ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer — uitgebreid)
31 maart 1998 *

In zaak T-129/96,

Preussag Stahl AG, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Salzgitter (Duitsland), vertegenwoordigd door J. Sedemund, advocaat te Berlijn, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31, Luxemburg,

verzoekster,

ondersteund door

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, B. Kloke, Oberregierungsrat bij dit ministerie, als gemachtigden, bijgestaan door H. Wissel en O. Axster, advocaten te Düsseldorf,

interveniënte,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou en P. Nemitz, 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,

* Procestaal: Duits.

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 96/544/EGKS van de Commissie van 29 mei 1996 betreffende staatssteun aan Walzwerk Ilsenburg GmbH (PB L 233, blz. 24),

wijst

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

samengesteld als volgt: V. Tiili, kamerpresident, C. P. Briët, K. Lenaerts, A. Potocki en J. D. Cooke, rechters,

griffier: A. Mair, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 13 januari 1998,

het navolgende

Arrest

De toepasselijke wetgeving

1 Artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag verbiedt alle steun van de lidstaten aan de ijzer- en staalindustrie, in welke vorm dan ook.

2 Op basis van artikel 95, eerste en tweede alinea, EGKS-Verdrag gaf de Commissie, na raadpleging van het Raadgevend comité en met instemming van de Raad, bij eenstemmigheid bepaald, beschikking 3855/91/EGKS van 27 november 1991 tot invoering van communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 362, blz. 57), de zogenoemde vijfde staalsteuncode (hierna: „code").

3 Volgens artikel 1, lid 1, van de code kan steun aan de ijzer- en staalindustrie, die door een lidstaat of door territoriale collectiviteiten wordt gefinancierd, alleen als verenigbaar met de goede werking van de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt, indien hij voldoet aan het bepaalde in de artikelen 2 tot en met 5.

4 Artikel 1, lid 3, van de code luidt:

„De in deze [code] bedoelde steunmaatregelen mogen alleen overeenkomstig de procedure van artikel 6 tot uitvoering worden gebracht en kunnen niet leiden tot enige uitbetaling na 31 december 1996.

De steun op grond van artikel 5 moet uiterlijk op 31 december 1994 zijn betaald, met uitzondering van de in de wet tot wijziging van de heffingen 1991 in Duitsland bedoelde bijzondere fiscale voordelen (Investitionszulagen) in de vijf nieuwe deelstaten, die tot en met 31 december 1995 tot uitbetaling kunnen leiden."

5 Artikel 5 van de code bepaalt:

„Als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen tot 31 december 1994 worden beschouwd regionale investeringsmaatregelen welke berusten op algemene regelingen, mits

— (...)

— (...)

— de begunstigde onderneming is gevestigd op het grondgebied van de voormalige Duitse Democratische Republiek en de steunverlening gepaard gaat met een vermindering van de totale productiecapaciteit op dit grondgebied."

6 Voorts bepaalt artikel 6 van de code:

„1. De Commissie wordt tijdig in kennis gesteld van voornemens tot invoering of wijziging van de in de artikelen 2 tot en met 5 bedoelde steunmaatregelen om haar opmerkingen te kunnen maken. Zij wordt op dezelfde voorwaarden in kennis gesteld van voornemens tot toepassing van steunregelingen op de ijzer- en staalsector, aangaande welke zij zich reeds uit hoofde van het in het EEG-Verdrag bepaalde heeft uitgesproken. Kennisgevingen van steunvoornemens in de zin van dit artikel moeten haar uiterlijk op 30 juni 1994 bereiken, voor zover het steun in de zin van artikel 5 betreft, en op 30 juni 1996 voor alle andere soorten van steun.

(...)

3. De Commissie wint het advies van de lidstaten in over voornemens (...) tot [verlening van] regionale investeringssteun, indien het bedrag van de desbetreffende investering of van alle investeringen waarvoor steun wordt verleend, in twaalf opeenvolgende maanden meer bedraagt dan 10 miljoen ECU en andere omvangrijke steunvoornemens welke te harer kennis worden gebracht, alvorens dienaangaande haar standpunt te bepalen. Zij deelt alle lidstaten het over de afzonderlijke steunvoornemens ingenomen standpunt mede en geeft de aard en de omvang daarvan aan.

4. 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 [code], stelt zij de betrokken lidstaat van haar beslissing in kennis. De Commissie neemt zulk een beslissing uiterlijk drie maanden na ontvangst van de inlichtingen welke zij nodig heeft om de betrokken steunmaatregel te kunnen

beoordelen. Artikel 88 van het Verdrag is van toepassing ingeval een lidstaat zich niet naar de bedoelde beslissing voegt. De lidstaat kan de beoogde maatregelen als bedoeld in de leden 1 en 2 alleen tot uitvoering brengen met instemming van de Commissie en met inachtneming van de door deze gestelde voorwaarden.

5. Indien na de datum van ontvangst van de aanmelding van het betrokken project een termijn van twee maanden is verlopen zonder dat de Commissie de in lid 4 bedoelde procedure heeft ingeleid of haar standpunt op een andere wijze heeft kenbaar gemaakt, kunnen de voorgenomen maatregelen ten uitvoer worden gelegd mits de lidstaat de Commissie vooraf van zijn voornemen in kennis heeft gesteld. In geval van overleg met de lidstaten in de zin van lid 3 wordt deze termijn tot drie maanden verlengd.

6. Alle concrete gevallen van toepassing van steun als bedoeld in de artikelen 4 en 5 worden bij de Commissie aangemeld onder de in lid 1 aangegeven voorwaarden (...)"

7 Krachtens artikel 9 is de code op 1 januari 1992 in werking getreden en was deze tot en met 31 december 1996 van toepassing.

De feiten van het geding

8 Walzwerk Ilsenburg GmbH (hierna: „Walzwerk Ilsenburg"), gevestigd in de deelstaat Saksen-Anhalt, is een van de staatsbedrijven van de voormalige Duitse Democratische Republiek (hierna: „DDR"). In 1992 werd zij in de vorm van een juridisch zelfstandige dochteronderneming overgenomen door Preussag Stahl AG (hierna: „Preussag"). In 1995 fuseerde Walzwerk Ilsenburg met Preussag, die vanaf dat moment rechtsopvolger van Walzwerk Ilsenburg is.

9 Ter verzekering van de levensvatbaarheid van de onderneming in de nieuwe marktomstandigheden moest Preussag belangrijke rationalisatiemaatregelen nemen, waaronder de verplaatsing van de productie van dikke staalplaten van haar fabriek te Salzgitter, op het grondgebied van het voormalige West-Duitsland, naar Walzwerk Ilsenburg.

10 Ter ondersteuning van de voor deze verplaatsing noodzakelijke investeringen, die 29,5 miljoen DM bedroegen, zou de deelstaat Saksen-Anhalt steun verlenen, bestaande in een investeringssubsidie van 5,85 miljoen DM en een bijzonder fiscaal voordeel van 0,9505 miljoen DM. Deze steunmaatregelen maakten deel uit van twee algemene regionale steunregelingen die de Commissie overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het EG-Verdrag en het EGKS-Verdrag had goedgekeurd, namelijk het algemeen plan voor de gemeenschappelijke taak „Verbetering van de regionale economische structuren", respectievelijk de Wet op de investeringspremies.

11 De Duitse regering meldde dit steunvoornemen bij de Commissie aan bij faxbericht van 24 november 1994, dat de volgende dag door de Commissie onder nr. 777/94 werd ingeschreven. In dit faxbericht werd uitdrukkelijk verwezen naar de aanmelding, op 10 mei 1994, van een ander investeringsproject van 11,8 miljoen DM, eveneens bestemd voor Walzwerk Ilsenburg en bedoeld voor de overschakeling op andere energiebronnen en de verbetering van de milieubescherming (hierna: „voornemen nr. 308/94").

12 Bij brief van 1 december 1994 verzocht de Commissie de Duitse regering om de aanmelding van steunvoornemen nr. 777/94 (hierna: „voornemen nr. 777/94") in te trekken ter voorkoming van de inleiding van een procedure louter wegens het niet in acht nemen van de aanmeldingstermijn, die sinds eind juni 1994 was verstreken. De Commissie merkte op, dat overschrijding van deze termijn geen belemmering behoefde te vormen voor een onderzoek van steunvoornemens, als zij maar vóór eind 1994 terzake een beslissing kon nemen. Daar steunvoornemen nr. 777/94 echter pas op 25 november 1994 was aangemeld, dat wil zeggen slechts 17 werkdagen voor de laatste vergadering van de Commissie in 1994, en raadpleging van de

lidstaten noodzakelijk was wegens het bedrag van de voorziene investeringen, achtte de Commissie het niet mogelijk om voor het einde van het jaar tot een beslissing te komen, zelfs indien zij de procedure zoveel mogelijk versnelde.

13 Bij brief van 13 december 1994 antwoordde de Bondsregering de Commissie, dat zij de aanmelding van steunvoornemen nr. 777/94 in geen geval introk. De Bondsregering stelde Preussag van dit standpunt op de hoogte.

14 Inmiddels had Preussag op 7 december 1994 een brief aan twee leden van de Commissie, de heren Van Miert en Bangemann, gezonden, waarin zij uiteenzette dat de late aanmelding te wijten was aan de langdurige en uitvoerige discussies over de uitwerking van steunvoornemen nr. 777/94 op de werkgelegenheid in de betrokken regio. Preussag verzocht de twee leden van de Commissie derhalve ervoor te zorgen, dat de diensten van de Commissie dit voornemen nog aan de hand van de bepalingen van de code zouden onderzoeken.

15 Bij faxbericht van 21 december 1994, bevestigd bij op die zelfde dag gedateerde brief, werd Preussag het volgende meegedeeld:

„Martin Bangemann

Lid van de Europese Commissie

Hartelijk dank voor uw brief van 7 december 1994.

Mijn collega, Karel van Miert, en ik, delen uw standpunt, dat snel een besluit over de steun aan de ondernemingen in de nieuwe Duitse deelstaten moet worden genomen om de economische ontwikkeling aldaar niet door buitensporig lange administratieve procedures te blokkeren.

Het doet mij daarom genoegen u mee te delen, dat de Europese Commissie vandaag de steun aan Walzwerk Ilsenburg overeenkomstig uw verzoek heeft goedgekeurd. Ik wens uw onderneming veel succes.

Hoogachtend,

Martin Bangemann."

16 Bij telexbericht SG(94)D/37659 van 21 december 1994 liet de Commissie de Duitse autoriteiten weten, tegen welke steunvoornemens zij geen bezwaar had. Hiertoe behoorde ook steunvoornemen nr. 308/94.

17 Het bedrag van de investeringssubsidie die het Landesförderinstitut Saksen-Anhalt bij besluit van 20 oktober 1994 onder voorbehoud van aanmelding bij de Commissie had toegezegd aan Preussag, werd op 23 december 1994 op verzoeksters rekening bijgeschreven.

18 Bij aan de Bondsregering gerichte brief SG(95)D/1056 van 1 februari 1995 bevestigde de Commissie, dat een aantal regionale steunvoornemens, waaronder steunvoornemen nr. 308/94, verenigbaar waren met artikel 5 van de code.

19 Op 15 februari 1995 besloot de Commissie ten aanzien van steunvoornemen nr. 777/94 de onderzoeksprocedure van artikel 6, lid 4, van de code in te leiden. Dit besluit is de Duitse autoriteiten meegedeeld bij brief van 10 maart 1995, die later werd bekendgemaakt in een bericht in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* (PB 1995, C 289, blz. 11). De Commissie merkte daarin op, dat zij wegens de zeer late aanmelding van dit steunvoornemen niet vóór 31 december 1994 had kunnen beslissen over de verenigbaarheid ervan en dat zij na die datum

hiertoe niet langer bevoegd was, gelet op het bepaalde in artikel 5 van de code. De Commissie maande de overige lidstaten en andere belanghebbenden bovendien aan, binnen een maand na de bekendmaking van de mededeling haar hun opmerkingen over steunvoornemen nr. 777/94 toe te zenden.

20 Bij brief van 23 februari 1995 deelde de heer Bangemann Preussag mee, dat de goedkeuring in zijn brief van 21 december 1994 steunvoornemen nr. 308/94 betrof, en niet steunvoornemen nr. 777/94.

21 Het bijzondere fiscale voordeel in verband met steunvoornemen nr. 777/94 werd bij twee besluiten van het Finanzamt Wolfenbüttel van 26 oktober 1995 en 9 januari 1996 vastgesteld op een bedrag van 428 975,70 DM respectievelijk 190 052 DM, en deze bedragen werden verzoekster op die zelfde data gecrediteerd.

22 Bij beschikking 96/544/EGKS van 29 mei 1996 betreffende staatssteun aan Walzwerk Ilsenburg GmbH (PB L 233, blz. 24; hierna: „bestreden beschikking"), stelde de Commissie vast, dat de investeringssubsidie en het bijzondere fiscale voordeel met de gemeenschappelijke markt onverenigbare staatssteun vormde die op grond van het EGKS-Verdrag en van de code verboden was, en gelastte de terugvordering ervan. Deze beschikking werd de Bondsregering op 26 juni 1996 betekend en werd door haar op 9 juli daaraanvolgend aan Preussag gezonden.

De contentieuze procedure

23 Bij op 15 augustus 1996 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft Preussag het onderhavige beroep tot nietigverklaring van de bestreden beschikking ingesteld.

24 Bij beschikking van 11 december 1996 heeft het Gerecht het verzoek van de Bondsrepubliek Duitsland van 31 oktober 1996 om toelating tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van Preussag ingewilligd.

Conclusies van partijen

25 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de Commissie krachtens artikel 23 van 's Hofs Statuut-EGKS te gelasten, het Gerecht alle stukken (ontwerpen, processen-verbaal) over te leggen, die duidelijkheid kunnen brengen in de omstandigheden die tot de vaststelling van de bestreden beschikking hebben geleid;

— verzoekster toegang te verlenen tot alle overgelegde stukken;

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

26 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk en ongegrond te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten van het geding.

27 De Bondsrepubliek Duitsland concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren.

28 In haar opmerkingen over de memorie in interventie van de Bondsrepubliek Duitsland concludeert de Commissie dat het het Gerecht behage:

— het betoog van interveniënte af te wijzen;

— interveniënte in een deel van de kosten te verwijzen.

De vordering tot nietigverklaring

De ontvankelijkheid

29 Volgens de Commissie is het beroep te laat ingesteld en ongerechtvaardigd. Door geen beroep in te stellen tegen het besluit van 15 februari 1995 tot inleiding van de procedure van onderzoek van de omstreden steun, heeft Preussag de feitelijke consolidatie van een procedureel en verdragsrechtelijk onrechtmatige situatie mogelijk gemaakt.

30 Preussag, gesteund door interveniënte, brengt hiertegen in, dat ook indien tegen het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure beroep tot nietigverklaring kon worden ingesteld, uit artikel 33 EGKS-Verdrag geenszins voortvloeit, dat daarom de formele eindbeschikking niet zou kunnen worden aangevochten.

31 Voor het Gerecht volstaat de vaststelling, dat de bestreden beschikking eigen rechtsgevolgen heeft, waaronder de verplichting om de verleende steun terug te

vorderen, en dat Preussag derhalve over een rechtsmiddel tegen deze beschikking moet beschikken (arresten Hof van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, 730/79, Jurispr. blz. 2671, punt 5, en 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Jurispr. blz. I-833, punt 14), ongeacht of zij het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure al dan niet heeft betwist.

32 Hieruit volgt, dat de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet worden verworpen.

Ten gronde

33 Preussag voert in wezen zeven middelen tot staving van haar verzoek tot nietigverklaring aan.

Het eerste middel: de bevoegdheid ratione temporis van de Commissie

— Argumenten van partijen

34 Preussag stelt, kort gezegd, dat geen bepaling van de code de Commissie verbood om na 31 december 1994 de verenigbaarheid van de in artikel 5 van die code bedoelde regionale investeringssteunmaatregelen vast te stellen, wanneer de materiële voorwaarden voor de goedkeuring ervan, gelijk in casu, vóór die datum waren vervuld. De in artikel 1, lid 3, tweede alinea, van de code bepaalde einddatum van 31 december 1994 dient er enkel toe om de termijn voor de betaling van die steun in de tijd beperken. Bovendien is de Commissie niet bevrijd van haar verplichting om over de materiële verenigbaarheid van steun te beslissen die is uitgekeerd zonder regelmatig te zijn aangemeld of door de Commissie te zijn goedgekeurd (arrest Hof van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, C-301/87, Jurispr. blz. I-307). Ten slotte is de Commissie zelf kennelijk van mening geweest, ook na 31 december 1994 over de verenigbaarheid van steunvoornemen nr. 777/94 te kunnen beslissen, aangezien zij na die datum de onderzoeksprocedure heeft ingeleid en de lidstaten en andere belanghebbenden om hun standpunt heeft verzocht.

35 Interveniënte voegt hieraan toe, dat het Gerecht in zijn arrest van 22 oktober 1996, Skibværftsforeningen e.a./Commissie, (T-266/94, Jurispr. blz. II-1399, punt 92 e.v.) heeft geoordeeld, dat de Commissie bevoegd was tot goedkeuring van bedrijfssteun na de datum vastgesteld bij artikel 10 bis, lid 2, van richtlijn 90/684/EEG van de Raad van 21 december 1990 betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw (PB L 380, blz. 27; hierna: „richtlijn 90/684"). Aangezien het bijzondere fiscale voordeel tot 31 december 1995 kon worden uitgekeerd, was het ook in de rechtsopvatting van de Commissie mogelijk geweest, zo tijdig een beslissing te nemen dat een betaling tot die datum rechtmatig was geweest.

36 De Commissie brengt hier voornamelijk tegen in, dat de datum 31 december 1994 zowel de uiterste termijn voor betaling als de uiterste termijn voor het nemen van haar beslissing is en dat de steunbetaling op de goedkeuringsbeschikking moest volgen en niet daaraan voorafgaan, aangezien de lidstaten volgens artikel 6, lid 4, van de code steunmaatregelen niet tot uitvoering kunnen brengen zonder goedkeuring van de Commissie. Op 1 januari 1995 is het absolute steunverbod van artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag weer van toepassing geworden, zodat een na die datum genomen beschikking een reeds verleende steun niet meer kon legitimeren. De procedurele onregelmatigheid — overschrijding van de aanmeldingstermijn — is op dat moment omgezet in materiële onverenigbaarheid van de steun met het EGKS-Verdrag en in een onbevoegdheid ratione temporis van de Commissie om die steun goed te keuren. Ingevolge de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de code, die ook moesten worden toegepast indien de steunmaatregelen onverenigbaar met de code waren, was de Commissie niettemin gehouden de onderzoeksprocedure in te leiden.

37 Bovendien zijn er aanmerkelijke verschillen tussen de onderhavige zaak en de zaak Skibsværftsforeningen e.a./Commissie (reeds aangehaald). Ten slotte bevestigt de verwijzing in artikel 1, lid 3, tweede alinea, van de code naar artikel 5 ervan, dat ook met betrekking tot de bijzondere fiscale voordelen de beslissingstermijn op 31 december 1994 afliep.

— Beoordeling door het Gerecht

38 Volgens de bewoordingen van artikel 1, lid 1, van de code kon de daarin bedoelde steun aan de ijzer- en staalindustrie alleen als verenigbaar met de goede werking van de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt, indien hij voldeed aan het bepaalde in de artikelen 2 tot en met 5.

39 Volgens artikel 5 van de code konden de betrokken steunmaatregelen, als regionale investeringssteunmaatregelen, tot 31 december 1994 als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, en de uiterste datum voor de betaling ervan was door artikel 1, lid 3, tweede alinea, in beginsel op dat zelfde tijdstip bepaald.

40 Voorts preciseerde artikel 1, lid 3, eerste alinea, van de code, dat de onder de code vallende steunmaatregelen alleen overeenkomstig de procedure van artikel 6 tot uitvoering mochten worden gebracht. Artikel 6, lid 1, bepaalde, dat de Commissie in kennis werd gesteld van voornemens tot invoering van steunmaatregelen, en artikel 6, lid 4, laatste volzin, dat de betrokken lidstaat de beoogde maatregelen alleen tot uitvoering kon brengen met instemming van de Commissie en met inachtneming van de door haar gestelde voorwaarden.

41 Hieruit volgt noodzakelijkerwijs, dat de in de code bedoelde steunmaatregelen slechts na voorafgaande goedkeuring van de Commissie tot uitvoering konden worden gebracht. Daarom moest de voor de betaling van regionale investeringssteun vastgestelde einddatum 31 december 1994, zoals volgt uit de verwijzing naar artikel 5 van de code in artikel 1, lid 3, tweede alinea, wel de datum zijn waarvóór de Commissie volgens artikel 5 uiterlijk over de verenigbaarheid van deze categorie steunmaatregelen kon beslissen.

42 Anders dan door interveniënte gesteld, geldt hetzelfde voor de bijzondere fiscale voordelen, ofschoon deze volgens artikel 1, lid 3, tweede alinea, van de code tot en

met 31 december 1995 mochten worden uitbetaald. Deze verschuiving van de uiterste dag van betaling was namelijk enkel een gevolg van de aan het recht op bijzondere fiscale voordelen verbonden voorwaarde, dat de gesubsidieerde investeringen reeds moesten zijn gerealiseerd, en kon niet leiden tot een verlenging van de termijn waarbinnen de Commissie over de verenigbaarheid van dit soort steunmaatregelen kon beslissen.

43 Verzoekster kan zich er evenmin op beroepen, dat de Commissie verplicht was zich uit te spreken over de verenigbaarheid met het EG-Verdrag, daar de steun was verleend zonder regelmatig te zijn aangemeld of zonder eerst door de Commissie te zijn goedgekeurd. In tegenstelling tot de bepalingen van het EG-Verdrag betreffende staatssteun, die een permanente bevoegdheid voor de Commissie scheppen om zich uit te spreken over de verenigbaarheid ervan, behelsde de code een in de tijd beperkte afwijking van het in artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag, neergelegde absolute steunverbod. In casu moet deze afwijking eng worden uitgelegd, temeer aangezien volgens de elfde overweging van de considerans van de code, „daar regionale investeringssteun afwijkend van aard is, (...) het onjuist [zou] zijn deze te doen voortduren na het verstrijken van de periode die redelijk kan worden geacht voor de modernisering van de desbetreffende ijzer- en staalbedrijven, en die op drie jaar wordt geschat".

44 Gelijk de Commissie terecht heeft opgemerkt, verschilt de onderhavige zaak aanmerkelijk van de zaak Skibsværftsforeningen e.a./Commissie (reeds aangehaald). In die zaak had de Commissie namelijk in mei 1994 een bedrijfssteun goedgekeurd, hoewel artikel 10 bis van richtlijn 90/684 bepaalde, dat deze steun tot en met 31 december 1993 als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kon worden beschouwd, op voorwaarde dat, onder meer, geen verdere productiesteun werd verleend voor contracten die tussen 1 juli 1990 en 31 december 1993 waren ondertekend.

45 Op grond van deze bepaling moest de Commissie niet de noodzaak en de verenigbaarheid van investeringssteunmaatregelen beoordelen, zoals in casu, maar van bedrijfssteun in samenhang met specifieke contracten die tot aan het einde van de referentieperiode nog konden worden ondertekend. Het Gerecht leidde hieruit tevens af, dat de Commissie de bevoegdheid en de plicht had, de noodzaak, en dus

de verenigbaarheid, te onderzoeken van de bedrijfssteun die werd betaald ten behoeve van contracten die tot aan de laatste dag van die periode waren ondertekend, hetgeen impliceerde dat de Commissie bevoegd was zich hierover na 31 december 1993 uit te spreken (punten 95 en 96). Bovendien merkte het Gerecht op, dat daar het om bedrijfssteun ging, dat wil zeggen met name productiesteun ten behoeve van specifieke contracten, alleen het tijdstip van de ondertekening van die contracten van belang was ter zake van de gevolgen van die steun voor de mededinging (punt 96). Ten slotte wees het Gerecht er uitdrukkelijk op, dat artikel 10 bis van richtlijn 90/684, anders dan de code, geen termijn voor aanmelding bevatte (punt 99).

46 Opgemerkt zij nog, dat de beslissing om de onderzoeksprocedure voor steunvoornemen nr. 777/94 in te leiden, is genomen in overeenstemming met de procedurele bepalingen van artikel 6 van de code, die tot en met 31 december 1996 golden, en daarom niet kan betekenen, dat de Commissie zich nog bevoegd achtte om over de materiële verenigbaarheid van de steun met de bepalingen van de code te beslissen.

47 Gelet op een en ander moet het middel worden afgewezen.

Het tweede middel: de redelijkheid van de onderzoekstermijn voor steunvoornemen nr. 777/94

— Argumenten van partijen

48 Volgens Preussag, in wezen ondersteund door de Bondsrepubliek Duitsland, kon het enkele feit van overschrijding van de aanmeldingstermijn geen belemmering vormen voor het onderzoek van steunvoornemen nr. 777/94, aangezien de Commissie tot 31 december 1994 nog over een termijn van ongeveer zes weken beschikte om een beslissing te nemen. De in artikel 6, lid 3, van de code voorziene raadpleging van de andere lidstaten had slechts een korte mededeling vereist, waarin de overeenstemming van dit voornemen met de materiële voorwaarden voor goedkeuring was beklemtoond.

49 Voor de beoordeling van de verenigbaarheid van steunvoornemen nr. 777/94 had de Commissie zich kunnen beperken tot de vaststelling, dat, gelijk uit de aanmelding van steunvoornemen nr. 308/94 bleek, de begunstigde van de steun op het grondgebied van de voormalige DDR was gevestigd en de steunverlening gepaard ging met een vermindering van de totale productiecapaciteit van dit gebied.

50 De Commissie antwoordt hierop, dat zelfs al was de termijn voor aanmelding van de steun — die op 30 juni 1994 afliep — geen fatale termijn, zij als gevolg van de extreme overschrijding van de termijn door de Duitse regering geen beslissing meer had kunnen nemen vóór 31 december 1994, gezien haar verplichting om de lidstaten te raadplegen.

51 Artikel 5 van de code kende de Commissie een beoordelingsmarge toe die elk automatisme uitsloot, aangezien zij naast de plaats van vestiging van de onderneming diende te controleren, of de steun bestemd was voor een investering gericht op modernisering, of de steun verband hield met het doel van de betrokken regionale regelingen en of hij gepaard ging met een vermindering van de totale productiecapaciteit op het betrokken grondgebied.

— Beoordeling door het Gerecht

52 Artikel 6, lid 1, van de code bepaalde uitdrukkelijk, dat de Commissie tijdig in kennis moest worden gesteld om haar opmerkingen over de onder de code vallende steunvoornemens te kunnen maken.

53 Blijkens de systematiek van de procedurele bepalingen van de code was het de bedoeling, dat de Commissie over een termijn van ten minste zes maanden beschikte om de verenigbaarheid van aangemelde steunvoornemens te beoordelen.

54 Regionale investeringssteunmaatregelen in de zin van artikel 5 van de code, waarvoor ingevolge artikel 1, lid 3, tweede alinea, de uiterste betaaldatum 31 december 1994 was, onverminderd de hierboven genoemde afwijkende regeling voor bijzondere fiscale voordelen, moesten volgens artikel 6, lid 1, laatste volzin, immers vóór 30 juni 1994 worden aangemeld. Steun die tot de andere in de code genoemde categorieën behoorde en waarvan de betaling op grond van artikel 1, lid 3, eerste alinea, tot en met 31 december 1996 kon plaatsvinden, konden volgens artikel 6, lid 1, laatste volzin, echter tot en met 30 juni 1996 geldig worden aangemeld.

