FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

föredraget den 21 februari 2002 [1]

Innehåll

I — Inledning I-7878

II — Tillämpliga bestämmelser I-7879

III — Bakgrunden och det omtvistade beslutet I-7880

A — Bakgrund I-7880

B — Det omtvistade beslutet I-7882

IV — Förfarandet vid förstainstansrätten I-7884

V — Grunder i första instans och förstainstansrättens dom I-7885

VI — Överklagandet i domstolen I-7887

VII— Bedömning I-7889

A — Huruvida Falcks överklagande kan tas upp till sakprövning (mål C-74/00 P) I-7889

1) Huruvida Falck påverkas direkt I-7889

2) Huruvida Falck inte är ett företag i den mening som avses i EKSG-fördraget I-7893

B — Kommissionens yrkande om att interna dokument skall avlägsnas från akten I-7894

C — De enskilda grunderna för överklagandena I-7898

1) Åsidosättande av rätten till försvar vid den muntliga förhandlingen i förstainstansrätten I-7898

a) Parternas argument I-7898

b) Bedömning I-7898

2) Åsidosättande av rätten till försvar under det administrativa förfarandet innan kommissionen fattade beslutet I-7899

a) Parternas argument I-7899

1 — Originalspråk: tyska.

b) Bedömning I-7900

aa) Huruvida invändningen angående åsidosättande av Falcks rätt till försvar kan tas upp till sakprövning I-7900

bb) Rätten att yttra sig I-7901

cc) Huruvida rätten att yttra sig har iakttagits i detta mål I-7904

dd) Följderna av kommissionens upplysningsplikt och möjligheten att anföra nya omständigheter i förstainstansrätten I-7906

3) Det omtvistade beslutets rättsliga grund I-7907

a) Parternas argument I-7907

b) Bedömning I-7908

aa) Klagandenas intresse av att andra regelverket är tillämpligt I-7909

bb) Tillämpning av det regelverk som gällde då stödet beviljades I-7910

cc) Tillämpning av det regelverk som gällde vid tidpunkten för kommissionens beslut I-7912

dd) Principen om skydd för berättigade förväntningar I-7913

ee) Bristande motivering i fråga om valet av rättslig grund I-7914

ff) Slutsats I-7914

4) Utredningen av sakförhållandena samt prövningens omfattning I-7914

a) Inbegripande av ett redan i beslut 91/176 beaktat stöd I-7915

aa) Parternas argument I-7915

bb) Bedömning I-7915

b) Bristande prövning av undantagen från stödförbudet I-7917

aa) Parternas argument I-7917

bb) Bedömning I-7918

5) Huruvida inverkan på handeln inom gemenskapen inte beaktades I-7920

a) Parternas argument I-7920

b) Bedömning I-7920

6) Åsidosättande av preskriptionsbestämmelser och rättssäkerhetsprincipen . I-7921
a) Parternas argument I-7921
b) Bedömning I-7922
7) Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar I-7924
a) Parternas argument I-7924
b) Bedömning I-7925
8) Felaktigt fastställd ränta på återkravsbeloppet I-7928
a) Parternas argument I-7928
b) Bedömning I-7929
9) Förbudet mot straffrättsliga åtgärder och proportionalitetsprincipen I-7931
a) Parternas argument I-7931
b) Bedömning I-7931
VIII — Rättegångskostnader I-7933
IX — Förslag till avgörande I-7933

I — Inledning

1. Med detta överklagande har Acciaierie di Bolzano SpA (nedan kallat ACB) och Falck SpA (nedan kallat Falck) vänt sig mot förstainstansrättens dom av den 16 december 1999 i mål T-158/96. Förstainstansrätten ogillade ACB:s talan om ogiltigförklaring av kommissionens mot Republiken Italien riktade beslut 96/617/EKSG av den 17 juli 1996 (nedan kallat det omtvistade beslutet). [2] I detta beslut ålades Italien skyldighet att återkräva efter den 1 januari 1986 av autonoma provinsen Bolzano till stålföretaget Acciaierie di Bolzano beviljat stöd, eftersom detta inte hade anmälts och inte var förenligt med den gemensamma marknaden (sådant stöd hade beviljats sedan början av 1980-talet). Det är även tvistigt huruvida överprövningen av stöden skulle skett i enlighet med det vid tidpunkten för beviljandet gällande regelverket för stöd till stålindustrin eller i enlighet med det regelverk som gällde då återkravsbeslutet fattades.

2. ACB är såsom tillverkare av specialstålprodukter ett företag i den mening som avses i EKSG-fördraget. Fram till att det den 31 juli 1995 avyttrades till Valbruna Srl kontrollerades företaget av stålindustrikoncernen Falck, som vid förstainstansrätten intervenerade till stöd för ACB.

2 — EGT L 274, s. 30

3. Klagandena har anfört att förstainstansrätten felaktigt har bedömt en rad rättsliga fel som beslutet är behäftat med. I synnerhet har det skett ett åsidosättande av ACB:s rätt att yttra sig respektive rätt till försvar när beslutet antogs. Dessutom syftar beslutet inte till att undanröja effekterna av stödet, utan har påföljdskaraktär. Även ränteberäkningen är felaktig. Vidare har kommissionen genom att återkräva stöd som har beviljats upp till tio år tidigare åsidosatt preskriptionsbestämmelsen, förbudet mot retroaktiv tillämpning och principen om skydd för berättigade förväntningar.

4. Medan Republiken Italien i sin svarsskrivelse har tagit ställning för klagandena, har kommissionen bestridit överklagandena. Kommissionen har dessutom ifrågasatt tillåtligheten av Falcks överklagande (mål C-74/00 P) och yrkat att några av kommissionens interna dokument som de andra parterna har åberopat, skall avlägsnas från akten.

II — Tillämpliga bestämmelser

5. Enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget är statliga stöd i sig förbjudna och oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål. Artikel 95 i EKSG-fördraget ger emellertid kommissionen befogenhet att medge undantag härifrån, såvitt detta synes nödvändigt för att i enlighet med artikel 5 uppnå någon av de i artiklarna 2, 3 och 4 närmare angivna målsättningarna för gemenskapen.

6. På denna grund antog kommissionen år 1980 det så kallade första regelverket för stålindustrin [3], som med avvikelse från artikel 4 c i EKSG-fördraget inom ramen för en gemensam politik tillät statligt stöd till omstrukturering av stålindustrin i vissa fall.

7. Första regelverket gällde till och med den 31 december 1981 och ersattes av det andra regelverket för stöd till stålindustrin [4], vilket var tillämpligt till och med den 31 december 1985. Detta följdes av det tredje regelverket för stöd till stålindustrin, vilket gällde från och med den 1 januari 1986 till och med den 31 december 1988 [5], det fjärde regelverket för stöd till stål-

3 — Kommissionens beslut nr 257/80/EKSG av den 1 februari 1980 om gemenskapsregler för särskilt stöd till stålindustrin, EGT L 29, s. 5 (nedan kallat första regelverket).

4 — Kommissionens beslut nr 2320/81/EKSG av den 7 augusti 1981 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin, EGT L 228, s. 14, i dess lydelse enligt kommissionens beslut nr 1018/85/EKSG av den 19 april 1985, EGT L 110, s. 5 (nedan kallat andra regelverket).

5 — Kommissionens beslut nr 3484/85/EKSG av den 27 november 1985 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin, EGT L 340, s. 1 (nedan kallat tredje regelverket).

industrin, vilket gällde från och med den 1 januari 1989 till och med den 31 december 1991 [6], det femte regelverket för stöd till stålindustrin, vilket gällde från och med den 1 januari 1992 till och med den 31 december 1996 [7] och slutligen det sjätte regelverket för stöd till stålindustrin, vilket gäller från och med den 1 januari 1997. [8]

8. Dessa regelverk stadgar om ett särskilt tillståndsförfarande för stöd inom stålindustrin. Enligt detta måste medlemsstaterna vid varje tillfälle ha anmält stöden till kommissionen inom en viss tid. Kommissionen beslutar om godkännande efter det att berörda parter har getts tillfälle att yttra sig. [9] Från och med andra regelverket innehåller regelverken en bestämmelse om att godkänt stöd endast får betalas ut under giltighetstiden för vid respektive tillfälle tillämpligt regelverk (artikel 2.1 sista strecksatsen i andra regelverket).

