta den vid den behöriga nationella domstolen väckta talan omfatta de beviljade stödens sammanlagda belopp (artikel 1 i det ifrågasatta beslutet) och underlåtenheten att överklaga Landgericht Ambergs beslut av den 5 mars 1998 om att uppskjuta det där anhängiga förfarandet (artikel 2 i det ifrågasatta beslutet). I tysk rätt är verkan av att ett konkursförfarande inleds nämligen, som den tyska regeringen har gjort gällande utan att motsägas av kommissionen, att alla pågående förfaranden avbryts, och alla rättegångshandlingar som den ena parten utför under detta avbrott medför ingen rättsverkan för den andra parten. Den 18 januari 1999 lät delstaten Bayern i konkursboupptecknings dessutom anteckna alla fordringar som var en följd av de lån som NMH hade beviljats.

30 Kommissionen har för det andra medgett att det under dessa omständigheter inte längre var nödvändigt att sätta ut en frist inom vilken Förbundsrepubliken Tyskland skulle se till att det påstådda fördragsbrottet upphörde.

31 Av detta följer att det inte i något skede i förfarandet fanns någon objektiv möjlighet att uppnå syftet med förfarandet enligt artikel 88 KS, såsom det har erinrats om i punkterna 23—25 i denna dom, även om medlemsstaten hade velat få det påstådda fördragsbrottet att upphöra. Det ifrågasatta beslutet, som inte fattades med iakttagande av det syfte som avses med artikel 88 KS, är följaktligen rättsstridigt.

32 Kommissionen har inte heller åberopat att det finns en överhängande risk för att Förbundsrepubliken Tyskland kan återfalla i det påstådda fördragsbrottet eller åberopat andra särskilda skäl på grundval av vilka det, såsom ett undantagsfall, är nödvändigt att fastställa att det föreligger ett fördragsbrott. Kommissionen har inte heller angett varför den inte kunde agera i tid för att, genom de förfaranden som den har till sitt förfogande, förhindra att det påstådda fördragsbrottets verkningar uppkom (se, beträffande de likartade skyldigheter som kommissionen har i fördragsbrottsförfarandet enligt artikel 226 EG, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 12).

33 Det ifrågasatta beslutet fattades således i strid med artikel 88 KS och skall följaktligen ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att undersöka de två övriga grunder som Republiken Tyskland har åberopat.

Rättegångskostnader

34 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Förbundsrepubliken Tyskland har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall Förbundsrepubliken Tysklands yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) **Kommissionens beslut 1999/597/EKSG av den 21 april 1999 om det statliga stöd som Tyskland har genomfört till förmån för Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH ogiltigförklaras.**

2) **Kommissionen skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Jann La Pergola Sevón

Wathelet Timmermans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 oktober 2001.

R. Grass P. Jann

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen