FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

föredraget den 28 maj 2002 [1]

Innehållsförteckning

I — Inledning ..... I - 9981

II — Bedömning ..... I - 9982

A — Första grunden: Åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget ..... I - 9982

1. Tolkning av ordalydelsen ..... I - 9985

2. Tolkning med avseende på bestämmelsens ändamålsenliga verkan ..... I - 9990

3. Historisk tolkning ..... I - 9992

a) 1957 års förklaringar ..... I - 9992

b) Fallet Saarland ..... I - 9992

c) Stöden till Zonenrand ..... I - 9996

4. Systematisk tolkning ..... I - 9998

5. Förbundsrepubliken Tysklands bevisbörda ..... I - 9999

6. Principen om jämvikt mellan institutionerna ..... I - 10001

B — Andra grunden: Åsidosättande av artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) ..... I - 10002

C — Tredje grunden: Åsidosättande av artikel 92.3 b i fördraget ..... I - 10009

D — Fjärde grunden: Åsidosättande av artiklarna 92.3 och 93 i fördraget ..... I - 10010

E — Volkswagens och VW Sachsens femte grund avseende förstainstansrättens fastställelse av att talan delvis återkallats ..... I - 10019

III — Förslag till avgörande ..... I - 10022

1 — Originalspråk: franska.

1. I de förenade målen C-57/00 P och C-61/00 P har Freistaat Sachsen respektive Volkswagen AG (nedan kallat Volkswagen) och Volkswagen Sachsen GmbH (nedan kallat VW Sachsen) överklagat förstainstansrättens dom (andra avdelningen i utökad sammansättning) av den 15 december 1999 i de förenade målen Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen [2] (nedan kallad den överklagade domen).

I — Inledning

2. För en redogörelse av tillämplig lagstiftning och bakgrunden till tvisten hänvisas till punkterna 1—44 i den överklagade domen, som av utrymmesskäl inte återges i detta förslag till avgörande.

3. Det skall emellertid kort erinras om att förevarande mål uppkommit till följd av kommissionens beslut 96/666/EG av den 26 juni 1996 om stöd från Tyskland till Volkswagengruppen för fabrikerna i Mosel och Chemnitz [3] (nedan kallat det omtvistade beslutet).

4. Genom det omtvistade beslutet förklarade kommissionen vissa stöd som Volkswagengruppen hade beviljats för investeringsprojekt i Sachsen förenliga med i synnerhet artikel 92.3 c i EG-fördraget (nu artikel 87.3 c EG).

5. De investeringsstöd som Volkswagengruppen hade beviljats för investeringsprojekt bestående av uppförande av en ny fabrik för biltillverkning i Mosel (nedan kallad Mosel II) och av en ny fabrik för tillverkning av motorer i Chemnitz (nedan kallad Chemnitz II) i form av särskilda avskrivningar på investeringar enligt den tyska lagen om stödberättigade områden till ett nominellt värde av 51,67 miljoner tyska mark samt investeringsstöd till Volkswagengruppen för dess investeringsprojekt i Mosel II på 189,1 miljoner tyska mark förklarades däremot oförenliga med denna bestämmelse.

6. Kommissionen fastställde dessutom gränsen för den kombinerade faktiska stödnivån, uttryckt som bruttobidragsekvivalent, till 22,3 procent för Mosel II och 20,8 procent för Chemnitz II.

7. Genom den överklagade domen ogillade förstainstansrätten Freistaat Sachsens respektive Volkswagens och VW Sachsens

2 — Dom av den 15 december 1999 i mål T-132/96 och T-143/96, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. II-3663)

3 — EGT L 308, s. 46.

talan om delvis ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

8. Klagandena har i sina överklaganden yrkat att domstolen skall upphäva den överklagade domen, bifalla de yrkanden som framställdes i förstainstansrätten och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna. Förbundsrepubliken Tyskland har intervenerat till stöd för deras yrkanden.

9. Kommissionen har för sin del yrkat att överklagandet skall ogillas, och vidhåller de yrkanden som framställdes i förstainstansrätten, det vill säga ogilla talan och förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

II — Bedömning

A — *Första grunden: Åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget*

10. Klagandena har med stöd av den tyska regeringen kritiserat förstainstansrättens tolkning av artikel 92.2 c i fördraget. [4]

11. Förstainstansrätten uttryckte sig enligt följande:

"129 Enligt artikel 92.2 c i fördraget är stöd som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning, i den utsträckning stödet är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning, förenliga med den gemensamma marknaden.

130 Denna bestämmelse upphävdes inte underförstått vid den tyska återföreningen, utan fortsatte att gälla enligt såväl Maastrichtfördraget, antaget den 7 februari 1992, som Amsterdamfördraget, antaget den 2 oktober 1997. För övrigt infördes en identisk bestämmelse i artikel 61.2 c i EES-avtalet, som antogs den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3).

4 — Parterna har visserligen använt sig av den nya numreringen i EG-fördraget, men eftersom det rör sig om ett överklagande anser jag att man skall använda samma numrering som förstainstansrätten använde sig av.

131 Med tanke på de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas objektiva räckvidd, vars auktoritet och ändamålsenliga verkan skall säkerställas, kan det inte antas att denna bestämmelse inte längre har ett syfte efter Tysklands återförening, såsom kommissionen tvärtemot sin egen administrativa praxis gjorde gällande vid sammanträdet (se särskilt beslutet Daimler-Benz[5] och Tettaubeslutet[6]).

132 Det skall emellertid understrykas att artikel 92.2 c i fördraget skall tolkas restriktivt, eftersom det rör sig om ett undantag från den allmänna regeln i artikel 92.1 i fördraget att statliga stöd är oförenliga med den gemensamma marknaden.

133 Såsom domstolen har fastslagit skall för övrigt inte bara bestämmelsens lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (se domstolens dom av den 17 november 1983 i mål 292/82, Merck, REG 1983, s. 3781, s. 3792, och av den 21 februari 1984 i mål 337/82, St. Nikolaus Brennerei, REG 1984, s. 1051, s. 1062).

134 I det aktuella fallet hänvisar begreppet Tysklands delning historiskt till upprättandet av en delningslinje mellan de två områdena år 1948. Därför kan de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning endast avse sådana ekonomiska nackdelar som uppkommit genom den isolering som upprättandet eller vidmakthållandet av gränsen medfört, såsom till exempel instängningen av vissa områden (se beslutet Daimler-Benz), avbrutna kommunikationsvägar (se Tettaubeslutet) eller vissa företags förlust av naturliga avsättningsmöjligheter, som därför har behov av stöd, antingen för att kunna anpassa sig efter de nya förutsättningarna eller för att kunna överleva dessa nackdelar (se i detta avseende, men beträffande artikel 70 fjärde stycket i EKSG-fördraget, domen i det ovannämnda målet Barbara Erzbergbau m.fl. mot Höga myndigheten, s. 409).

135 Däremot står sökandenas och den tyska regeringens uppfattning, att artikel 92.2 c i fördraget gör det möjligt att helt och hållet kompensera den ovedersägliga ekonomiska eftersläpning som råder i de nya delstaterna, fram till dess dessa delstater har uppnått en utvecklingsnivå som är jämförbar med de äldre delstaternas, i strid med såväl bestämmelsens karaktär av undantag som det sammanhang i vilket den ingår och de mål som eftersträvas.

136 De ekonomiska nackdelar som de nya delstaterna rent allmänt lider av har

5 — Kommissionens beslut 92/465/EEG av den 14 april 1992 beträffande stöd som beviljats av delstaten Berlin (Tyskland) till Daimler-Benz AG (C 3/91 ex NN 5/91) (EGT L 263, s. 15).

6 — Kommissionens beslut av den 13 april 1994 om stöd till tillverkare av porslin och glasbehållare i Tettau (EGT C 178, s. 24).

nämligen inte uppkommit på grund av Tysklands delning i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget. Tysklands delning som sådan har endast medfört marginella konsekvenser för den ekonomiska utvecklingen i det ena eller andra området, som i begynnelsen för övrigt påverkades på samma sätt, och den har inte hindrat ekonomin i de gamla delstaterna från att därefter utvecklas gynnsamt.

137 Det kan därför fastslås att skillnaderna mellan de gamla och de nya delstaterna i fråga om utveckling förklaras av andra orsaker än Tysklands delning som sådan, och i synnerhet av de skilda politiska och ekonomiska system som rått i de båda staterna.

138 Det följer även av vad ovan anförts att kommissionen inte har agerat rättsstridigt när den i allmänna ordalag har angett, i punkt X tredje stycket i beslutet, att det undantag som föreskrivs i artikel 92.2 c i fördraget inte kan tillämpas på regionalt stöd till nya investeringsprojekt och att de undantag som föreskrivs i artikel 92.3 a och c i fördraget samt gemenskapens rambestämmelser är tillräckliga för att lösa problemen i de nya delstaterna."

12. Domstolen tolkade artikel 92.2 c i fördraget precis på samma sätt och använde nästan exakt samma formulering i sin dom av den 19 september 2000 i målet Tyskland mot kommissionen. [7] Domstolen betonade för övrigt delningens geografiska aspekt något mer än förstainstansrätten. Punkt 54 i denna dom, som skall jämföras med första meningen i punkt 136 i den överklagade domen, har nämligen följande lydelse:

"De ekonomiska nackdelar som de nya delstaterna rent allmänt lider av har nämligen inte *direkt* [8] uppkommit på grund av Tysklands *geografiska* [8] delning i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget."

13. Klagandena och den tyska regeringen vidhåller emellertid sin ståndpunkt att denna tolkning är felaktig och alltför restriktiv.

14. Jag skall undersöka de olika argument som klagandena har anfört i det avseendet.

7 — Dom av den 19 september 2000 i mål C-156/98, Tyskland mot kommissionen (REG 2000, s. I-6857), punkterna 46—56.

8 — Min kursivering.

1. Tolkning av ordalydelsen

15. Enligt klagandena och den tyska regeringen feltolkade förstainstansrätten ordalydelsen i artikel 92.2 c i fördraget, eftersom den överklagade domen grundas på en tolkning av begreppet Tysklands delning som enbart tar fasta på fysiska och/eller transporttekniska kriterier.

16. Klaganden och den tyska regeringen anser att begreppet Tysklands delning inom ramen för en bestämmelse om uppvägande av ekonomiska nackdelar allmänt förstås på det sättet att det syftar på Tysklands uppdelning i olika ekonomiska och politiska system.

17. Till stöd för denna tolkning har klagandena och den tyska regeringen även åberopat protokollet om den interna tyska handeln, som också innehåller begreppet Tysklands delning.

18. Kommissionen har gjort gällande att klagandena enligt artiklarna 42.2 och 118 i domstolens rättegångsregler, enligt vilka det är förbjudet att åberopa nya grunder under rättegången, inte får åberopa protokollet om den interna tyska handeln. Jag håller inte med om detta, eftersom hänvisningen till protokollet enligt min mening inte betyder att klagandena har åberopat en ny grund utan ett argument till stöd för en grund som de framställde redan i första instans.

19. När det gäller detta protokoll har klagandena i vilket fall som helst själva förklarat att "eftersom det ännu fanns en förhoppning om att järnridån snart skulle falla när EEG-fördraget slöts år 1957, klargjorde de fördragsslutande parterna beträffande rörligheten för varor, att upprättandet av en *gränstull utanför gemenskapens territorium* inte utgör ett oproportionerligt hinder mot den varuhandel som vid denna tidpunkt ännu förekom mellan de två ekonomiska områdena" [9].

20. Tyngdpunkten lades således inte på förekomsten av två olika politiska och ekonomiska system utan på den gräns som existerade mellan de två Tyskland som, utan den lindring som nämnda protokoll åstadkom, i likhet med vilken annan gräns som helst bildade en yttre gräns mot gemenskapen.

21. Klagandena har vidare åberopat flera andra handlingar till stöd för påståendet att begreppet Tysklands delning skall förstås

9 — Min kursivering.

som uppdelningen i olika ekonomiska och politiska system. Det handlar närmare bestämt om domen av den 5 juli 1994 i målet Anastasiou m.fl., [10] som rörde "den faktiska delningen av Cypern", [11] svaret på Europaparlamentarikern Pordeas skriftliga fråga nr 2654/85 [12] i vilken det hänvisas till "Europas delning", Europaparlamentets resolution om slutsatsen från Europeiska rådets möte den 21 november och den 12—13 december 1997, [13] i vilken "Europas delning" beaktas och ingressen till Maastrichtfördraget vari "delningen av den europeiska kontinenten" omnämns.

22. Såsom kommissionen med rätta har angett innehåller inte dessa dokument någon tolkning av begreppet Tysklands delning i artikel 92.2 c i fördraget och saknar därför relevans i förevarande mål.

23. Jag håller dock med klagandena och den tyska regeringen om att det råder ett starkt samband mellan den interna tyska gränsen och förekomsten av två skilda politiska och ekonomiska system. Det är med all säkerhet den oerhörda skillnaden mellan dessa två system som gett upphov till den interna tyska gränsen som, med undantag av de öppningar som protokollet om den interna tyska handeln åstadkom, var mer svårgenomtränglig än till exempel den tysk-schweiziska gränsen. Den interna tyska gränsen kapade dessutom de band som hade skapats mellan de berörda regionerna under den långa period då de utgjorde delar av samma land. De ekonomiska nackdelar som uppkommit till följd av denna gräns var därför ovanligt stora.

24. Jag anser emellertid att punkt 134 i den överklagade domen är fullständigt förenlig med detta synsätt. Det går inte att hävda att förstainstansrätten endast avsåg den fysiska gränsen, eftersom den nämnde instängningen av vissa områden, avbrutna kommunikationsvägar och vissa företags förlust av naturliga avsättningsmöjligheter, det vill säga omständigheter som inte kan förklaras på något annat sätt än av att det förelåg två skilda politiska och ekonomiska system. Sådana situationer uppstår nämligen inte längs en "normal" gräns, såsom exempelvis den tysk-schweiziska gränsen.

25. Förstainstansrättens avsikt i punkterna 134 och 135 i den överklagade domen var att jämföra konsekvenserna av denna politiska och ekonomiska gräns med den ekonomiska eftersläpning som uppkommit till följd av de östtyska ledningsorganens politik.

10 — Dom av den 5 juli 1994 i mål C-432/92, Anastasiou Ltd. m.fl. (REG 1994, s. I-3087).

11 — Domen i det ovannämnda målet Anastasiou m.fl., punkt 37.

12 — EGT C 236, 1988, s. 4.

13 — EGT C 14, 1998, s. 180.

26. Klagandena och den tyska regeringen har emellertid åberopat denna ekonomiska eftersläpning som skäl för att tillämpa artikel 92.2 c i fördraget.

27. Detta gör att jag måste undersöka hur formuleringen "ekonomiska nackdelar som *uppkommit* genom denna *delning*" [14] skall förstås i den aktuella bestämmelsen.

28. Denna formulering fastställer onekligen ett orsakssamband mellan "ekonomiska nackdelar" och "Tysklands delning".

29. Det måste emellertid tillstås att dessa begrepp, vilka bibehållits i Maastricht- och Amsterdamfördragen, efter nämnda delning numera skall förstås som en hänvisning till *följderna* av denna delning.

30. Men skall de för den skull förstås som "nödvändigt stöd för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit till följd av de politiska och ekonomiska system som rådde i de nya delstaterna före återföreningen"?

31. Jag anser för min del att en sådan tolkning av artikel 92.2 c i fördraget väsentligt ändrar bestämmelsens räckvidd. Orsakssambandet mellan den "ekonomiska nackdel[en]" och "Tysklands delning" blir alltför indirekt.

32. Såsom klagandena och den tyska regeringen har medgett ändras inte räckvidden av och innehållet i en text, som helt enkelt blivit tillämplig på det återförenade Tyskland med stöd av principen om fördragens ändrade territoriella tillämpningsområde, enbart genom denna nästan automatiska utvidgning.

33. För närvarande skall den aktuella bestämmelsen således endast anses omfatta sådana situationer som uppkommit som en direkt följd av den tidigare interna tyska gränsen och som inte huvudsakligen är resultatet av den ekonomiska politik som de forna makthavarna i Tyska demokratiska republiken förde.

14 — Min kursivering.

34. Den motsatta ståndpunkten skulle med hänvisning till Tysklands delning kunna utgöra skäl att bevilja stöd för uppförande av en ny industri mitt ute på landsbygden i en region där det aldrig funnits något annat än jordbruk av den orsaken att det säkerligen skulle ha funnits en industri där om denna region redan tidigare hade utgjort en del av Förbundsrepubliken Tyskland.

35. Den tyska regeringen förnekar visserligen att den avsett att driva sitt resonemang så långt. Här tillåter jag mig att citera ett avsnitt ur den tyska regeringens replik i mål C-301/96, Tyskland mot kommissionen, där den förklarade att den "alltid hävdat att den själv anser att endast vissa återuppbyggnadsprojekt i öst hade stöd i delningsklausulen, det vill säga de som uppfyllde de faktiska villkoren i artikel 92.2 c i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse), vilket måste bedömas i varje enskilt fall". [15]

36. När det gäller frågan hur dessa "faktiska villkor" skall definieras har den tyska regeringen däremot avfärdat alla kriterier som associerade med den tidigare gränsen och i stället enbart hänvisat till den ekonomiska och teknologiska eftersläpning som utmärkte den forna Tyska demokratiska republiken i dess helhet.

37. Antingen är "den ekonomiska situationen i Östtyskland år 1996 på många sätt jämförbar med exempelvis situationen i Grekland eller Portugal". [16] I den situationen är det svårt att förstå varför de något snävare villkor som uppställs i artikel 92.3 c i fördraget skall tillämpas på Grekland och Portugal men inte på Östtyskland. Enbart det förhållandet att delningsklausulen finns med i fördraget räcker inte som förklaring. Jag har nämligen svårt att föreställa mig att fördragsförhandlarna velat att denna klausul skall utgöra skäl att behandla liknande situationer olika.

38. Eller också "förelåg det en viktig skillnad mellan *åter*uppbyggnadsprojekt av ett gammalt industriområde som existerade redan före år 1945 — det gamla sachsiska bilindustriområdet runt Mosel och Chemnitz är i det avseendet ett typexempel! — och det allmänna stöd som regioner inom gemenskapen med en hitintills svagare tillväxt åtnjuter med stöd av artikel 92.3 EG". [17]

39. I den situationen är det ännu svårare att förstå varför relativt centralt belägna regioner i Europa, i vilka det före Tysklands återförening fanns specialutbildad arbetskraft, produktionsanläggningar och järnvägs- och vägförbindelser, skall behandlas mer förmånligt än regioner i gemenskapens

15 — Punkt 15 i repliken i nämnda mål (se REG 2003, s. I-9919).

16 — Ibidem.

17 — Ibidem. Den tyska regeringens kursivering.

utkanter som aldrig haft någon industriell utveckling överhuvudtaget.

40. Vid en tolkning av ordalydelsen i artikel 92.2 c i fördraget kan man inte bortse från formuleringen "*vissa* av de regioner som *påverkats*..." [18], som används i denna bestämmelse.

41. I punkt 135 i den överklagade domen konstaterade förstainstansrätten att klagandenas och Tysklands "uppfattning [var] att artikel 92.2 c i fördraget gör det möjligt att helt och hållet kompensera den ovedersägliga ekonomiska eftersläpning som råder i de *nya* [18] delstaterna, fram till dess dessa delstater har uppnått en utvecklingsnivå som är jämförbar med de äldre delstaternas".

42. Denna uppfattning har även bekräftats i de skriftliga yttranden som inkommit i förevarande mål.

43. Ifrågavarande ståndpunkt innebär otvivelaktigt att den region som påverkats i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget skulle utgöras av hela den forna Tyska demokratiska republiken, eftersom hela territoriet lider av ekonomisk eftersläpning. Härav följer att stöd i alla dess former till olika typer av företag eller organ inom detta territorium omfattas av tillämpningsområdet för delningsklausulen.

44. På en fråga som ställdes under förhandlingen vid domstolen svarade den tyska regeringen emellertid att den inte förespråkat en sådan vid tolkning och att de regioner som avsågs var Mosel och Chemnitz. Sistnämnda tolkning är enligt min mening den enda som överensstämmer med klausulens ordalydelse.

45. Före återföreningen var det nämligen ingen som ansåg att samtliga regioner eller företag i Östtyskland hade rätt att åberopa delningsklausulen.

46. Regionerna Mosel och Chemnitz kan således inte anses ha drabbats av sådana "ekonomiska nackdelar som *uppkommit* genom Tysklands delning" såvida inte den politiska och ekonomiska gränsen mellan de två delarna av Tyskland hindrat deras ekonomiska utveckling på ett sätt som utmärker dem i förhållande till andra regioner i den forna Tyska demokratiska

18 — Min kursivering.

republiken (eller åtminstone i förhållande till alla de regioner som inte har påverkats på samma sätt av denna gräns).

47. Regionerna Mosel och Chemnitz ligger mer än 100 km från den gamla interna tyska gränsen och den ekonomiska utvecklingen i dessa regioner har definitivt inte störts mer än i andra regioner. Den tyska regeringen har själv påpekat att Mosel och Chemnitz, "efter tidsperioden 1945—1949, upplevde en ovanligt kraftig tillväxt mot bakgrund av de förhållanden som rådde under det kommunistiska ekonomiska systemet". [19]

48. Jag anser mot bakgrund av det ovan anförda att förstainstansrätten gjorde en korrekt tolkning av ordalydelsen i artikel 92.2 c i fördraget.

2. Tolkning med avseende på bestämmelsens ändamålsenliga verkan

49. Det finns ett starkt samband mellan redogörelserna ovan och frågan huruvida artikel 92.2 c i fördraget har bibehållit sin ändamålsenliga verkan. Jag vill därför granska denna fråga innan jag granskar klagandenas övriga argument.

50. Klagandena och den tyska regeringen har godtagit förstainstansrättens konstaterande i punkt 131 i den överklagade domen att de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas auktoritet och ändamålsenliga verkan inte kan säkerställas om det kan antas att artikel 92.2 c i fördraget inte längre har ett syfte efter Tysklands återförening.

51. Men de har samtidigt gjort gällande att tolkningen i punkt 134 i den överklagade domen är oförenlig med det förhållandet att artikel 92.2 c i fördraget har bibehållits efter återföreningen. Denna bestämmelse skall således inte, såsom förstainstansrätten påstod, enbart tillämpas på de enstaka nackdelar som uppkommit genom instängningen av vissa områden, avbrutna kommunikationsvägar eller förlusten av avsättningsmöjligheter i öst.

52. Eftersom de fördragsslutande parterna visste att de direkta konsekvenserna av den fysiska gränslinjen mellan Väst- och Östtyskland snabbt skulle försvinna efter återföreningen, är förstainstansrättens tolkning endast korrekt om de fördragsslutande parterna till Amsterdamfördraget avsåg att bibehålla en bestämmelse, i form av artikel 92.2 c i fördraget, som förlorat sin mening och hela sin räckvidd. Genom Amsterdamfördraget ändrades flera bestämmelser i EG-fördraget väsentligt, varför det är fullständigt orealistiskt att tro att de fördragsslutande parterna strävade efter något sådant.

19 — Punkt 25 i ansökningen i det ovannämnda målet C-301/96.

53. Det skall härvid för det första konstateras att den berörda bestämmelsen inte har förlorat hela sin räckvidd. Såsom förstainstansrätten påpekade i punkt 131 i den överklagade domen har nämligen artikel 92.2 c i fördraget tillämpats vid två tillfällen efter den tyska återföreningen. Det skedde när beslutet Daimler-Benz antogs den 14 april 1992 och när Tettaubeslutet antogs den 13 april 1994. Förstainstansrätten har således ansett att bestämmelsen fortsatt ha en ändamålsenlig verkan även efter den tyska återföreningen.

54. Bestämmelsen tillämpades visserligen inte under åren 1994—1997, det vill säga under den period då Amsterdamfördraget undertecknades. Detta bevisar emellertid inte att fördragsförhandlarna till Amsterdamfördraget bibehöll en bestämmelse i detta fördrag som förlorat all mening.

55. År 1997 — tre år efter det sista fallet — var det inte otänkbart men föga troligt att liknande problem kunde uppkomma.

56. Det skall för det andra tilläggas att principen om en bestämmelses ändamålsenliga verkan inte motsägs av att bestämmelsen i fråga tillämpas alltmer sällan, och till slut inte alls. Den tyska regeringen har för övrigt själv medgett att artikel 92.2 c i fördraget används alltmer sällan.

57. Principen om en bestämmelses ändamålsenliga verkan kan nämligen inte användas för att hålla en bestämmelse i kraft när förutsättningarna för dess tillämplighet är sådana att inget fall med tiden kommer att omfattas av dess tillämpningsområde. Den ändamålsenliga verkan skulle i så fall kunna användas som en förevändning för att ge en bestämmelse ett innehåll den aldrig har haft.

58. Enligt min mening har delningsklausulen aldrig varit menad som en regional utvecklingsklausul, det vill säga en slags logisk följd av artikel 92.3 a och c i fördraget, som dock inte omfattas av den begränsning som uppställs i punkt c och vars användning kommissionen inte kan kritisera annat än vid uppenbart missbruk.

59. Bestämmelsen kan inte heller ha fått denna innebörd enbart på grund av att den bibehållits i Maastricht- och Amsterdamfördragen, som undertecknades efter den tyska återföreningen. Enligt min mening kan det nämligen inte antas att bestämmelsens räckvidd har undergått en sådan väsentlig förändring. Om detta hade varit

regeringskonferensens avsikt borde den åtminstone ha antagit ett tolkningsprotokoll att bilägga Amsterdamfördraget vid tidpunkten för den parlamentariska ratificeringen.

3. Historisk tolkning

60. Det framgår faktiskt av övervägandena ovan att jag anser att förstainstansrättens historiska tolkning av den omtvistade klausulen är riktig. För fullständighetens skull skall jag emellertid undersöka de invändningar som klagandena och den tyska regeringen har anfört mot denna tolkning.

a) 1957 års förklaringar

61. Klagandena har först och främst hänvisat till de förklaringar som förbundsregeringen avgav år 1957 beträffande fördragen om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen, av vilka det framgår i synnerhet att "fördragen beaktar detta krav [på att stärka de interna och externa banden mellan Förbundsrepubliken och tyskarna i det sovjetiska området och Berlins ställning] genom att tillkännage flera särskilda bestämmelser till förmån för Berlin och de regioner som har påverkats av den tyska delningen och ett protokoll om den interna tyska handeln".

62. Kommissionen har dock med rätta påpekat att det handlar om en medlemsstats ensidiga och interna förklaringar och inte en giltig tolkning *erga omnes* av en gemenskapsrättslig bestämmelse. Förklaringarna i fråga överensstämmer för övrigt nästan helt med ordalydelsen i artikel 92.2 c i fördraget och bidrar därför inte till ett klargörande av denna bestämmelse.

b) Fallet Saarland

63. Klagandena och den tyska regeringen har vidare hänvisat till fallet Saarland, beträffande vilket förstainstansrätten i punkt 147 i den överklagade domen uttryckte sig enligt följande:

"När det gäller Saarlandbeslutet har inte någon av parterna företett det eller begärt att det skall läggas fram inom ramen för detta förfarande. Sökandena har inte kunnat visa att detta beslut innebär att kommissionen har gått annorlunda till väga i tidigare fall och att detta tillvägagångssätt, för det fall det kan påvisas, påverkar giltigheten av de rättsliga bedömningar som gjordes år 1996."

64. Volkswagen och VW Sachsen har i det avseendet först och främst kritiserat förstainstansrätten för att ha åsidosatt

artikel 64.2 b i rättegångsreglerna med motiveringen att den inte anmodade kommissionen att inkomma med en kopia på detta beslut.

65. Enligt klagandena borde förstainstansrätten ha vidtagit en sådan bevisupptagningsåtgärd, eftersom kommissionen motsade sig själv avseende detta beslut i första instans. Först medgav kommissionen i sitt svaromål att Saarlandbeslutet grundade sig på artikel 92.2 c i fördraget, medan den i sin duplik angav att det inte gick att utifrån beslutets offentliggjorda lydelse [20] komma fram till att beslutet inte grundade sig på artikel 92.2 b i fördraget.

66. Enligt min mening räcker det att konstatera att förstainstansrätten var ensam behörig att avgöra huruvida det var nödvändigt att komplettera de uppgifter som den förfogade över i de mål som hade anhängiggjorts vid den. [21] Volkswagen och VW Sachsen begärde under förfarandet inte heller att förstainstansrätten skulle vidta åtgärder för processledning, vilket i förevarande mål bestod i att inkomma med Saarlandbeslutet, trots att de hade möjlighet att föreslå sådana åtgärder "när som helst under rättegången". [22] Deras argument att förstainstansrätten var skyldig att vidta en sådan åtgärd kan således inte godtas.

67. I sak har klagandena och den tyska regeringen även gjort gällande att fallet Saarland visar att kommissionen inte endast har tolkat artikel 92.2 c i fördraget som en regel för uppvägande av de nackdelar som uppkommit som en direkt följd av den fysiska gränsen mellan Öst- och Västtyskland, utan även rent allmänt som en bestämmelse vars syfte är att överbrygga de ekonomiska följderna av Tysklands uppdelning i skilda ekonomiska områden enligt den omorganisation som ägde rum efter kriget.

68. Den tyska regeringen har inom ramen för detta överklagande lämnat in den aktuella texten till domstolen som därför, till skillnad från förstainstansrätten, har tillgång till denna text. Texten består i en skrivelse från kommissionens ordförande till den tyska utrikesministern. Den är daterad den 14 december 1964 och angår "Stöd för att undanröja vissa följder av Tysklands delning" (Beihilfen zur Beseiti-

20 — *Europeiska ekonomiska gemenskapens bulletin* nr 2-1965, s. 33.

21 — Dom av den 10 juli 2001 i mål C-315/99 P, Ismeri Europa mot revisionsrätten (REG 2001, s. I-5281), punkt 19.

22 — Artikel 64.4 i rättegångsreglerna.

gung bestimmter Folgen der Teilung Deutschlands). Skrivelsen inleds enligt följande:

"Den 10 juli 1963 genomförde en arbetsgrupp en mångsidig och noggrann undersökning av de stöd som syftar till att undanröja följderna av Tysklands delning.

Kommissionen menade att de åtgärder som åsyftades skulle behandlas särskilt, om inte annat för att formerna var så specifika, och att den i första hand måste lösa alla problem kring dessa för att därefter kunna koncentrera sig på de generella eller regionala stöden.

Mot bakgrund av de tilläggsuppgifter som er regering har lämnat anser kommissionen att det vore lämpligt att upplysa om vad den kommit fram till:

1. När det gäller en första kategori åtgärder, nämligen

— stöd till utvisade, flyktingar och krigsoffer eller offer för sönderfall,

— stöd till vissa områden längs den östtyska gränsen [Zonenrandgebiete] (räntesubventioner, ökad avskrivningstakt, kompensation för ökade transportkostnader),

— stöd med avseende på den speciella situation som råder i delstaten Berlin (lånegarantier, ökad avskrivningstakt, åtgärder för att underlätta lagerhållningen, sänkt inkomstskatt, bidrag till arbetare i Berlin, viss återbetalning av vissa avgifter som tagits ut av myndigheterna i det sovjetiska området, viss befrielse från vinstskatt för små och medelstora företag och fria yrkesutövare),

— stöd för att underlätta integrationen av Saarland i Förbundsrepubliken Tysklands ekonomi,

har kommissionen, mot bakgrund av de uppgifter den förfogar över, kommit fram till att dessa stöd uppfyller tillämpningsvillkoren för följande undantagsregler: Artikel 92.2 b 'stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser' *eller* artikel 92.2 c 'stöd som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands

delning i den utsträckning stödet är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning'..." [23].

69. När det gäller denna text skall följande påpekas. För det första är det inte fråga om "ett beslut avseende Saarland" i egentlig mening, eftersom texten behandlar alla typer av åtgärder eller stöd som kan associeras till andra världskriget eller Tysklands delning. För det andra är det inte heller fråga om ett beslut i den mening som avses i artikel 93 EG (nu artikel 88 EG) utan snarare om en skriftlig sammanställning av de slutsatser som kommissionen dragit utifrån samtal som den haft med de tyska myndigheterna.

70. För det tredje är dessa slutsatser snarast preliminära, eftersom de grundar sig på "tillgängliga uppgifter". Det framgår inte exakt vilka stöd som är avsedda att underlätta integrationen av Saarland. Någon kritik mot de stöd som kommissionen har godkänt och som Saarland som helhet eller vissa områden eller företag i denna delstat har beviljats har inte framförts, varken i de skriftliga yttrandena eller vid förhandlingen.

71. För det fjärde framgår det inte av skrivelsen av den 14 december 1964 huruvida kommissionen skulle granska de eventuella stöden till Saarland med stöd av artikel 92.2 c eller artikel 92.2 b i fördraget. Dessa två rättsliga grunder har anförts som alternativ och eftersom skrivelsen även hänvisar till stöd till förmån för "vissa regioner i utkanten av området" (bestimmte Zonenrandgebiete) och till den speciella situationen i delstaten Berlin, är det möjligt att hänvisningen till artikel 92.2 c i fördraget endast gjordes med avseende på dessa områden.

72. Detta verkar till och med troligt. Det är nämligen uppenbart att eventuella stöd till Saarland inte hade något samband med Förbundsrepubliken Tysklands och Tyska demokratiska republikens delning. För att dessa stöd skall kunna omfattas av artikel 92.2 c i fördraget kan inte begreppet Tysklands delning i denna bestämmelse bara avse delningen mellan öst och väst utan även Tysklands andra delning, det vill säga den mellan Förbundsrepubliken Tyskland och Saarland.

73. Det skall i det avseendet erinras om att Saarland åtnjöt politisk självständighet under efterkrigstiden och att Frankrike och Saarland hade ingått en ekonomisk

23 — Min kursivering.

och monetär union.[24] Inom ramen för en överenskommelse i oktober 1956 accepterade Frankrike att Saarland integrerades i Tysklands politiska union från och med den 1 januari 1957 och att den ekonomiska unionen skulle upphöra att gälla efter en övergångsperiod på tre år.

74. Politiskt ingick Saarland således i Förbundsrepubliken Tyskland redan vid tidpunkten för Romfördragets undertecknande den 25 mars 1957. Det är därför tveksamt huruvida orden Tysklands delning även avser Saarland.

75. Fördraget hänvisar för övrigt endast till "Tysklands *delning*[25]" i singular. Eftersom de bägge situationerna är så artskilda, såväl geografiskt, politiskt som ekonomiskt, finns det ingen anledning att tro att delningen mellan Förbundsrepubliken Tyskland och Saarland omfattas av artikel 92.2 c i fördraget om inte fördraget på ett eller annat sätt uttryckligen hänvisar till två delningar.

76. Jämförelsen mellan det aktuella fallet och fallet Saarland är slutligen enligt min mening även irrelevant i den meningen att skillnaderna mellan de ekonomiska och politiska system som rådde i Saarland och Förbundsrepubliken Tyskland inte var särskilt stora. Det kunde således inte heller vara fråga om stöd för att kompensera för en försenad utveckling orsakad av sådana skillnader i system.

77. Följaktligen kan man, även om man — rent hypotetiskt — skulle godta att artikel 92.2 c i fördraget utgjorde den rättsliga grunden för dessa stöd, utifrån fallet Saarland endast sluta sig till att återföreningen inte medförde att tillämpligheten av denna bestämmelse upphörde. Detta ifrågasätts dock inte.

78. Under dessa omständigheter kan man sluta sig till att förstainstansrätten inte gjorde någon felaktig bedömning när den fastställde att "[s]ökandena... inte [har] kunnat visa att detta beslut innebär att kommissionen har gått annorlunda till väga i tidigare fall och att detta tillvägagångssätt, för det fall det kan påvisas, påverkar giltigheten av de rättsliga bedömningar som gjordes år 1996".

c) Stöden till Zonenrand

79. Till skillnad från vad förstainstansrätten uppgav i den överklagade domen har klagandena slutligen gjort gällande att till-

24 — Se exempelvis Duroselle, J.-B., *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, utgiven av Dalloz, 1957, särskilt s. 556 och s. 557.

25 — Min kursivering.

lämpningen av delningsklausulen varken är eller har varit begränsad till sådana svåra tekniska förhållanden som uppkommit på grund av avfolkningen i områden belägna i omedelbar anslutning till gränsen öst/väst.

80. Stöden till områden som gränsade till de Sovjetockuperade områdena (Zonenrandförderung) och som kommissionen under flera decennier godkänt med stöd av artikel 92.2 c i fördraget hade enligt klagandena spridits till ett område som motsvarade en tredjedel av det forna förbundsterritoriet.

81. Kommissionen har bestridit att stöden till Zonenrand skulle ha berört en tredjedel av de forna delstaternas territorium och att de konkreta nackdelar som uppkommit till följd av gränsen inte behövde styrkas. Kommissionen är för övrigt säker på att den hjälp som områden i Zonenrand har erbjudits aldrig har omfattat delstater belägna långt från denna gräns, såsom Nordrhein—Westfalen eller Rheinland-Pfalz. Kommissionen har erinrat om att Volkswagens fabriker i Mosel och Chemnitz också ligger minst 100 km från den forna interna tyska gränsen.

82. Jag anser att förstainstansrättens argumentering har missförstått.

83. Enligt min mening avsåg inte förstainstansrätten att enbart de områden som ligger i omedelbar anslutning till den interna tyska gränsen skall kunna komma i åtnjutande av artikel 92.2 c i fördraget när den fastställde att "de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning [därför] endast [kan] avse sådana ekonomiska nackdelar som uppkommit genom den isolering som upprättandet eller vidmakthållandet av gränsen medfört".[26]

84. Förstainstansrättens tolkning av denna bestämmelse grundar sig nämligen inte på avståndet mellan delningslinjen och en eventuell stödmottagare utan på följderna av denna gräns i form av ekonomiska nackdelar till följd av det avbräck som gränsen vållade. Även om riskerna för sådana följder är större i områden som ligger i omedelbar anslutning till denna delningslinje, är det inte uteslutet att ekonomiska nackdelar, såsom förlust av naturliga avsättningsmöjligheter, kan uppstå även längre bort därifrån.

85. Klagandena har i det avseendet för övrigt själva förklarat att Förbundsrepubliken Tyskland, genom stöden till Zonenrand, "försökte undvika att den förestående tyska återföreningen försvårades till följd av att det gamla Zonenrand (som då skulle ligga) mitt i det enade Tyskland gradvis avfolkades"

26 — Den överklagade domen, punkt 134.

86. Det är just instängningen av vissa områden, avbrutna kommunikationsvägar och vissa företags förlust av naturliga avsättningsmöjligheter — omständigheter som enligt förstainstansrätten kan berättiga till stöd enligt artikel 92.2 c i fördraget — som kan leda till en sådan avfolkning.

87. Jag anser slutligen att det inte finns någon anledning att undersöka den tyska regeringens anmärkning att förstainstansrätten felaktigt angav att delningslinjen mellan de båda områdena upprättades år 1948. Det är nämligen uppenbart att Tyskland vid tidpunkten för EEG-fördragets undertecknande redan hade delats mellan öst och väst och att den omtvistade bestämmelsen har sitt ursprung i denna delning.

4. Systematisk tolkning

88. Klagandena och den tyska regeringen anser vidare att förstainstansrätten inte beaktade det förhållandet att kompensationen för nackdelar som uppkommit till följd av Tysklands delning med avseende på transporter, enligt fördragets systematik, redan behandlas i artikel 82 i EG-fördraget (nu artikel 78 EG).

89. Bestämmelsen har följande lydelse:

"Bestämmelserna i denna avdelning skall inte hindra åtgärder som vidtagits i Förbundsrepubliken Tyskland i den utsträckning sådana åtgärder är nödvändiga för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning för näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken som påverkats av delningen."

90. Jag skall i likhet med Erdmenger [27] först och främst erinra om att denna bestämmelse ger Förbundsrepubliken Tyskland en möjlighet att bibehålla eller vidta nationella åtgärder på det transportpolitiska området (nationale verkehrspolitische Maßnahmen). Det handlar således om undantag från gemenskapens "gemensamma transportpolitik". Således avses inte åtgärder som utgör undantag från reglerna om statliga stöd för infrastruktur för transporter. Liksom kommissionen anser jag att sådana stöd alltjämt omfattas av artiklarna 92 och 93 i fördraget.

91. Erdmenger har vidare erinrat om att nämnda medlemsstat inte har känt något behov av att tillämpa denna bestämmelse, vare sig före eller efter återföreningen. De övergångsåtgärder som behövde vidtas med anledning av den tyska återföreningen

27 — Erdmenger, J., i Groeben-Thiesing-Ehlermann, *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, Nomos Verlagsgesellschaft, femte upplagan, 1997, artikel 82.

vidtogs inte heller med stöd av artikel 82 i fördraget utan med stöd av artikel 75 i EG-fördraget (nu artikel 71 EG i ändrad lydelse).[28]

92. Kommissionen har dessutom med rätta angett att förstainstansrätten inte ansåg att de nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget enbart skulle avse följder som transportnätet drabbats av. Konsekvenserna i punkt 134 i den överklagade domen har endast nämnts som några exempel bland flera andra tänkbara konsekvenser, såsom instängningen av vissa områden eller förlusten av naturliga avsättningsmöjligheter.

93. Klagandenas argument avseende artikel 82 i fördraget är således inte övertygande.

5. Förbundsrepubliken Tysklands bevisbörda

94. Volkswagen och VW Sachsen, som stöds av den tyska regeringen, anser att förstainstansrätten gjorde en felaktig bedömning av Förbundsrepubliken Tysklands bevisbörda.

95. I den överklagade domen behandlades frågan enligt följande:

"140 När det för övrigt gäller frågan huruvida de omtvistade stöden, förutom att ha karaktären av stöd för den ekonomiska utvecklingen av Freistaat Sachsen, är specifikt avsedda att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning, kan det erinras om att den medlemsstat som begär möjligheten att bevilja stöd med avvikelse från fördragets bestämmelser har en skyldighet att samarbeta med kommissionen, och i enlighet med denna skyldighet ankommer det särskilt på medlemsstaten att tillhandahålla alla de uppgifter som gör det möjligt för denna institution att kontrollera att villkoren för det begärda undantaget är uppfyllda (se dom av den 28 april 1993 i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkt 20).

141 Det går emellertid inte att med hjälp av de handlingar som redovisats för förstainstansrätten fastställa att den tyska regeringen eller sökandena under det administrativa förfarandet har anfört specifika argument i syfte att bevisa förekomsten av ett orsakssamband mellan situationen för bilindustrin i Sachsen efter den tyska återföreningen och Tysklands delning.

28 — Se rådets förordning (EEG) nr 3572/90 av den 4 december 1990 om ändring, till följd av Tysklands enande, av vissa direktiv, beslut och förordningar i fråga om transporter på väg, järnväg och inre vattenvägar (EGT L 353, s. 12; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 223).

142 Det är därför med rätta som kommissionen har gjort gällande att parterna inte har anfört några konkreta uppgifter som motiverar att artikel 92.2 c i fördraget skall tillämpas på det aktuella fallet."

96. Volkswagen och VW Sachsen anser att förstainstansrätten felaktigt kritiserade Förbundsrepubliken Tyskland i punkt 143 i den överklagade domen för att inte ha anfört några konkreta uppgifter som motiverar att delningsklausulen tillämpas. Enligt Volkswagen och VW Sachsen är det nämligen uppenbart att det inte var någon idé att åberopa några tillämpningsvillkor, eftersom kommissionen hade fattat ett politiskt beslut *a priori* om att inte tillämpa bestämmelsen.

97. Detta argument kan emellertid inte godtas.

98. Det blandar nämligen ihop två olika skeden i resonemanget, nämligen dels avgränsningen av tillämpningsområdet för artikel 92.2 c i fördraget, dels — när det väl är gjort — frågan huruvida de omtvistade stöden faktiskt uppfyller villkoren i denna bestämmelse. Det framgår av domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, som förstainstansrätten hänvisade till, att det i detta senare skede ankommer på medlemsstaten att lämna de uppgifter som behövs för att kommissionen skall kunna kontrollera att villkoren för det begärda undantaget är uppfyllda.

99. Förbundsrepubliken Tyskland har visserligen inte godtagit kommissionens tolkning av tillämpningsområdet för artikel 92.2 c i fördraget i det omtvistade beslutet och som förstainstansrätten sedan bekräftade i den överklagade domen, men det räcker inte för att den skall befrias från sin bevisbörda om den trots allt vill komma i åtnjutande av denna bestämmelse.

100. Förstainstansrätten gjorde således en korrekt bedömning av bevisbördan, som i förevarande fall låg på Förbundsrepubliken Tyskland.

101. Den tyska regeringen har även anfört att det var utan fog som förstainstansrätten inte beaktade ett antal handlingar som bilagts dess ansökan i det ovannämnda målet C-301/96 och som den även hade redovisat för förstainstansrätten inom ramen för dess intervention i första instans. Det handlar om en skrivelse av den 9 december 1992 från förbundskanslern till kommissionens ordförande, två meddelanden av den 15 oktober 1993 och av den 19 september 1994 och ett memorandum av den 13 maj 1996, som alla hade överlämnats till kommissionen.

102. Om förstainstansrätten hade beaktat dessa handlingar hade den enligt den tyska regeringen omöjligt kunnat påstå att det inte med hjälp av de handlingar som redovisats för förstainstansrätten gick att fastställa att den tyska regeringen eller sökandena anfört specifika argument med avseende på delningsklausulens tillämplighet.

103. Detta innebär emellertid att förstainstansrättens bedömning av de faktiska omständigheterna ifrågasätts, trots att "förstainstansrätten [enligt fast rättspraxis]... är ensam behörig att fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, och ensam... behörig att bedöma dessa faktiska omständigheter. Bedömningen av de faktiska omständigheterna utgör, med undantag för då förstainstansrätten missuppfattat bevisningen, inte en sådan rättsfråga som är underställd domstolens kontroll". [29]

104. Förstainstansrätten kan inte ha missuppfattat de faktiska omständigheterna i förevarande mål. Det framgår nämligen av de handlingar som den tyska regeringen har åberopat att de inte innehåller uppgifter till stöd för att de omtvistade stöden uppfyllde de villkor som enligt förstainstansrättens tolkning uppställs i artikel 92.2 c i fördraget, utan enbart argument till stöd för annan tolkning av denna bestämmelse.

105. När denna tolkning väl hade underkänts kunde förstainstansrätten således, utan att vantolka dessa handlingar, fastställa att det under det administrativa förfarandet inte hade anförts några specifika argument i syfte att bevisa förekomsten av ett orsakssamband mellan situationen för bilindustrin i Sachsen efter den tyska återföreningen och "Tysklands delning" i den mening som förstainstansrätten tolkade detta begrepp.

6. Principen om jämvikt mellan institutionerna

106. Volkswagen och VW Sachsen har slutligen gjort gällande att förstainstansrätten åsidosatte principen om jämvikt mellan institutionerna när den i punkt 136 i den överklagade domen fastställde följande: "De ekonomiska nackdelar som de nya delstaterna rent allmänt lider av har nämligen inte uppkommit på grund av Tysklands delning i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget. Tysklands delning som sådan har endast medfört marginella konsekvenser för den ekonomiska utvecklingen i det ena eller andra området, som i begynnelsen för övrigt påverkades på samma sätt, och den har inte hindrat ekonomin i de gamla delstaterna från att därefter utvecklas gynnsamt."

29 — Se dom av den 21 juni 2001 i de förenade målen C-280/99 P—C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen (REG 2001, s. I-4717), punkt 78. Se även dom av den 11 februari 1999 i mål C-390/95 P, Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. I-769), punkt 29, av den 4 mars 1999 i mål C-119/97 P, Ufex m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. I-1341), punkt 66, och av den 30 mars 2000 i mål C-265/97 P, VBA mot Florimex m.fl. (REG 2000, s. I-2061), punkt 139.

107. Enligt klagandena behandlas inte denna fråga i det omtvistade beslutet. Genom att fastställa faktiska omständigheter beträffande tillämpligheten av denna bestämmelse övertog förstainstansrätten följaktligen kommissionens uppgift.

108. Detta argument kan inte godtas.

109. Det räcker att, såsom kommissionen med rätta har gjort, konstatera att förstainstansrätten i punkt 136 i den överklagade domen helt enkelt använde ett argument som kommissionen i första instans hade anfört som sitt eget.

110. Såsom framgår av punkt 126 i den överklagade domen hade kommissionen nämligen gjort gällande att den allvarliga allmänna ekonomiska situationen i de nya delstaterna inte var en direkt konsekvens av Tysklands delning, utan av det politiska systemet i den forna Tyska demokratiska republiken och av återföreningen i sig.

111. Att denna fråga inte berörs i det omtvistade beslutet är för övrigt inte relevant. Kommissionen hade definitivt rätt att under förfarandet inför förstainstansrätten besvara klagandenas argument, enligt vilket det räcker att konstatera att de nya delstaterna lider av en ekonomisk eftersläpning för att artikel 92.2 c i fördraget skall bli tillämplig, med att konstatera att det inte fanns något orsakssamband mellan denna situation och Tysklands delning.

112. Det framgår av samtliga överväganden ovan att klagandena enligt min mening inte har visat att förstainstansrätten skulle ha feltolkat artikel 92.2 c i fördraget.

113. Jag föreslår följaktligen att klagandenas första grund skall underkännas.

B — *Andra grunden: Åsidosättande av artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG)*

114. Klagandena och den tyska regeringen anser att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fastställde följande beträffande kommissionens motiveringsskyldighet:

"149 När det gäller påståendet om bristande motivering skall det erinras om att det av den motivering som krävs enligt artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) klart och tydligt skall

framgå hur den gemenskapsinstitution som har antagit den ifrågasatta rättsakten har resonerat, så att förstainstansrätten ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt och så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden (se exempelvis förstainstansrättens dom av den 7 november 1997 i mål T-84/96, Cipeke mot kommissionen, REG 1997, s. II-2081, punkt 46).

150 I detta fall innehåller [det omtvistade beslutet] endast en kortfattad översikt över kommissionens skäl för att vägra tillämpa undantaget i artikel 92.2 c i fördraget på omständigheterna i det aktuella fallet.

151 Det skall emellertid noteras att detta beslut har fattats i ett sammanhang som är väl känt för den tyska regeringen och sökandena, och att beslutet är i linje med en fast beslutspraxis, särskilt i förhållande till dessa parter. Ett sådant beslut kan motiveras kortfattat (se domstolens dom av den 26 november 1975 i mål 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mot kommissionen, REG 1975, s. 1491, punkt 31, svensk specialutgåva, volym 2, s. 1535, och förstainstansrättens dom av den 27 oktober 1994 i mål T-34/92, Fiatagri och New Holland Ford mot kommissionen, REG 1994, s. II-905, punkt 35, svensk specialutgåva, volym 16).

152 I sina kontakter med kommissionen har den tyska regeringen nämligen sedan år 1990 vid ett flertal tillfällen hänvisat till artikel 92.2 c i fördraget och insisterat på denna bestämmelses betydelse för återuppbyggnaden av det forna Östtyskland (se särskilt förbundskansler Helmut Kohls ovannämnda skrivelse till ordförande Jacques Delors av den 9 december 1992).

153 Den tyska regeringens åsikter i detta avseende har tillbakavisats av kommissionen i olika skriftväxlingar eller beslut (se särskilt meddelandet enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget till de andra medlemsstaterna och till andra berörda parter beträffande den tyska regeringens förslag om att bevilja statligt stöd till Opelgruppen till förmån för dennas investeringsprojekt i de nya delstaterna (EGT C 43, 1993, s. 14), meddelandet enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget riktat till de andra medlemsstaterna och till andra berörda parter beträffande de stöd som Tyskland avser att bevilja företaget Rhône-Poulenc Rhotex GmbH (EGT C 210, 1993, s. 11), kommissionens beslut 94/266/EG av den 21 december 1993 beträffande planerat stöd till SST-Garngesellschaft GmbH, Thüringen (EGT L 114, 1994, s. 21), Mosel I-beslutet[30] samt kom-

30 — Kommissionens beslut 94/1068/EG av den 27 juli 1994 om de investeringsstöd som beviljats Volkswagengruppen i de nya tyska delstaterna (EGT L 385, s. 1).

missionens beslut 94/1074/EG av den 5 december 1994 beträffande Tysklands planerade stöd till Textilwerke Deggendorf GmbH, Thüringen (EGT L 386, s. 13)).

154 Särskild vikt skall i detta hänseende fästas vid Mosel I-beslutet, genom vilket kommissionen förklarade vissa av de stöd som var i fråga oförenliga med den gemensamma marknaden, till ett belopp av 125,2 miljoner DEM, efter att med en motivering som är identisk med den i beslutet ha uteslutit att dessa stöd skulle kunna omfattas av undantaget i artikel 92.2 c i fördraget. Det är för övrigt värt att notera att varken sökandena eller de tyska myndigheterna väckt talan mot detta tidigare beslut.

155 Även om kommissionen, de tyska myndigheterna och sökandena, mellan antagandet av Mosel I-beslutet och antagandet av det [omtvistade beslutet], har haft ett flertal kontakter som uppenbarat deras orubbligt motstridiga uppfattningar beträffande tillämpligheten av artikel 92.2 c i fördraget på de omtvistade stöden (se punkterna V och VI i [det omtvistade beslutet]), skall det också understrykas att inget specifikt eller nytt argument har framförts i detta sammanhang, i synnerhet inte beträffande förekomsten av ett orsakssamband mellan situationen för den sachsiska bilindustrin efter den tyska återföreningen och Tysklands delning (se ovan punkt 141).

156 Sökandena och intervenienten har därför på ett tillfredsställande sätt informerats om skälen för [det omtvistade beslutet] och kommissionen var, i brist på mer specifika argument, inte skyldig att på ett fullständigare sätt motivera detta beslut."

115. Klagandena har med stöd av den tyska regeringen gjort gällande att den överklagade domen felaktigt sänker de krav på motivering som uppställs i artikel 190 i fördraget. Det omtvistade beslutet ger i realiteten varken klagandena eller förstainstansrätten något svar på varför kommissionen vägrade tillämpa artikel 92.2 c i fördraget.

116. Kommissionen har hävdat att klagandena, genom sin grund, i själva verket kritiserar förstainstansrättens bedömning av de faktiska omständigheterna även om de påstår att deras argument avser ett rättsligt problem, nämligen felaktig tolkning av artikel 190 i fördraget.

117. Jag håller dock inte med kommissionen om detta.

118. I punkterna 34 och 35 i sin dom av den 20 februari 1997 i målet kommissionen mot Daffix[31] konstaterade domstolen nämligen följande:

"[T]värtemot vad förstainstansrätten ansett..., [angav] det ifrågasatta beslutet tillräckligt exakt de omständigheter som hade lagts klaganden till last...

Med hänsyn till att det ifrågasatta beslutet inte tillräckligt noggrant angav de omständigheter som lades sökanden till last, vilket innebär att artikel 190 i fördraget och artikel 25 i stadgan hade överträtts, har således förstainstansrätten gjort en *oriktig rättslig bedömning*." [32]

119. I denna dom bekräftas att frågan huruvida ett beslut är tillräckligt motiverat är en rättsfråga och inte en bevisfråga. Genom att fastställa huruvida ett beslut är tillräckligt motiverat konstaterar inte förstainstansrätten förekomsten av en faktiskt omständighet, utan prövar den i stället rättsligt. Den rättsliga bedömningen av en faktisk omständighet är en rättsfråga som det ankommer på domstolen att pröva. [33]

120. I det följande skall de olika argument som klagandena har anfört inom ramen för sin andra grund granskas. Klagandena anser för det första att förstainstansrätten felaktigt ansåg att de beslut som åberopas i punkterna 153 och 154 i den överklagade domen skulle kunna bidra till en motivering av det omtvistade beslutet trots att det inte innehåller någon hänvisning till dessa beslut och trots att dessa beslut inte är mer utförligt motiverade än det omtvistade beslutet.

121. Kommissionen har med rätta understrukit att förstainstansrätten hänvisade till dessa beslut — som alla var offentliggjorda, varför klagandena inte kan hävda att de saknade kännedom om dem — i samband med att den beskrev det sammanhang i vilket det omtvistade beslutet antogs, vilket enligt fast rättspraxis bidrar till att motivera ett beslut. [34]

122. Det omtvistade beslutet behövde därför inte innehålla någon hänvisning till dessa beslut och inte heller behövde de senare vara mer utförligt motiverade än det omtvistade beslutet. En hänvisning till en tidigare motivering utgör inte ett "sammanhang" utan ett beaktande av en uttrycklig motivering, vilket medför att det blir onödigt att åberopa ett sammanhang.

31 — Dom av den 20 februari 1997 i mål C-166/95 P, kommissionen mot Daffix (REG 1997, s. I-983).

32 — Min kursivering.

33 — Se generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande i målet Costacurta mot kommissionen (dom av den 21 november 1991 i mål C-145/90 P, REG 1991, s. I-5449, punkt 3). Se även Wathelet, M., Van Raepenbusch, S., "Le contrôle sur pourvoi de la Cour de justice des Communautés européennes, dix ans après la création du Tribunal de première instance" i Rodríguez Iglesias, G.C., Due, O., Schintgen, R., Elsen, C. (uppl.), *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, s. 605 och s. 612.

34 — Se särskilt dom av den 15 maj 1997 i mål C-278/95 P, Siemens mot kommissionen (REG 1997, s. I-2507), punkt 17, av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France (REG 1998, s. I-1719), punkt 63, av den 6 juli 2000 i mål C-289/97, Eridania (REG 2000, s. I-5409), punkt 41, och domen i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 97.

123. Klagandena har även hävdat att det inte är tillräckligt att de som berörs av ett beslut kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden genom att granska tidigare beslut av liknande karaktär.

124. Klagandena har i det avseendet hänvisat till att domstolen i punkt 15 i sin dom av den 17 mars 1983 i målet Control Data Belgium mot kommissionen [35] fastställde att "... det inte räcker att de medlemsstater till vilka beslutet är riktat får kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden på grund av att de har deltagit i det administrativa förfarandet och att klaganden, såsom direkt och personligen berörd, kan ta reda på dem genom att jämföra beslutet i fråga med tidigare beslut av liknande karaktär. Klaganden måste nämligen kunna göra sina rättigheter gällande och domstolen måste kunna pröva motiveringen på ett effektivt sätt..."

125. Denna dom kom emellertid till i ett mycket speciellt sammanhang. Frågan var nämligen om två specifika typer av datorer kunde anses vara instrument för vetenskapliga ändamål och om de i så fall var befriade från den gemensamma tulltaxan i motsats till andra typer av datorer som vägrats denna förmån genom en rad tidigare beslut. [36]

126. I förevarande mål konstaterade förstainstansrätten emellertid att klagandena inte hade framfört något specifikt eller nytt argument [37] i detta sammanhang, som hade kunnat särskilja detta fall från tidigare beslut, i synnerhet inte beträffande förekomsten av ett orsakssamband mellan situationen för den sachsiska bilindustrin efter den tyska återföreningen och Tysklands delning.

127. Under dessa omständigheter fastställde förstainstansrätten med rätta att beslutet låg i linje med fast beslutspraxis och därför kunde motiveras kortfattat. [38]

128. Klagandena anser vidare att det förhållandet att de tyska myndigheterna och kommissionen hade skilda åsikter om hur undantagsbestämmelsen i artikel 92.2 c i fördraget skulle tolkas och att man ofta betonade hur viktig denna tolkning var för de tyska myndigheterna talar för att kommissionen, i strid med förstainstansrättens uppfattning, hade en särskild motiveringsskyldighet.

35 — Dom av den 17 mars 1983 i mål 294/81, Control Data Belgium NV SA mot kommissionen (REG 1983, s. 911).

36 — Domen i det ovannämnda målet Control Data Belgium mot kommissionen, punkt 12.

37 — Den överklagade domen, punkt 155.

38 — Domen i det ovannämnda målet Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mot kommissionen, punkt 31, dom av den 14 februari 1990 i mål C-350/88, Delacre m.fl. mot kommissionen (REG 1990, s. I-395), punkt 15, och domen i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 105.

129. Detta argument är emellertid inte övertygande.

130. Att en åsikt är omstridd innebär inte att motiven bakom den är obegripliga. Ett beslut behöver således inte motiveras särskilt bara för att det råder delade meningar — vilket det för övrigt alltid gör i ett överklagande.

131. Klagandena har även gjort gällande att det omtvistade beslutet har avfattats alltför kortfattat för att man skall kunna förstå skälen.

132. Det räcker dock att konstatera att förstainstansrätten framför allt vägletts av sammanhanget och särskilt av en fast beslutspraxis som enligt vad som anförts ovan kan bidra till motiveringen av ett beslut.

133. Klagandena har emellertid även bestridit att de beslut som förstainstansrätten hänvisade till i punkterna 153 och 154 i den överklagade domen skulle utgöra en sådan fast beslutspraxis som gör det möjligt att förstå skälen för det omtvistade beslutet. Klagandena anser i det avseendet att förstainstansrätten gjorde fel när den i punkt 154 i den överklagade domen fäste särskild vikt vid Mosel I-beslutet och framhöll att varken sökandena eller de tyska myndigheterna väckt talan mot detta tidigare beslut.

134. Jag delar emellertid inte denna ståndpunkt.

135. Klagandenas utläggningar om att detta beslut inte gick dem emot — vilket skulle förklara varför de inte överklagade det — är nämligen svårbegripliga med hänsyn till att kommissionen, i Mosel I-beslutet, förklarade stöd till ett belopp av 125,2 miljoner DEM oförenliga med den gemensamma marknaden.

136. I sin egenskap av medlemsstat behövde Förbundsrepubliken Tyskland för övrigt inte visa att den hade ett berättigat intresse av att får saken prövad för att kunna väcka talan om ogiltigförklaring [39] och kunde således yrka att Mosel I-beslutet skulle upphävas enbart på grund av att det antagits på felaktig rättslig grund.

39 — Dom av den 20 mars 1985 i mål 41/83, Italien mot kommissionen (REG 1985, s. 873; svensk specialutgåva, volym 8, s. 131), punkt 30.

137. Klagandenas argument att Mosel I-beslutet gällde avslag för vissa stöd avsedda att modernisera anläggningar och att täcka förluster medan det omtvistade beslutet gällde en vägran att godkänna stöd som hade beviljats för nyinvesteringar förefaller inte heller relevant.

138. Såsom kommissionen med rätta har anmärkt var nämligen den enhet som beviljade stödet, stödmottagaren, syftet och det område inom vilket stödet skulle utnyttjas i princip identiska i båda fallen. Förstainstansrätten ansåg således med rätta att Mosel I-beslutet bidrog till att motivera det omtvistade beslutet.

139. Den uppfattningen att skälen till det omtvistade beslutet inte kan fastställas utifrån den fasta beslutspraxis som förstainstansrätten hänvisade till strider för övrigt även mot beslutet Daimler Benz och Tettaubeslutet.

140. Såsom kommissionen har anfört "kunde [nämligen] vem som helst ta reda på exakt vilka villkor som enligt kommissionen skall vara uppfyllda för att [artikel 92.2 c i fördraget] skall bli tillämplig och hur kommissionen har tolkat begreppet Tysklands delning, genom att jämföra de två beslut i vilka kommissionen har tillämpat denna bestämmelse med alla de övriga — för klagandena kända — beslut som anförts i vilka kommissionen uttryckligen har vägrat att tillämpa denna bestämmelse ".

141. Det skall tilläggas att det sätt på vilket kommissionen har tillämpat artikel 92.2 c i fördraget åtminstone inte har förbisetts i den tyska doktrinen. [40]

142. Det skall slutligen påpekas att domstolen i domen i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, [41] där situationen i princip var identisk med den i förevarande mål, fastställde att det ifrågavarande beslutet av kommissionen var tillräckligt motiverat.

143. Klagandena har enligt min mening inte visat att förstainstansrätten åsidosatte artikel 190 i fördraget. Jag föreslår därför att klagandenas andra grund skall underkännas.

40 — Se exempelvis Schütterle, P., *Die Rechtsgrundlage für Beihilfen zur Überwindung der wirtschaftlichen Folgen der Teilung Deutschlands*, EuZW, 1994, s. 715, von Wallenberg, G. i Grabitz och Hilf, *Das Recht der Europäichen Union. Kommentar*, Verlag C.H. Beck, punkt 40 i artikel 92 EGV, Kruse, E., *Ist die "Teilungsklausel" als Rechtsgrundlage für Beihilfen zum Ausgleich teilungsbedingter Nachteile obsolet?*, EuZW, 1998, s. 229, Mederer, W., i Groeben, Thiesing och Ehlermann, *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, Nomos Verlagsgesellschaft, femte upplagan, 1999, punkterna 60—64 i artikel 92.

41 — Punkterna 104—108.

C — *Tredje grunden: Åsidosättande av artikel 92.3 b i fördraget*

144. Klagandena har med stöd av den tyska regeringen kritiserat förstainstansrätten för att ha feltolkat artikel 92.3 b i fördraget.

145. I punkt 167 i den överklagade domen uttryckte sig förstainstansrätten enligt följande i fråga om denna bestämmelse:

"Det framgår av denna bestämmelses sammanhang och allmänna systematik att störningen i fråga skall avse den berörda medlemsstatens ekonomi i dess helhet och inte endast ekonomin i en av statens regioner eller i delar av territoriet. Denna slutsats är dessutom förenlig med nödvändigheten av att göra en restriktiv tolkning av en undantagsbestämmelse som artikel 92.3 b i fördraget..."

146. Klagandena anser att "förstainstansrättens tolkning, enligt vilken [artikel 92.3 b i fördraget] inte kan tillämpas annat än på den berörda medlemsstatens ekonomi *i dess helhet*,[42] innebär en felaktig rättstillämpning".

42 — Klagandena Volkswagens och VW Sachsens kursivering.

147. Det skall dock för det första konstateras att förstainstansrätten inte avsåg en medlemsstats hela *territorium* utan den berörda medlemsstatens *ekonomi* i dess helhet.

148. Såsom kommissionen mycket riktigt har framhållit avser dessutom artikel 92.3 b i fördraget inte "regioner", till skillnad från punkterna a och c i denna artikel, utan en allvarlig störning i "en medlemsstats" ekonomi.

149. Om man även beaktar vikten av att en undantagsregel tolkas restriktivt fastställde således förstainstansrätten med rätta att "störningen i fråga skall avse den berörda medlemsstatens ekonomi i dess helhet och inte endast ekonomin i en av statens regioner eller i delar av territoriet".

150. Klagandena har dessutom hävdat att varken ordalydelsen eller den ändamålsenliga verkan av artikel 92.3 b i fördraget utgör skäl för förstainstansrättens slutsats att det förhållandet att den gamla socialistiska ekonomin i Tyska demokratiska republiken bröt samman under återföreningen inte kan karakteriseras som en "allvarlig störning" i Tysklands "ekonomi".

151. Förstainstansrätten konstaterade i det avseendet att "frågan huruvida den tyska återföreningen har framkallat en allvarlig

störning i Förbundsrepubliken Tysklands ekonomi... måste [föregås av] komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar... som omfattas av kommissionens stora utrymme för skönsmässig bedömning... "[43] och att "sökandena inte anfört några som helst konkreta uppgifter till stöd för att kommissionen har gjort sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning genom att anse att den tyska återföreningens ogynnsamma återverkningar på den tyska ekonomin, hur verkliga de än är, inte i sig utgör ett skäl för att tillämpa artikel 92.3 b i fördraget på en stödordning".[44]

152. Det kan inte förnekas att bedömningen av hur återföreningen allmänt har påverkat Förbundsrepubliken Tysklands ekonomi måste föregås av komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar. Den tyska regeringens påstående att det i en viss situation räckte med en hänvisning till bestämmelsen för att villkoren för att tillämpa artikel 92.3 b i fördraget skulle anses vara uppfyllda är således felaktig.

153. I övrigt utgör klagandenas argument en begäran om att ompröva förstainstansrättens bedömning av de faktiska omständigheterna, det vill säga frågan huruvida kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning. Klagandena har emellertid inte anfört någon konkret uppgift som visar att förstainstansrätten har missförstått de faktiska omständigheterna och därför skall deras argument underkännas.

154. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag således att klagandenas tredje grund skall underkännas.

D — *Fjärde grunden: Åsidosättande av artiklarna 92.3 och 93 i fördraget*

155. Klagandena har inom ramen för sin fjärde grund med stöd av den tyska regeringen kritiserat förstainstansrätten för att ha åsidosatt artiklarna 92.3 och 93 i fördraget när den fastställde följande:

"203 I motsats till vad sökandena har gjort gällande kan de omtvistade stöden inte anses omfattas av ett regionalstödsprogram som redan godkänts av kommissionen och därigenom undantagna skyldigheten att anmälas på förhand.

43 — Den överklagade domen, punkt 169.
44 — Den överklagade domen, punkt 170.

204 Tyskland har nämligen, genom att i det nittonde ramprogrammet — som antagits med tillämpning av lagen om gemensamma uppgifter[45] — hänvisa till vissa bestämda sektorer i vilka samtliga förmånsberättigade projekt även i fortsättningen var underkastade kravet på kommissionens förhandstillstånd (se ovan punkt 7), konstaterat att godkännandet av de regionalstöd som avsågs i detta ramprogram inte omfattade sektorerna i fråga och i synnerhet inte bilindustrin, såvitt kostnaden för projekt som var föremål för stöd överskred 12 miljoner ecu.

205 Detta bekräftas särskilt av kommissionens skrivelse av den 2 oktober 1990 med godkännande av den ordning för regionalstöd för året 1991 som föreskrevs genom det nittonde ramprogrammet (se ovan punkt 7) och genom dess skrivelse av den 5 december 1990 med godkännande av att lagen om gemensamma uppgifter tillämpades på de nya delstaterna (se ovan punkt 11), i vilka kommissionen uttryckligen fäste den tyska regeringens uppmärksamhet på nödvändigheten av att vid genomförandet av de planerade åtgärderna beakta gemenskapens befintliga rambestämmelser för vissa industrisektorer. Det bekräftas även av dess skrivelser av den 14 december 1990 och den 14 mars 1991, i vilka kommissionen insisterade på att stöden till Volkswagens nya investeringar inte kunde genomföras utan att först anmälas till och godkännas av kommissionen (se ovan punkt 18), och av det förhållandet att det i samtliga 1991 års beslut föreskrivs att de antas med förbehåll för kommissionens godkännande. Sökandena har felaktigt gjort gällande att en sådan uppgift saknar föremål med hänvisning till att tillstånd redan getts genom godkännandet av det nittonde ramprogrammet. Detta godkännande omfattar nämligen inte bilindustrin, vilket understrukits ovan i punkt 204. För övrigt saknar sökandena grund för att påstå att tillhandahållandet av de ovannämnda skrivelserna, i en bilaga till dupliken, har skett för sent och att de därför inte kan ligga till grund för sakprövningen. För det första citeras nämligen dessa skrivelser såväl i punkt II i beslutet som i beslutet att inleda undersökningsförfarandet. För det andra tillhandahölls de som ett svar på ett påstående som framfördes första gången i repliken.

206 Mot bakgrund av de uppgifter som presenterats ovan kan det förhållandet att gemenskapens rambestämmelser[46] inte var tillämpliga under perioden januari—april 1991, om detta kan visas, inte få den rättsliga

45 — Tysk lag om gemensamma uppgifter Förbättring av regionala ekonomiska strukturer av den 6 oktober 1969.

46 — Gemenskapens allmänna rambestämmelser om statliga stöd till bilindustrin, vilka varit föremål för ett meddelande (89/C 123/03) (EGT C 123, 1989, s. 3).

konsekvensen att stöden till bilindustrin skall anses omfattas av godkännandet av det nittonde ramprogrammet. Under dessa omständigheter skall tvärtom artikel 93.3 i fördraget anses ha varit helt och hållet tillämplig på stöden i fråga.

207 Av vad anförts följer att det under alla omständigheter förelåg en skyldighet att på förhand anmäla de omtvistade stöden till kommissionen, och att de inte kunde genomföras förrän förfarandet hade utmynnat i ett slutligt beslut.

208 Däremot saknar frågan om huruvida gemenskapens rambestämmelser var tvingande i förhållande till Tyskland i mars 1991 relevans i detta mål.

209 Det skall i detta avseende understrykas att även om reglerna i gemenskapens rambestämmelser, i egenskap av lämpliga åtgärder som kommissionen föreslagit medlemsstaterna med stöd av artikel 93.1 i fördraget, helt och hållet saknar tvingande karaktär och endast har verkan gentemot de sistnämnda om de ger sitt medgivande därtill (se domen av den 15 april 1997 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 30—33), finns det inte något som förhindrar kommissionen att undersöka de stöd som skall anmälas till den mot bakgrund av dessa regler, inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning den förfogar över för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget."

156. Enligt klagandena åsidosatte förstainstansrätten artiklarna 92 och 93 i fördraget när den fastställde att det förelåg en särskild skyldighet att förhandsanmäla de stöd som hade beviljats företagen i Volkswagengruppen och att dessa hade kunnat bli till föremål för en noggrann undersökning av kommissionen med stöd av artikel 92 i föredraget. Enligt klagandena är detta påstående rättsstridigt, eftersom stöden i motsats till förstainstansrättens felaktiga uppfattning, omfattas av ett godkänt stödprogram.

157. Klagandena har till stöd för sitt påstående anfört följande.

158. De omtvistade stöden ingår i den ordning för regionalstöd för år 1991 som föreskrevs i det nittonde ramprogrammet, vilket antagits med stöd av lagen om gemensamma uppgifter. Genom en till den tyska regeringen riktad skrivelse av den 2 oktober 1990 godkände kommissionen

denna stödordning. Genom skrivelser av den 5 december 1990 respektive den 11 april 1991 till den tyska regeringen godkände kommissionen att lagen om gemensamma uppgifter tillämpades på de nya delstaterna. Kommissionen godkände likaså genom korrespondens av den 9 januari 1991 att de befintliga regionala stödordningarna utsträcktes till att omfatta de nya delstaterna.

159. Klagandena har medgett att det klart framgår av de ovannämnda skrivelserna från kommissionen att "de tyska myndigheterna skall beakta gemenskapsrättsliga bestämmelser och ramvillkor... som gäller för vissa industrisektorer när de genomför stödprogrammen" och följaktligen även gemenskapens rambestämmelser. I punkt 2.2 första stycket i dessa föreskrivs särskilt att "[a]lla stödåtgärder som skall beviljas ett eller flera företag i bilbranschen som den definieras ovan, av offentliga myndigheter inom ramen för en godkänd stödordning, för projekt vars kostnader överskrider 12 miljoner ecu skall förhandsanmälas enligt artikel 93.3 i EEG-fördraget...".

160. Klagandena har emellertid gjort gällande att gemenskapens rambestämmelser inte var "i kraft" under perioden januari—april 1991.

161. Gemenskapens rambestämmelser var nämligen tillämpliga under en tvåårsperiod, som gick ut den 31 december 1990. Först i april 1991 gav den tyska regeringen sitt samtycke till att giltighetstiden förlängdes. För sådana lämpliga åtgärder som avses i artikel 93.1 i fördraget trädde rambestämmelserna, i deras lydelse efter förlängningen, enligt klaganden inte i kraft förrän i april 1991.

162. Enligt klagandena beviljades de omtvistade stöden den 22 mars 1991 och således just under den period då gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga. Härav följer att de omtvistade stöden omfattades av en av kommissionen generellt godkänd stödordning. Dessa stöd skall således anses vara befintliga stöd.

163. Detta får enligt klaganden dubbla konsekvenser. För det första fanns det ingen formell skyldighet att anmäla de omtvistade stöden. Och eftersom det rör sig om befintliga stöd, anser klagandena för det andra att kommissionens materiella prövning var begränsad till frågan huruvida

det individuella stödet omfattades av det allmänna stödprogrammet och om det uppfyllde villkoren i det beslut genom vilket stödet hade godkänts.

164. Klagandenas uppfattning är emellertid inte övertygande.

165. Deras uppfattning grundar sig nämligen helt och hållet på antagandet att kommissionens godkännande av den regionala stödordning som föreskrevs genom det nittonde ramprogrammet bara är begränsat under förutsättning att gemenskapens rambestämmelser är tillämpliga. Om de inte är tillämpliga är godkännandet generellt och omfattar således alla stöd som ingår i denna stödordning, inklusive de omtvistade stöden.

166. Förstainstansrätten höll emellertid inte med om detta. Mot bakgrund av de uppgifter som presenterades i punkterna 204 och 205, konstaterade nämligen förstainstansrätten i punkt 206 i den överklagade domen att "det förhållandet att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga under perioden januari—april 1991, om detta kan visas, inte [kan] få den rättsliga konsekvensen att stöden till bilindustrin skall anses omfattas av godkännandet av det nittonde ramprogrammet...".

167. Förstainstansrätten kom således fram till att stöden till bilindustrin, oavsett om rambestämmelserna är tillämpliga eller inte, i vilket fall som helst inte omfattas av godkännandet av de regionala stödordningar som föreskrevs genom det nittonde ramprogrammet.

168. Det är förstainstansrättens bedömning av de handlingar som den hänvisade till i punkterna 204 och 205 i den överklagade domen som ligger till grund för denna slutsats.

169. Förstainstansrättens bedömning av de faktiska omständigheterna kan dock inte ifrågasättas inom ramen för ifrågavarande överklagande om inte de faktiska omständigheterna har missuppfattats.

170. Förstainstansrätten har emellertid inte missuppfattat de faktiska omständigheterna i förevarande fall.

171. Det framgår nämligen av den korrespondens som förstainstansrätten hänvisade till i punkt 205 i den överklagade domen, i vilken kommissionen först fäste den tyska regeringens uppmärksamhet på nödvändigheten av att vid genomförandet av de planerade åtgärderna beakta gemenskapens befintliga rambestämmelser för vissa industrisektorer (bland annat bil-

industrin) och därefter på att stöden till Volkswagens nya investeringar inte kunde genomföras utan att först anmälas till och godkännas av kommissionen, att kommissionens tydliga avsikt, när det gäller de regionala stödordningar som föreskrevs genom det nittonde ramprogrammet, var att godkännandet inte skulle omfatta vissa industrisektorer, inklusive bilindustrin.

Sådana regler föreligger på följande områden:

Bilindustrin, såvitt kostnaden för projekt som är föremål för stöd överskrider 12 miljoner ecu." [47]

172. Kommissionens godkännande av den regionala stödordning som föreskrevs genom det nittonde ramprogrammet utgör således inte ett godkännande med ett varierat tillämpningsområde — det vill säga begränsat om gemenskapens rambestämmelser är tillämpliga och generellt i det motsatta fallet — utan ett godkännande som i vilket fall som helst inte omfattade stöd till bland annat bilindustrin.

173. Av ordalydelsen i det nittonde ramprogrammet framgår för övrigt att den tyska regeringen hade samma uppfattning. Däri anges nämligen (avdelning I, punkt 9.3, s. 43) att kommissionen "har fattat beslut om förbud mot att genomföra sådana statliga stöd som beviljats vissa bestämda sektorer, även om de har beviljats inom ramen för godkända stödprogram (exempelvis regionalstöd), eller om att ett sådant genomförande skall vara underkastat kravet på förhandstillstånd beträffande varje enskilt förmånsberättigat projekt...

174. Eftersom godkännandet inte omfattade stöd till bilindustrin skulle, såsom förstainstansrätten med rätta fastställde i punkt 206 i den överklagade domen, de omtvistade stöden ha anmälts, antingen med stöd av gemenskapens rambestämmelser eller, i fall dessa såsom klagandena har gjort gällande inte är tillämpliga, med stöd av artikel 93.3 i fördraget.

175. Förstainstansrätten fastställde således med fog i punkt 207 i den överklagade domen att det förelåg en skyldighet att förhandsanmäla de omtvistade stöden till kommissionen, och att de inte kunde genomföras förrän förfarandet hade utmynnat i ett slutligt beslut.

176. Härigenom skulle min bedömning kunna anses avslutad.

47 — Se den överklagade domen, punkt 7.

177. Syftet med de argument som klagandena har anfört under den fjärde grunden är nämligen framför allt att visa att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga under perioden januari—april 1991.

178. Det framgår dock av det ovan anförda att denna fråga inte är relevant för utgången i förevarande mål.

179. Det argument som klagandena har anfört till stöd för påståendet att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga under ovannämnda tidsperiod är inte övertygande.

180. Detta argument går nämligen ut på att den tyska regeringen inte gav sitt samtycke till att förlänga giltighetstiden för gemenskapens rambestämmelser förrän i april 1991. I och med att medlemsstaten inte gav sitt samtycke därtill kunde, vad gäller lämpliga åtgärder i den mening som avses i artikel 93.1 i fördraget, gemenskapens rambestämmelser inte tillämpas före detta datum.

181. Förstainstansrätten fastställde med fog i punkt 209 i den överklagade domen att "det inte [finns] något som förhindrar kommissionen att undersöka de stöd som skall anmälas till den mot bakgrund av dessa regler, inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning den förfogar över för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget".

182. Domstolen fastställde nämligen i punkt 62 i domen av den 5 oktober 2000 i målet Tyskland mot kommissionen att "[det i det hänseendet kunde konstateras] att kommissionen kan fastställa vägledande regler för hur den skall utöva sin befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar genom sådana rättsakter som riktlinjerna i fråga, förutsatt att de innehåller bestämmelser om den inriktning som institutionen avser att följa och inte avviker från normerna i fördraget". [48]

183. Gemenskapens rambestämmelser är således inte bara tillämpliga genom lämpliga åtgärder, utan även genom att kommissionen utövar sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artiklarna 92 och 93 i fördraget mot bakgrund av dessa regler. [49]

184. I det avseendet hänvisas till kommissionens beslut 90/381/EEG av den 21 februari 1990 om de tyska stödordningarna för bilindustrin [50] som antogs på

48 — Dom av den 5 oktober 2000 i mål C-288/96, Förbundsrepubliken Tyskland mot kommissionen (REG 2000, s. I-8237).

49 — Se även mitt förslag till avgörande av den 12 mars 2002 i mål C-242/00, Tyskland mot kommissionen, dom av den 18 juni 2002, REGP 2002, s. I-5603, s. I-5605), punkterna 73—75.

50 — EGT L 188, s. 55.

grund av att den tyska regeringen hade beslutat att inte tillämpa gemenskapens rambestämmelser (i deras ursprungliga lydelse).[51] Artikel 1 i detta beslut har följande lydelse:

"1. Från och med den 1 maj 1990 skall Förbundsrepubliken Tyskland med tillämpning av artikel 93.3 i fördraget till kommissionen anmäla alla de stöd som beviljas för projekt vars kostnader överskrider 12 miljoner ecu enligt de stödordningar som uppräknas i bilagan och som skall beviljas företag i bilbranschen, såsom denna definieras i punkt 2.1 i gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin. Dessa anmälningar skall ske på sätt som föreskrivs i punkterna 2.2 och 2.3 i dessa rambestämmelser. Förbundsrepubliken skall dessutom tillhandahålla årsrapporter i enlighet med rambestämmelserna.

2. Förutom den icke uttömmande förteckningen över stödordningar som räknas upp i bilagan, skall Förbundsrepubliken Tyskland iaktta de skyldigheter som avses i artikel 1.1 vad beträffar alla de befintliga stödordningar som inte nämns i bilagan och som kan vara till förmån för den sektor som rambestämmelserna avser.

3. De stöd som beviljas enligt Berlin Förderungsgesetz till företag i bilindustrin som är belägna i Berlin undantas från skyldigheten att förhandsanmäla enligt rambestämmelserna, men de måste redovisas i de årsrapporter som skall tillhandahållas."

185. Kommissionen har med fog anmärkt att beslutet hade obegränsad giltighet. Till skillnad från gemenskapens rambestämmelser upphörde det således inte att gälla den 31 december 1990.

186. Klagandena har emellertid genmält att det förhållandet att gemenskapens rambestämmelser blev tvingande i förhållande till Förbundsrepubliken Tyskland den 1 maj 1990, vid utgången av ett förfarande som inletts med stöd av artikel 93.2 i fördraget, inte innebär att de, sedan den ursprungliga tidsfristen löpt ut, blev tvingande med obegränsad giltighet.

187. Det förhållandet att gemenskapens rambestämmelser enbart fortsatte att gälla i Tyskland trots att de hade upphört att gälla i de övriga medlemsstaterna den 31 december 1990 strider nämligen enligt klagandena mot principen om medlemsstaternas likabehandling.

51 — Se omtvistade domen, punkt 6.

188. Klagandenas påstående att likabehandlingsprincipen har åsidosatts kan emellertid inte godtas.

189. När det gäller skyldigheten att förhandsanmäla stöd till bilindustrin befann sig nämligen Förbundsrepubliken Tyskland, där gemenskapens rambestämmelser var tillämpliga med stöd av beslut 90/381 under perioden januari—april 1991, i samma situation som medlemsstaten X, där rambestämmelserna i förekommande fall inte gällde i väntan på att de skulle förlängas.

190. I båda fallen förelåg nämligen en skyldighet att anmäla stöd som överskred 12 miljoner ecu, oavsett om skyldigheten följde av beslut 90/381 (för Förbundsrepubliken Tyskland) eller direkt av artikel 93.3 i fördraget (för medlemsstaten X). Medlemsstaten X befann sig i själva verket i ett ännu sämre läge, eftersom den medlemsstaten till och med var skyldig att anmäla stöd som inte överskred 12 miljoner ecu.

191. Det framgår således av det ovan anförda att förstainstansrätten i punkt 208 i den överklagade domen med fog fastställde att frågan huruvida gemenskapens rambestämmelser var tvingande i förhållande till Tyskland i mars 1991 saknar relevans i detta mål.

192. Kommissionen har dessutom hänvisat till förstainstansrättens redogörelser angående förhandsbedömningen i punkterna 210—219 i den överklagade domen. I dessa punkter underkände förstainstansrätten klagandenas argument att 1996 års undersökning av de omtvistade stödens förenlighet med den gemensamma marknaden endast kunde grundas på bedömningsgrunder som förelåg år 1991 (förhandsprövning).

193. Mot bakgrund av förstainstansrättens redogörelse blir klagandenas argument beträffande tillämpligheten av gemenskapens rambestämmelser under perioden januari—april 1991 enligt kommissionen irrelevant. Kommissionen anser nämligen att frågan huruvida gemenskapens rambestämmelser var tillämpliga i mars 1991 saknar relevans i förevarande mål, eftersom kommissionen kunde beakta och var skyldig att beakta de faktiska och rättsliga omständigheter som den kände till vid tidpunkten för antagandet av det omtvistade beslutet den 26 juni 1996.

194. Detta argument kan emellertid inte godtas.

195. Klagandena har nämligen med fog anmärkt att frågan huruvida det förelåg en skyldighet att förhandsanmäla ett stöd skall granskas vid tidpunkten för antagandet av det beslut genom vilket stödet i fråga beviljades.

196. Frågan om vilka faktiska och rättsliga omständigheter som kommissionen skall beakta när den antar sitt beslut är däremot en helt annan. Den frågan uppkommer för övrigt bara om frågan huruvida ett stöd skall förhandsanmälas har besvarats jakande. Svaret på den förstnämnda frågan kan således inte vara avgörande för svaret på den sistnämnda.

197. Det framgår för övrigt såväl av rubriken närmast före punkt 192 som av punkt 219 i den överklagade domen att förstainstansrätten uppfattade klagandenas argument avseende nödvändigheten av en förhandsbedömning respektive att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga som två skilda argument.

198. Jag anser att det framgår av samtliga överväganden ovan att klagandena, inom ramen för sin fjärde grund, inte har visat att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning.

199. Jag föreslår således att deras grund skall underkännas.

E — *Volkswagens och VW Sachsens femte grund avseende förstainstansrättens fastställelse av att talan delvis återkallats*

200. Klagandena Volkswagen och VW Sachsen har bestritt den första punkten i domslutet jämförd med punkterna 309 och 65 i den överklagade domen.

201. I punkt 309 fastställde förstainstansrätten att "[e]nligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 87.5 i rättegångsreglerna skall den part som återkallar sin talan förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats."

202. Första punkten i domslutet i den överklagade domen har följande lydelse:

"Det antecknas att sökandena i mål T-143/96 har återkallat sin talan såvitt avser yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 2 första strecksatsen i kommissionens beslut 96/666/EG av den 26 juni 1996 om stöd från Tyskland till Volkswagengruppen för fabrikerna Mosel och Chemnitz."

203. I punkt 65 i den överklagade domen hade förstainstansrätten redan konstaterat följande:

"Vid sammanträdet den 30 juni 1999 begärde sökandena i mål T-143/96 att förstainstansrätten skulle fastställa att det inte längre finns något föremål för talan, såvitt den avser ogiltigförklaring av artikel 2 första strecksatsen i beslutet, vari det förklaras att investeringsstödet i form av särskilda avskrivningar på investeringar inte är förenligt med den gemensamma marknaden, och att i detta fall tillämpa artikel 87.6 i rättegångsreglerna. Förstainstansrätten har också noterat att denna begäran enligt kommissionen skall tolkas som att sökandena delvis har återkallat sin talan, vilket innebär att artikel 87.5 i rättegångsreglerna skall tillämpas."

204. Volkswagen och VW Sachsen har kritiserat förstainstansrätten för att den utan vidare motivering godtog kommissionens uppfattning.

205. Volkswagen och VW Sachsen har förklarat att de under sammanträdet framhöll att de, även om deras yrkanden skulle vinna bifall (och kommissionen skulle ge sitt samtycke), på grund av en ny ändring i den tyska skattelagstiftningen inte längre fick göra särskilda avskrivningar i efterhand. Eftersom de inte längre kunde dra fördel av en dom som godkände de särskilda avskrivningarna föreslog de, enligt egen utsago, att målet skulle läggas ned samtidigt som de yrkade att rättegångskostnaderna skulle fastställas enligt artikel 87.6 i rättegångsreglerna.

206. Klagandena har påpekat att de fäster avseende vid konstaterandet att de inte har återkallat talan såvitt avser de särskilda avskrivningarna. Enligt klagandena är det således inte tillåtet att fastställa rättegångskostnaderna enligt artikel 87.5 i förstainstansrättens rättegångsregler.

207. Kommissionen anser att klagandenas uppfattning är felaktig. En talan förlorar inte sitt föremål i den mening som avses i artikel 87.6 i förstainstansrättens rättegångsregler såvida inte de av klagandena påtalade bristerna har avhjälpts utanför domstol och det av den orsaken inte längre finns något behov att lösa tvisten och föra talan. I förevarande fall hade talan bara kunnat förlora sitt föremål om den aktuella tvisten mellan kommissionen och klagandena hade upphört efter det att talan anhängiggjorts, till exempel genom att det omtvistade beslutet delvis hade upphävts. Något sådant skedde emellertid inte.

208. Jag anser för min del att Volkswagens och VW Sachsens begäran om att förstainstansrätten skulle fastställa att det inte

längre fanns något föremål för vissa delar av talan saknade fog. Eftersom föremålet för talan var det omtvistade beslutet och detta stod fast och var tillämpligt när förstainstansrätten meddelade den överklagade domen, var föremålet för tvisten intakt när det prövades. Talan saknade således inte delvis föremål.

209. Det förhållandet att det, såsom för Volkswagen och VW Sachsen, inte längre finns något intresse av att beslutet ogiltigförklaras till viss del är däremot snarare ett skäl för att delvis återkalla talan. Jag frågar mig emellertid om förstainstansrätten, såsom den tycks ha gjort i förevarande mål, kan fastställa en sådan återkallelse om den berörda parten inte uttryckligen har yrkat detta.

210. Trots detta skall Volkswagens och VW Sachsens grund underkännas. Två saker kan nämligen konstateras.

211. För det första hade förstainstansrätten, även om den hade godtagit påståendet att det inte längre förelåg något föremål för talan, fritt kunnat besluta om rättegångskostnaderna med stöd av artikel 87.6 i rättegångsreglerna. Klagandenas intresse av att anföra detta argument är således inte helt klarlagt.

212. För det andra och framför allt kan man med rätta anse att en grund under vilken det anförts att artikel 87.5 eller 87.6 i rättegångsreglerna har åsidosatts är detsamma som att ifrågasätta förstainstansrättens beslut angående vem som skall bära rättegångskostnaderna.

213. En sådan grund kan inte tas upp till sakprövning i förevarande mål.

214. Enligt artikel 51 andra stycket i EG-stadgan för domstolen föreskrivs nämligen att "ett överklagande inte endast får avse rättegångskostnadernas storlek och fördelning".

215. Det följer för övrigt av fast rättspraxis "... att, när alla andra grunder till stöd för överklagandet har underkänts, ett yrkande som avser att förstainstansrättens beslut om rättegångskostnaderna var rättsstridigt skall avvisas i enlighet med artikel 51 andra stycket i EG-stadgan för domstolen...". [52]

52 — Dom av den 12 juli 2001 i de förenade målen 302/99 P och C-308/99 P, kommissionen och Frankrike mot TF1 (REG 2001, s. I-5603), punkt 31. Se även dom av den 14 september 1995 i mål C-396/93 P, Henrichs mot kommissionen (REG 1995, s. I-2611), punkt 66, och beslut av den 6 mars 1997 i mål C-303/96 P, Bernardi mot parlamentet (REG 1997, s. I-1239), punkt 49, och av den 13 december 2000 i mål C-44/00 P, Sodima mot kommissionen (REG 2000, s. I-11231), punkt 93.

III — Förslag till avgörande

216. Med stöd av vad som anförts föreslår jag att domstolen skall,

— ogilla överklagandena,

— fastställa att Freistaat Sachsen, Volkswagen AG och Volkswagen Sachsen GmbH skall ersätta rättegångskostnaden solidariskt, och

— fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland skall bära sin egen rättegångskostnad.