DOMSTOLENS DOM

den 27 juni 2000 *

I mål C-404/97,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av D. Triantafyllou och A.M. Alves Vieira, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: C. Gómez de la Cruz, vid samma avdelning, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Portugal, företrädd av professor J. Mota de Campos, L. Fernandes, chef för rättssekretariatet vid utrikesministeriets avdelning för EG-frågor och juridiska rådgivaren M.L. Duarte, samma avdelning, samtliga i egenskap av ombud, delgivningsadress: Portugals ambassad, 33, allée Scheffer, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: portugisiska.

angående en talan om fastställelse av att Republiken Portugal har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget och enligt kommissionens beslut 97/762/EG av den 9 juli 1997 om de åtgärder som vidtagits av Portugal till förmån för EPAC — Empresa Para a Agroalimentação e Cereais, SA (EGT L 311, s. 25) genom att inte inom den föreskrivna fristen avskaffa och kräva återbetalning av det stöd som EPAC — Empresa Para a Agroalimentação e Cereais, SA otillbörligen erhållit,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward, L. Sevón (referent) och R. Schintgen, samt domarna P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet och V. Skouris,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 21 september 1999,

och efter att den 28 oktober 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 2 december 1997, med stöd av artikel 93.2 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 88.2 andra stycket EG) väckt talan om fastställelse av att Republiken Portugal har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt kommissionens beslut 97/762/EG av den 9 juli 1997 om de åtgärder som vidtagits av Portugal till förmån för EPAC — Empresa Para a Agroalimentação e Cereais, SA (EGT L 311, s. 25, nedan kallat det omtvistade beslutet) genom att inte inom den föreskrivna fristen avskaffa och kräva återbetalning av det stöd som EPAC — Empresa Para a Agroalimentação e Cereais, SA (nedan kallat EPAC) otillbörligen erhållit.

2 Såsom framgår av ingressen till det omtvistade beslutet var saluföringen av spannmål i Republiken Portugal före dennas inträde i Europeiska gemenskapen en sektor inom vilken det rådde offentligt monopol som styrdes av EPAC. Det offentliga monopolet avskaffades gradvis efter inträdet, spannmålsmarknaden avreglerades och EPAC omformades till ett aktiebolag öppet för privat ägande. EPAC var emellertid fortfarande skyldigt att garantera landets spannmålsförsörjning.

3 EPAC präglades av en obalanserad finansiell struktur, med ett överskott av fasta tillgångar och otillräckligt eget kapital för att finansiera den löpande verksamheten. Dess personalstyrka var dessutom för stor, och dess ekonomiska situation försvårades av att Silopor, som är ett aktiebolag helt finansierat med offentliga

medel, bildat genom lagdekret nr 293-A/86 genom frigörande av tillgångar, skulder och kapital från EPAC, inte betalade för överlåtelsen av hamnsilor.

4 Från och med april 1996 har EPAC avstått från att betala huvuddelen av sina finansiella kostnader, eftersom skuld- och kostnadsnivån var sådan att det hade blivit omöjligt för företaget att klara betalningarna med egna medel.

5 Genom ett gemensamt beslut av flera ministerier, fattat den 26 juli 1996, antogs en plan för att göra EPAC lönsamt efter en finansiell sanering, inom ramen för vilken EPAC gavs rätt att förhandla om ett lån upp till ett belopp på 50 miljarder PTE, varav 30 miljarder skulle omfattas av en statlig garanti.

6 Genom finansministeriets beslut nr 430/96-XIII av den 30 september 1996 beviljades ovannämnda garanti inom ramen för ett lån som EPAC erhållit hos ett bankkonsortium för att lägga om EPAC:s kortfristiga banklån. Lånet beviljades för sju år med räntesatsen Lisbor sex månader för den garanterade delen och Lisbor sex månader +1,2 procent för den icke-garanterade delen.

7 Efter att ha informerats om denna transaktion genom ett klagomål beslutade kommissionen genom skrivelse av den 27 februari 1997, riktad till de portugisiska myndigheterna, att inleda förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget. Kommissionen ansåg nämligen att den statliga garantin inte var förenlig med bestämmelserna i kommissionens skrivelse till medlemsstaterna nr SG (89) D 4328 av den 5 april 1989 om särskilda förpliktelser i samband med garantier. Dessutom ansåg kommissionen att räntesatsen för lånet, vilken var betydligt lägre än referensräntesatsen, utgjorde ett slags stöd eftersom ett företag i en svår ekonomisk situation som EPAC inte under normala marknadsvillkor skulle kunna ta lån på villkor som är förmånligare än de villkor som gäller för

aktörer med stabil ekonomisk ställning. Kommissionen konstaterade för övrigt att konsolideringen av EPAC:s skuld verkade utgöra ett stöd med stark återverkan till förmån för Silopor. Slutligen ansåg kommissionen att den statliga garantin till förmån för EPAC inte uppfyllde kraven för att anses förenlig med den gemensamma marknaden, mot bakgrund av gemenskapskriterierna för stöd till omstrukturering av företag i svårigheter. Med hänsyn till den inverkan på handeln och den snedvridning av konkurrensen som följer av detta ansåg kommissionen att stödet omfattades av förbudet i artikel 92.1 i EG-fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) utan att kunna dra fördel av något av de undantag som föreskrivs i punkterna 2 och 3 i samma artikel.

8 Kommissionen anmodade genom samma skrivelse den portugisiska regeringen att yttra sig och uppmanade den att vidta alla nödvändiga åtgärder för att med omedelbar verkan dra in den garanti som beviljats EPAC för all dess vidare handelsverksamhet på spannmålsmarknaden.

9 I skrivelse av den 21 mars 1997 gjorde den portugisiska regeringen gällande att den offentliga förvaltningen inte alls varit inblandad i förhandlingarna om de lån som bankerna beviljat EPAC. Genom skrivelse av den 8 april 1997 lämnade den portugisiska regeringen kommissionen sina synpunkter beträffande de ifrågasatta åtgärderna, vilka har sammanfattats i punkterna 6—8 i det omtvistade beslutet.

10 Kommissionen fattade den 30 april 1997 beslut 97/433/EG, genom vilket den anmodade den portugisiska regeringen att avskaffa det stöd i form av statlig garanti som beviljats företaget EPAC — Empresa Para a Agroalimentação e Cereais, SA (EGT L 186, s. 25). Republiken Portugal respektive EPAC väckte den 7 juli 1997 var sin talan om ogiltigförklaring av detta beslut (mål C-246/97 respektive mål T-204/97).

11 I sin skrivelse av den 21 maj 1997 anförde de portugisiska myndigheterna — utan att göra gällande att någon åtgärd vidtagits för att avskaffa stödet — att den beviljade garantin inte var att betrakta som stöd och enligt dessa myndigheter inte

utgjorde driftsstöd till företaget och således inte hade snedvridit konkurrensvillkoren. Det hade dessutom inte visats på vilket sätt beviljandet av denna garanti kunde påverka handeln mellan medlemsstaterna. De portugisiska myndigheterna uppgav på nytt att staten inte hade varit inblandad i förhandlingarna kring de banklån, om vilka EPAC slutit kontrakt med de finansiella institutionerna när det gäller den löpande verksamheten.

12 Kommissionen beslutade efter de portugisiska myndigheternas svar att avsluta förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget och fattade det omtvistade beslutet, där den fastställde att den statliga garantin till förmån för EPAC utgjorde ett stöd till förmån för detta företag, eftersom den hade gjort det möjligt för företaget att ta lån till mer förmånliga villkor än vad det hade kunnat få utan garantin med tanke på dess svåra finansiella situation (punkt 13 d i det omtvistade beslutet). Kommissionen ansåg även att den statliga garantin till förmån för EPAC utgjorde ett indirekt stöd till Silopor, eftersom den innebar att EPAC inte behövde utkräva sina fordringar hos detta företag (punkt 13 c i det omtvistade beslutet).

13 Efter att ha konstaterat, för det första, att penningvärdet av spannmålshandeln år 1996 för Portugals del uppgick till omkring 5,8 miljoner ecu för export och 310 miljoner ecu för import och, för det andra, att EPAC var en aktör som verkade inom spannmålshandeln i och utanför gemenskapen slöt sig kommissionen till att den beviljade garantin kunde påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvred eller hotade att snedvrida konkurrensen (punkt 11 i det omtvistade beslutet).