55 Bovendien mocht de lidstaat, wanneer de Commissie, gelijk in casu, op grond van artikel 6, lid 3, van de code het advies van de lidstaten over het aangemelde steunvoornemen moest inwinnen alvorens haar standpunt te bepalen, ingevolge artikel 6, lid 5, tweede volzin, van de code de voorgenomen maatregelen niet uitvoeren dan na afloop van een termijn van drie maanden vanaf de datum van ontvangst van de aanmelding van het steunvoornemen. Voorts verleende artikel 6, lid 4, tweede volzin, de Commissie een termijn van drie maanden na ontvangst van de inlichtingen welke zij nodig had om de betrokken steunmaatregel te kunnen beoordelen.

56 Hieruit volgt, dat de Commissie in casu over een termijn van ten minste zes maanden vóór de uiterste datum 31 december 1994 diende te beschikken om de procedure vóór deze uiterste datum in te leiden en te beëindigen (arrest Skibsværftsforeningen e.a./Commissie, reeds aangehaald in punt 44 hierboven, punt 99).

57 Aangezien steunvoornemen nr. 777/94 na 30 juni 1994 is aangemeld, was de Commissie niet langer gehouden om vóór 31 december 1994 een beslissing over de verenigbaarheid ervan te nemen.

58 Zelfs al was, zoals Preussag stelt, de verenigbaarheid van de betrokken steun boven alle twijfel verheven en vereiste de raadpleging van de lidstaten slechts een korte mededeling, de Commissie was op geen enkele wijze verplicht om de Duitse

regering vóór het verstrijken van de termijn van drie maanden van artikel 6, lid 5, tweede volzin, van de code, te rekenen vanaf de aanmelding van steunvoornemen nr. 777/94, noch, a fortiori, vóór 31 december 1994, op de hoogte te stellen van een eventuele beslissing om dit steunvoornemen goed te keuren.

59 Door tegen het advies van de Commissie (zie punt 12 hierboven) de aanmelding van steunvoornemen nr. 777/94 te handhaven op een datum die de instelling een aanmerkelijk kortere dan de in de code vastgestelde termijn van zes maanden gaf, hebben de Duitse autoriteiten derhalve het risico genomen, dat de Commissie het steunvoornemen niet meer kon onderzoeken voordat haar bevoegdheid daartoe verstreek. Nu niet is gebleken van een kennelijke onzorgvuldigheid van de Commissie, kan haar niet worden verweten, dat dit risico is ingetreden.

60 Onder deze omstandigheden moet het middel worden afgewezen.

Het derde middel: schending van artikel 6, lid 4, eerste en tweede volzin, van de code

61 Volgens Preussag is de bestreden beschikking onwettig, aangezien de Commissie zich enkel op een procedurele bepaling heeft gebaseerd om de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt te verklaren en de terugvordering ervan te gelasten, terwijl de materiële regelmatigheid ervan vanaf het begin vaststond en de Commissie volgens artikel 6, lid 4, eerste en tweede volzin, van de code alleen in geval van materiële onverenigbaarheid van de steun een negatieve beschikking mocht geven.

62 De Commissie antwoordt hierop, dat het onderhavige geding niet louter de overschrijding van een interne termijn betreft, maar haar materiële onbevoegdheid vanaf 1 januari 1995.

63 Er zij aan herinnerd, dat de termijn waarbinnen de Commissie zich over de verenigbaarheid van de betrokken steun kon uitspreken, op 31 december 1994 afliep. Onder deze omstandigheden kon deze steun niet meer op basis van artikel 1, lid 1, van de code als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt en was hij daarom ingevolge artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag verboden.

64 Hieruit volgt, dat het middel moet worden afgewezen.

Het vierde middel: schending van het non-discriminatiebeginsel

65 Preussag ziet zich het slachtoffer van een ongerechtvaardigde discriminatie, aangezien de Commissie een hele reeks steunmaatregelen heeft goedgekeurd, die ver na het verstrijken van de aanmeldingstermijn zijn aangemeld.

66 De Commissie brengt hiertegen in, dat het non-discriminatiebeginsel niet verbiedt, ongelijke gevallen verschillend te behandelen. Bovendien zou in de door Preussag aangehaalde zaken een mededeling aan de lidstaten niet noodzakelijk zijn geweest.

67 In zoverre volstaat de vaststelling, dat naar uit het dossier blijkt, de door Preussag genoemde steunvoornemens hetzij eerder waren aangemeld dan steunvoornemen nr. 777/94 hetzij geen raadpleging van de lidstaten vereisten.

68 Mitsdien moet het middel worden afgewezen.

Het vijfde middel: schending van de bescherming van het gewettigd vertrouwen

— Argumenten van partijen

69 Preussag, in wezen ondersteund door de Bondsrepubliek Duitsland, stelt, dat de betaling van de litigieuze steun uitsluitend te wijten is aan de administratieve fout van de Commissie die aan haar brief van 21 december 1994 ten grondslag ligt (zie punt 15 hierboven). Preussag heeft in het faxbericht van die zelfde dag, waarin die brief werd overgenomen, enkel de schriftelijke mededeling van de goedkeuring van steunvoornemen nr. 777/94 gezien, waartoe de Commissie blijkbaar die dag had besloten, en heeft daarom op 28 december 1994 de voor de uitvoering van haar investeringsproject noodzakelijke opdrachten verstrekt.