14 Kommissionen konstaterade vidare att det var uppenbart att de i artikel 92.2 i fördraget föreskrivna undantagen inte var tillämpliga i det föreliggande fallet och att det inte var berättigat att fastställa att stödåtgärderna i fråga uppfyllde kraven för tillämpning av något av undantagen i artikel 92.3 i fördraget (punkt 12 i det omtvistade beslutet).

15 Kommissionen ansåg särskilt att garantin inte uppfyllde kriterierna enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd för undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EGT C 368, 1994, s. 12), eftersom "[s]tödnivån för de lån som beviljats EPAC subventioneras genom garantin", "den tidsram som fastslagits för lånetransaktionen är sju år (vilket vida överskrider den allmänna bestämmelsen som är sex månader)", "... det [dessutom är] svårt att rättfärdiga att en statlig garanti av den ekonomiska storleken utgör det belopp som krävs för den löpande driften av företaget" och "... den portugisiska regeringen [slutligen] inte [har] angett några allvarliga sociala problem som skulle kräva att företagets verksamhet upprätthålls genom stödet[och k]ommissionen... inte heller [har] kunnat urskilja några sådana problem" (punkt 13 b).

16 Det är under dessa omständigheter som följande föreskrivs i artiklarna 1, 2 och 3 i det omtvistade beslutet:

"*Artikel 1*

De stöd som den portugisiska regeringen beviljat EPAC är olagliga eftersom de har beviljats i strid med det förfarande som avses i artikel 93.3 i fördraget. Dessutom är de enligt artikel 92.1 i fördraget oförenliga med den gemensamma marknaden och de uppfyller inte villkoren för de undantag som föreskrivs i artikel 92.2 och 92.3.

Artikel 2

1. Portugal skall avskaffa de stöd som avses i artikel 1 senast inom 15 dagar från delgivningen av detta beslut.

2. Portugal skall inom två månader från delgivningen av detta beslut vidta nödvändiga åtgärder för att återbetalning av de stöd som avses i artikel 1 sker.

3. Återbetalningen skall ske i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i den portugisiska lagstiftningen och räntan skall beräknas från den dag då utbetalning av stöden skedde. Den räntesats som skall tillämpas skall vara den referensräntesats som används för beräkning av subventionsekvivalenten inom ramen för regionalstöd.

Artikel 3

1. Portugal skall regelbundet hålla kommissionen informerad om de åtgärder som antas i syfte att följa detta beslut. De första upplysningarna skall översändas senast en månad från delgivningen av detta beslut.

2. Portugal skall senast två månader efter det att den tidsfrist som avses i artikel 2.2 löpt ut meddela kommissionen de uppgifter som krävs för att den utan ytterligare undersökningar skall kunna verifiera att återbetalningskravet uppfyllts."

17 Republiken Portugal och EPAC väckte genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 23 september 1997 (mål C-330/97) respektive till förstainstansrättens kansli den 14 oktober 1997 (mål T-270/97), var sin talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

18 Domstolen beslutade genom två beslut av den 15 december 1998 att förklara målen C-246/97 och C-330/97 vilande till dess att förstainstansrätten meddelat dom i målen T-204/97 och T-270/97.

19 Kommissionen har väckt förevarande talan, eftersom den anser att Republiken Portugal, trots den föreskrivna fristen, inte har följt det omtvistade beslutet och inte har gjort gällande något absolut hinder för att följa beslutet eller några andra svårigheter vad gäller dess verkställighet.

20 Kommissionen har inledningsvis framhållit att, även om Republiken Portugal anser att det omtvistade beslutet är rättsstridigt och har väckt en talan om ogiltigförklaring av det, den är skyldig att följa det inom den föreskrivna fristen. I enlighet med artikel 189 fjärde stycket i EG-fördraget (nu artikel 249 fjärde stycket EG) är ett kommissionsbeslut nämligen till alla delar bindande för den stat som det är riktat till fram till dess att domstolen fastställer annat.