70 De rechtspraak volgens welke een onderneming zich in de regel ervan moet vergewissen, of de aanmeldingsprocedure voor steunmaatregelen is nageleefd, geldt in casu niet. De Commissie was op de hoogte gesteld van steunvoornemen nr. 777/94 en de door een lid van de Commissie ondertekende mededeling dat een administratieve procedure was beëindigd, heeft gezien haar karakter een situatie van gewettigd vertrouwen geschapen.

71 De Commissie had de bestreden beschikking niet vast mogen stellen zonder er rekening mee te houden, dat Preussag, vertrouwend op het optreden van de Commissie, een productie van 480000 ton per jaar in haar fabriek te Salzgitter definitief had stilgelegd en investeringen in Walzwerk Ilsenburg had gedaan, die niet meer ongedaan kunnen worden gemaakt.

72 Aan de beginselen van rechtszekerheid en van bescherming van het gewettigd vertrouwen komt bij afweging tegen het legaliteitsbeginsel evenveel gewicht toe (arrest Hof van 21 september 1983, Deutsche Milchkontor e.a., 205/82-215/82, Jurispr. blz. 2633, punt 30). De bestreden beschikking is alleen gebaseerd op een termijnargument en houdt geen enkele rekening met de materiële verenigbaarheid

van de steun met de gemeenschappelijke markt. Er bestaat geen openbaar belang bij correctie van de economische gevolgen die uit deze situatie van gewettigd vertrouwen zijn voortgevloeid.

73 De Bondsrepubliek Duitsland voegt hieraan toe, dat de aanmeldingstermijn van de code, die slechts een administratief karakter heeft, in geen geval het vertrouwen van Preussag heeft kunnen ondermijnen.

74 De Commissie herinnert eraan, dat ondernemingen die steun genieten in beginsel slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben, indien deze is verleend met inachtneming van de voorziene procedure; een behoedzaam ondernemer moet in staat worden geacht, zich daarvan te kunnen vergewissen. Reeds de aanzienlijke overschrijding van de aanmeldingstermijn, waarvan men op de hoogte was, sloot het ontstaan van een gewettigd vertrouwen bij Preussag uit.

75 Indien Preussag en de deelstaat Saksen-Anhalt het nodige hadden gedaan, zouden zij op de hoogte zijn geweest van de verzending van telexbericht SG(94)D/37659 van de Commissie van 21 december 1994, waarin werd vermeld dat geen bezwaar bestond tegen een aantal steunvoornemens, waaronder steunvoornemen nr. 308/94, en waaruit volgde dat de onderzoeksprocedure voor steunvoornemen nr. 777/94 nog niet was beëindigd. De door de heer Bangemann ondertekende brief van 21 december 1994 sloot overigens bij geen enkele fase van de onderzoeksprocedure voor steunmaatregelen aan.

76 De uitvoering van de voorziene investeringen, waarvan de Commissie betwist dat die daadwerkelijk op 28 december 1994 heeft plaatsgevonden, kon in geen geval de rechtssituatie wijzigen, aangezien Preussag niet zo had mogen handelen, indien zij te goeder trouw was geweest.

— Beoordeling door het Gerecht

77 Volgens vaste rechtspraak kunnen ondernemingen die staatssteun genieten slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun hebben, wanneer de steun met inachtneming van de procedure is toegekend; een behoedzaam ondernemer moet in staat worden geacht, zich daarvan te kunnen vergewissen (arrest Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, Jurispr. blz. I-3437, punt 14).

78 Bovendien kan een particulier zich slechts op het beginsel van gewettigd vertrouwen beroepen, voor zover het bestuur van de Gemeenschap, door hem precieze toezeggingen te doen, bij hem gegronde verwachtingen heeft opgewekt (arrest Gerecht van 15 december 1994, Unifruit Hellas/Commissie, T-489/93, Jurispr. blz. II-1201, punt 51).

79 De Commissie had de Duitse regering echter bij brief van 1 december 1994 verzocht om intrekking van de aanmelding van steunvoornemen nr. 777/94, omdat deze zo laat was gedaan dat over de verenigbaarheid van het project niet meer kon worden beslist vóór 31 december 1994, de ter zake bepaalde eindtermijn in artikel 5 van de code, die op grond van artikel 14, tweede alinea, EGKS-Verdrag in al zijn onderdelen verbindend is. Voorts staat vast, dat beschikkingen waarbij de Commissie staatssteun goedkeurt, door de diensten van de Commissie aan de betrokken lidstaat ter kennis worden gebracht. Zo heeft de Commissie bij telexbericht SG(94)D/37659 van 21 december 1994 (reeds aangehaald) de Duitse autoriteiten officieel op de hoogte gebracht, dat zij geen bezwaar had tegen 26, met hun nummer duidelijk aangegeven steunvoornemens, waaronder steunvoornemen nr. 777/94 niet was vermeld. Ten slotte had de Commissie, zoals blijkt uit de feiten van de zaak, op 21 december 1994 nog niet overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de code het advies van de lidstaten over dit steunvoornemen ingewonnen.

80 Hieruit volgt, dat de Duitse autoriteiten als enige institutionele gesprekspartner van de Commissie zich ervan bewust moeten zijn geweest, dat steunvoornemen nr. 777/94 niet was goedgekeurd. Hetzelfde geldt voor Preussag, die te meer reden had om zich bij die autoriteiten zekerheid te verschaffen over de goedkeuring van dit steunvoornemen, daar zij het negatieve standpunt van de Commissie hierover kende.

81 Onder deze omstandigheden kon het antwoord in de door de heer Bangemann ondertekende brief van 21 december 1994 op haar bemiddelingsverzoek van 7 december verzoekster niet de zekerheid geven, dat de Commissie van haar standpunt was teruggekomen.