21 Kommissionen anser vidare att det enda argument som en medlemsstat kan göra gällande för att inte verkställa ett kommissionsbeslut om avskaffande och återbetalning av statligt stöd som har förklarats vara oförenligt med fördraget är att det föreligger ett absolut hinder för verkställighet. Republiken Portugal har i det föreliggande fallet emellertid inte åberopat något sådant hinder.

22 Kommissionen har, som svar på den portugisiska regeringens argument att det krävs ett avgörande av Supremo Tribunal Administrativo om ogiltigförklaring av ovannämnda beslut nr 430/96-XIII, vidare betonat att det står klart att en medlemsstat inte kan åberopa regler, praxis eller situationer i sin nationella

rättsordning för att motivera underlåtenheten att iaktta de skyldigheter och frister som fastställs i gemenskapsrätten (dom av den 21 februari 1990 i mål C-74/89, kommissionen mot Belgien, REG 1990, s. I-491, summarisk publicering).

23 Kommissionen har för övrigt erinrat om att den och medlemsstaten i enlighet med den skyldighet till lojalt samarbete som följer av artikel 5 i EG-fördraget (nu artikel 10 EG) skall samarbeta i god tro för att övervinna svårigheterna. Republiken Portugal har enligt kommissionen i det föreliggande fallet emellertid varken försökt att verkställa det omtvistade beslutet eller försökt visa att det finns några oförutsedda eller oförutsebara hinder för verkställigheten av beslutet eller diskuterat formerna för dess verkställighet utan endast väckt två talan om ogiltigförklaring av beslut 97/433 och det omtvistade beslutet.

24 Den portugisiska regeringen har inledningsvis betonat att garantin, med beaktande av de villkor på vilka den har ställts till förmån för EPAC:s fordringsägare, inte kunde utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget.

25 Den portugisiska regeringen har visserligen medgett att när en talan är anhängig mot ett omtvistat beslut kan underlåtenheten att iaktta beslutet utgöra ett åsidosättande av gemenskapsrätten men hävdat att det inte är fallet här, eftersom det förelåg ett absolut hinder för verkställighet av det omtvistade beslutet.

26 Den portugisiska regeringen har i detta avseende för det första påstått att det omtvistade beslutet innehåller vissa motstridigheter som gör det materiellt sett omöjligt att verkställa det.

27 Den portugisiska regeringen har inledningsvis anfört att medan kommissionen i motiveringen till det omtvistade beslutet hänvisade till en enda åtgärd som utgör

statligt stöd, nämligen den garanti som Republiken Portugal hade beviljat EPAC:s fordringsägare, hänvisas det i artiklarna 1 och 2 till stöd i pluralis.

28 Den portugisiska regeringen har vidare gjort gällande att räckvidden av åläggandena i artikel 2 att avskaffa och återkräva stöden inte är begriplig med beaktande av motiveringen till beslutet och den omständigheten att kommissionen har medgett att den garanti som beviljats till förmån för EPAC inte inbegrep någon utbetalning eller direkt eller indirekt överföring av statliga medel till EPAC. Republiken Portugal har följaktligen påstått att den inte förstår vad återkravet av stödet skulle kunna avse.

29 Den portugisiska regeringen har för det andra hävdat att det även är rättsligt omöjligt att verkställa det omtvistade beslutet.

30 Den portugisiska regeringen har i detta avseende inledningsvis hävdat att den inte ensidigt kan återta den garanti som har beviljats genom avtal. Ett ensidigt återtagande av denna garanti skulle nämligen leda till att de banker som är fordringsägare inte enbart skulle kräva att EPAC omedelbart betalar hela sin skuld, vilket skulle innebära en konkurs för EPAC, utan även att statens ansvar skulle inträda.

31 Regeringen anser vidare att det ensidiga återtagande som kommissionen har krävt skulle utgöra ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen, eftersom avskaffandet av garantin skulle påverka konkurrensen på ett allvarligt sätt genom att den huvudsaklige portugisiske aktören, som innehar en marknadsandel på ungefär 30 procent, skulle elimineras från marknaden.

32 Den portugisiska regeringen har även påstått att garantin endast kan dras in genom ett avtal med de banker som är EPAC:s fordringsägare, vilket är uppenbart uteslutet, eftersom dessa banker inte utan tillräckliga garantier, eller

ett domstolsavgörande varigenom statens åtgärd ogiltigförklaras, skulle avstå från en garanti som har varit avgörande för deras vilja att ingå avtal. Republiken Portugal har i detta avseende uppgett att den har väckt talan vid Supremo Tribunal Administrativo om ogiltigförklaring av ovannämnda beslut nr 430/96-XIII. Regeringen har angett att Supremo Tribunal Administrativo ännu inte har avgjort målet på grund av att en talan om ogiltigförklaring är anhängig vid EG-domstolen i mål C-330/97.

33 Den portugisiska regeringen har slutligen påstått att den med kommissionen har försökt finna en lösning som är godtagbar för samtliga parter, i enlighet med den skyldighet till lojalt samarbete som åvilar dem i enlighet med artikel 5 i fördraget. Den portugisiska regeringen har uppgett att den bland annat genom skrivelse av den 10 december 1997 underrättade kommissionen om att EPAC hade dragit sig tillbaka från anbudsförfarandena avseende spannmålsimport.

34 Inom fördragets system för rättsmedel görs en åtskillnad mellan den talan som avses i artiklarna 169 och 170 i EG-fördraget (nu artiklarna 226 EG och 227 EG), vars syfte är att fastställa att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter, och den talan som avses i artiklarna 173 i EG-fördraget (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse) och 175 i EG-fördraget (nu artikel 232 EG), vars syfte är att pröva huruvida gemenskapsinstitutionernas rättsakter eller passiva hållning är rättsenliga. Dessa rättsmedel har olika ändamål och styrs av olika regler. En medlemsstat kan således — i avsaknad av en fördragsbestämmelse som ger den en uttrycklig rätt till detta — inte framgångsrikt göra gällande att ett beslut som är riktat till den är rättsstridigt för att försvara sig mot en talan om fördragsbrott som grundas på ett åsidosättande av nämnda beslut (dom av den 30 juni 1988 i mål 226/87, kommissionen mot Grekland, REG 1988, s. 3611, punkt 14, och av den 27 oktober 1992 i mål C-74/91, kommissionen mot Tyskland, REG 1992, s. I-5437, punkt 10).

35 Det enda förhållande som skulle kunna leda till ett annat resultat är om rättsakten i fråga är behäftad med särskilt allvarliga och uppenbara fel så att det kan anses att den inte föreligger (dom av den 30 juni 1988 i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkt 16, och dom av den 27 oktober 1992 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 11).

36 Detta konstaterande gäller även inom ramen för en talan om fördragsbrott som grundas på artikel 93.2 andra stycket i fördraget.

37 Den portugisiska regeringen har visserligen, med stöd av ett antal faktiska omständigheter, bestridit att den garanti som beviljats EPAC kan betecknas som stöd men har däremot inte åberopat någon brist som kan leda till ifrågasättande av att rättsakten föreligger.

38 Av en fast rättspraxis följer att avskaffandet av ett rättsstridigt stöd genom återkrav är en logisk följd av att det har slagits fast att stödet är rättsstridigt och att denna följd inte kan vara beroende av den form i vilken stödet har beviljats (se bland annat dom av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland, REG 1993, s. I-3131, punkt 16).

39 Den enda grund som en medlemsstat kan åberopa till sitt försvar vid en talan om fördragsbrott som kommissionen har väckt med stöd av artikel 93.2 i fördraget avser enligt domstolens rättspraxis ett absolut hinder för en korrekt verkställighet av beslutet (dom av den 4 april 1995 i mål C-348/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-673, punkt 16).