82 Deze brief vormde overigens het antwoord op een officieus bemiddelingsverzoek, dat door Preussag buiten de in de code geregelde onderzoeksprocedure voor steunmaatregelen om was ingediend.

83 Hieruit volgt, dat Preussag niet met recht kan stellen, dat deze brief bij haar een gewettigd vertrouwen in de verlening van de goedkeuring van de litigieuze steun heeft gewekt.

84 Derhalve kan Preussag de Commissie niet verwijten, dat zij de eisen van de beginselen van rechtszekerheid en van bescherming van het gewettigd vertrouwen niet heeft afgewogen tegen die van het legaliteitsbeginsel.

85 Uit een en ander volgt, dat het middel moet worden afgewezen.

Het zesde middel: schending van artikel 6, lid 5, dat een stilzwijgen van de Commissie gelijkstelt met een goedkeuring

Argumenten van partijen

86 Preussag merkt op, dat steunvoornemen nr. 777/94 geldig ten uitvoer kon worden gelegd, aangezien meer dan drie maanden waren verstreken tussen de aanmelding en 10 maart 1995, de datum waarop de Commissie de Bondsregering op grond van

artikel 6, lid 4, van de code op de hoogte stelde van de inleiding van de onderzoeksprocedure. De Bondsregering was niet verplicht de Commissie vooraf op de hoogte te stellen van haar voornemen om dit project ten uitvoer te leggen, aangezien de Commissie zelf Preussag bij brief van 21 december 1994 rechtstreeks op de hoogte had gesteld van de goedkeuring van de steun.

87 De Commissie antwoordt hierop, dat zij niet op de hoogte is gesteld van de ten-uitvoerlegging van de steunmaatregel en dat deze steun is verleend in de maand volgende op de aanmelding ervan.

— Beoordeling door het Gerecht

88 Vaststaat, dat de litigieuze steunmaatregel vóór het verstrijken van de in artikel 6, lid 5, tweede volzin, van de code vastgestelde termijn van drie maanden vanaf de aanmelding van het steunvoornemen is uitgevoerd.

89 Bovendien heeft de Duitse regering, in strijd met het bepaalde in artikel 6, lid 5, eerste volzin, van de code, verzuimd de Commissie vooraf op de hoogte te stellen van haar voornemen om project nr. 777/94 uit te voeren, terwijl zij, zoals uit de bespreking van het voorgaande middel volgt, er niet van mocht uitgaan, dat zij van deze formaliteit was vrijgesteld.

90 Onder deze omstandigheden moet het middel worden afgewezen.

Het zevende middel: schending van de motiveringsplicht

91 Volgens Preussag worden in de bestreden beschikking niet de redenen uiteengezet, waarom uitsluitend de pretense overschrijding van de aanmeldingstermijn voor de Commissie aanleiding is geweest om terugbetaling te gelasten, waarom zij zich onbevoegd achtte de verenigbaarheid van de steun na 31 december 1994 te beoordelen, en waarom zij meende, dat Preussag geen gewettigd vertrouwen in de goedkeuring van de betrokken steun kon hebben.

92 De Commissie antwoordt hierop, dat de bestreden beschikking door de verwijzing naar de beperkte geldigheidsduur van de code naar behoren is gemotiveerd en dat het ontbreken van gewettigd vertrouwen eveneens expliciet is behandeld.

93 Het Gerecht stelt vast, dat, zoals uit de behandeling van de voorgaande middelen blijkt, de motivering van de bestreden beschikking de redenering van de Commissie overeenkomstig de vereisten van artikel 15, eerste alinea, EGKS-Verdrag duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking heeft gebracht, zodat verzoekster de rechtvaardigingsgronden van de getroffen maatregel kon kennen teneinde haar rechten te verdedigen en de gegrondheid van de bestreden beschikking na te gaan, en het Gerecht zijn toezicht daarop kon uitoefenen (arrest Hof van 15 mei 1997, Siemens/Commissie, C-278/95 P, Jurispr. blz. I-2507, punt 17; arrest Gerecht van 12 december 1996, Air France/Commissie, T-358/94, Jurispr. blz. II-2109, punt 161).

94 Derhalve moet het middel worden afgewezen.

95 Hieruit volgt, dat de vordering tot nietigverklaring in haar geheel moet worden afgewezen.

De vordering tot overlegging van stukken

96 Gelet op het bovenstaande en op de door partijen tijdens de procedure neergelegde stukken, heeft het Gerecht uitspraak kunnen doen over het beroep op basis van de tijdens de schriftelijke en mondelinge behandeling uiteengezette conclusies, middelen en argumenten.

97 Mitsdien moet verzoeksters vordering om de Commissie op grond van artikel 23 van 's Hofs Statuut-EGKS te gelasten, alle op de zaak betrekking hebbende stukken over te leggen die duidelijkheid kunnen brengen in de omstandigheden die tot de vaststelling van de bestreden beschikking hebben geleid, en verzoekster toegang tot die stukken te verlenen, worden afgewezen.

Kosten

98 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, indien dit is gevorderd. Daar verzoekster in het ongelijk is gesteld en de Commissie tot verwijzing in de kosten heeft geconcludeerd, moet verzoekster, behalve in haar eigen kosten, in de kosten van de Commissie worden verwezen. Overeenkomstig artikel 87, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering zal de Bondsrepubliek Duitsland, interveniënte in het geding, haar eigen kosten dragen.

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

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verstaat dat verzoekster haar eigen kosten zal dragen alsmede de kosten van de Commissie.**

3) **Verstaat dat de Bondsrepubliek Duitsland haar eigen kosten zal dragen.**

Tiili Briët Lenaerts

Potocki Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 31 maart 1998.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

V. Tiili