40 En medlemsstat som under verkställigheten av ett kommissionsbeslut angående statligt stöd möter oförutsedda och oförutsägbara svårigheter eller blir varse svårigheter som kommissionen inte har förutsett skall emellertid underställa den senare dessa problem för bedömning och föreslå lämpliga ändringar i det berörda beslutet. I sådana fall skall kommissionen och medlemsstaten, i enlighet med den regel genom vilken medlemsstaterna och gemenskapens institutioner åläggs den ömsesidiga skyldigheten till lojalt samarbete, vilken bland annat ligger bakom artikel 5 i fördraget, samarbeta med god vilja för att övervinna svårigheterna,

bland annat svårigheterna avseende stödåtgärder (se bland annat dom av den 2 februari 1989 i mål 94/87, kommissionen mot Tyskland, REG 1989, s. 175, punkt 9).

41 Vad gäller den portugisiska regeringens påstående att det har varit materiellt sett omöjligt att verkställa beslutet, eftersom beslutsklämmen är obegriplig, skall det påpekas att beslutet i en rättsakt inte kan skiljas från sin motivering, vilket innebär att det vid behov skall tolkas med beaktande av de skäl som föranledde att det antogs (dom av den 15 maj 1997 i mål C-355/95 P, TWD mot kommissionen, REG 1997, s. I-2549, punkt 21).

42 Inledningsvis skall följaktligen kontrolleras om det — såsom den portugisiska regeringen har påstått — var obegripligt att pluralis användes i stället för singularis i det omtvistade beslutet med beaktande av beslutets motivering, vilket således skulle göra det omöjligt att verkställa nämnda beslut.

43 Det omtvistade beslutet avser faktiskt den garanti som Republiken Portugal beviljat genom ovannämnda beslut nr 430/96-XIII. Det omtvistade beslutets beslutskläm hänför sig visserligen till de stöd som beviljats EPAC. Denna terminologiska inexakthet kan likväl inte anses göra det omtvistade beslutet obegripligt och hindra dess verkställighet, eftersom den ifrågasatta nationella åtgärden klart anges i nämnda beslut. Den portugisiska regeringen hade för övrigt vid behov kunnat ställa kommissionen frågor i detta avseende då den tog del av det omtvistade beslutet.

44 Vad gäller påståendet att de ålägganden som avses i artikel 2 i det omtvistade beslutet är obegripliga, eftersom inga medel har överförts, framgår det av domstolens rättspraxis att begreppet stöd är mer generellt än begreppet subvention, eftersom det inte enbart omfattar sådana konkreta förmåner som subventioner utan även ingripanden som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar företagets budget och som därigenom, utan att det är fråga om subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika

effekter (se i detta avseende dom av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, Banco Exterior de España, REG 1994, s. I-877, punkt 13, och av den 19 maj 1999 i mål C-6/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I-2981, punkt 16).

45 Utan att föregripa prövningen av stödets rättsenlighet, vilken kommer att ske inom ramen för talan om ogiltigförklaring, är det följaktligen inte nödvändigt att staten har överfört medel till förmånstagaren för att en åtgärd skall kunna utgöra ett stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget.

46 Såsom påpekats ovan i punkt 38 kan skyldigheten att avskaffa ett rättsstridigt stöd genom återkrav inte vara beroende av den form i vilken stödet har beviljats.

47 Motiveringen till det omtvistade beslutet gör det vidare möjligt att exakt utpeka de stödåtgärder som har ansetts rättsstridiga och som skall avskaffas, nämligen den statliga garanti som beviljats genom ovannämnda beslut nr 430/96-XIII.

48 Den ekonomiska fördel som skall återbetalas utgörs, enligt punkt 15 femte stycket i beslutet, "av skillnaden mellan den marknadsmässiga finansiella kostnaden för banklån (som utförs av referensräntesatsen) och den finansiella kostnad som faktiskt betalats av EPAC inom ramen för den ekonomiska transaktionen (med hänsyn till garantiavgiften)", beräknad per halvår.

49 I punkt 15 sjätte stycket i det omtvistade beslutet anges vidare att räntan skall betalas från den dag då de illegala stöden i fråga beviljades och att den räntesats

som skall tillämpas skall vara den referensräntesats som används för beräkning av den motsvarande subventionen inom ramen för regionalstöd.

50 Denna undersökning visar att villkoren i det omtvistade beslutet är klara och lättbegripliga och att Republiken Portugal inte kunde missta sig vad gäller vare sig deras betydelse eller deras räckvidd.

51 Vad gäller påståendet att det har varit rättsligt omöjligt att verkställa det omtvistade beslutet har den portugisiska regeringen rörande avskaffandet av garantin påstått att det var uppenbart omöjligt att ingå ett avtal med de banker som är EPAC:s fordringsägare, eftersom dessa inte skulle samtycka utan att en garanti ställdes, utan att dock göra gällande något försök till förhandlingar med bankerna.

52 Av fast rättspraxis följer att fruktan för interna, till och med oöverstigliga, svårigheter emellertid inte kan berättiga att en medlemsstat underlåter att iaktta de skyldigheter som åligger den i enlighet med gemenskapsrätten (se i detta avseende dom av den 7 december 1995 i mål C-52/95, kommissionen mot Frankrike, REG 1995, s. I-4443, punkt 38, av den 9 december 1997 i mål C-265/95, kommissionen mot Frankrike, REG 1997, s. I-6959, punkt 55, och av den 29 januari 1998 i mål C-280/95, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-259, punkt 16).

53 Vad beträffar de skäl som gör det omöjligt att ensidigt återta garantin utgör de ekonomiska svårigheter som företag som tar emot ett rättsstridigt stöd kan drabbas av till följd av att stödet avskaffats inte något absolut hinder för verkställigheten av det kommissionsbeslut där detta stöd har fastställts vara oförenligt med den gemensamma marknaden och där dess återbetalning föreskrivs (dom av den 7 juni 1988 i mål 63/87, kommissionen mot Grekland, REG 1988, s. 2875, punkt 14). Detta gäller, av de skäl som nämns i punkt 52 i förevarande dom, även den risk som Republiken Portugal påstår sig ha löpt för att dess ansvar skall inträda.

54 Eftersom det innebär att principen att den ställda garantin skall avskaffas genom det omtvistade beslutet har ifrågasatts, kan förevarande talan om fördragsbrott inte heller vinna bifall på argumentet att proportionalitetsprincipen har åsidosatts.

55 Vad gäller behovet att invänta Supremo Tribunal Administrativos avgörande att ogiltigförklara ovannämnda beslut nr 430/96-XIII, samtidigt som denna domstol själv väntar på utgången av den talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet som är anhängig vid EG-domstolen, skall det påpekas att återbetalningen av rättsstridigt beviljade stöd visserligen — i avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser avseende förfarandet för återkrav — i princip skall ske i enlighet med de relevanta bestämmelserna i nationell rätt. Dessa bestämmelser skall likväl tillämpas så, att den återbetalning som krävs enligt gemenskapsrätten i praktiken går att genomföra och så, att gemenskapens intresse fullt ut beaktas (se bland annat dom av den 2 februari 1989 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 12).

56 Som svar på de skriftliga frågorna medgav den portugisiska regeringen emellertid att det inte behövdes någon dom av Supremo Tribunal Administrativo om ogiltigförklaring av ovannämnda beslut nr 430/96-XIII för att återkräva den ekonomiska fördel som avses i det omtvistade beslutet.

57 Det omtvistade beslutet presumeras för övrigt vara lagligt och är till alla delar bindande för Republiken Portugal, trots att det föreligger en talan om ogiltigförklaring.

58 Kommissionen fick kännedom om att EPAC drog sig tillbaka från anbudsförfarandena avseende spannmål först i december 1997, det vill säga efter det att de frister som föreskrivs i artikel 2 i det omtvistade beslutet hade löpt ut och förevarande talan om fördragsbrott hade väckts.

59 Med beaktande av vad som har anförts ovan fastställer domstolen att Republiken Portugal har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget genom att inte följa det omtvistade beslutet.

Rättegångskostnader

60 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Portugal skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Portugal har tappat målet, skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Republiken Portugal har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte följa kommissionens beslut 97/762/EG av den 9 juli 1997 om de åtgärder som vidtagits av Portugal till förmån för EPAC — Empresa Para a Agroalimentação e Cereais, SA.**

2) **Republiken Portugal skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Edward

Sevón Schintgen Kapteyn

Gulmann Jann Ragnemalm

Wathelet Skouris

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 juni 2000.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare Ordförande