9. De förutsättningar för att medge undantag som anges i regelverken har med tiden blivit alltmer restriktiva. Enligt första och andra regelverket var det ännu i stor utsträckning möjligt att godkänna allmänna investeringsstöd och i viss mån även företagsstöd, såvitt de beviljades inom ramen för en omstruktureringsplan. Tredje och fjärde regelverket tillät däremot endast godkännande av forsknings- och utvecklings-, miljöskydds- och nedläggningsstöd. Övriga i allmänna bestämmelser föreskrivna regionala investeringsstöd kunde endast godkännas under vissa förutsättningar (artikel 5 i tredje regelverket och artikel 5 i fjärde regelverket). Enligt artikel 5 i femte regelverket slutligen är regionala investeringsstöd endast tillåtna i Grekland, Portugal och i förutvarande Tyska demokratiska republiken.

III — Bakgrunden och det omtvistade beslutet

A — *Bakgrund*

10. Förstainstansrätten har i sin dom beskrivit bakgrunden till tvisten enligt följande:

"8. Genom skrivelse av den 5 juli 1982 informerade kommissionen den italienska regeringen om att den hade beslutat att godkänna det regionala stödsystem som infördes genom den autonoma provinsen Bolzanos lag nr 25/81 av den 8 september 1981 om finansiella stödåtgärder till förmån för industrisektorn (nedan kallad provins-

6 — Kommissionens beslut nr 322/89/EKSG av den 1 februari 1989 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin, EGT L 38, s. 8 (nedan kallat fjärde regelverket).

7 — Kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin, EGT L 362, s.57; svensk specialutgåva, område 13, volym 21, s. 189 (nedan kallat femte regelverket).

8 — Kommissionens beslut nr 2496/96/EKSG av den 18 december 1996 om gemenskapsregler för statligt stöd till stålindustrin, EGT L 338, s. 42 (nedan kallat sjätte regelverket).

9 — Jämför exempelvis artikel 6 i tredje regelverket och artikel 6 i femte regelverket.

lag nr 25/81). I skrivelsen underströk kommissionen emellertid att den även skulle komma att uttala sig om den sektoriella tillämpningen av den nationella lagen nr 675 av den 12 augusti 1977 om åtgärder för samordning av industripolitik, omstrukturering, omskolning och utveckling inom sektorn (1/a) (nedan kallad lag nr 675), som var tillämplig inom området, och att den följaktligen förbehöll sig rätten att klargöra villkoren för tillämpningen av systemet i provinsen Bolzano mot bakgrund av det beslut den skulle fatta avseende staten som helhet. Kommissionen preciserade dessutom att myndigheterna i Bolzano var skyldiga att fullt ut iaktta regleringen och gemenskapens regelverk avseende beviljande av stöd till förmån för stålindustrin.

9. I artikel 1 i kommissionens beslut 91/176/EKSG av den 25 juli 1990 om stöd som provinsen Bolzano har beviljat stålverket i Bolzano (EGT L 86, 1991, s. 28)[10] anges att: 'Det räntebidrag som beviljats för ett lån [om 6 miljarder LIT] som provinsen Bolzano, Italien, beviljade företaget Acciaierie di Bolzano i december 1985 genom provinslag nr 25 av den 8 september 1981 utgör rättsstridigt statligt stöd eftersom det beviljats utan att tillstånd från kommissionen inhämtats. Det är dessutom oförenligt med den gemensamma marknaden i den mening som avses i beslut nr 3484/85/EKSG (tredje regelverket)'. I det beslutet krävde kommissionen emellertid inte att redan utbetalade belopp skulle återbetalas, utan nöjde sig med att förelägga myndigheterna i Bolzano att upphöra att subventionera det omtvistade lånets annuiteter tills detta löpt ut.

10. I punkt II andra stycket i beslutet erinrade kommissionen om att den i kraft av andra regelverket hade godkänt stöd för omstrukturering av vissa företag inom den italienska privata sektorn den 25 maj 1983. Stödet uppgick till 40 miljarder LIT, varav 2 miljarder LIT skulle utbetalas till stålverken i Bolzano enligt lag nr 675/77. Närmare bestämt skulle inom ramen för detta stöd ett projekt avseende kvalitativ förbättring av Bolzanos trådvalsverk komma i åtnjutande av bland annat ett subventionerat lån om 6 miljarder LIT. I punkt II tredje stycket i sagda beslut underströk kommissionen emellertid att den italienska regeringen hade uppgivit att med anledning av Italiens administrativa struktur, inom vilken bland andra provinserna Trento och Bolzano åtnjuter omfattande autonomi, var den nationella lagen nr 675/77 inte tillämplig inom dessa områden och att det var provinslag nr 25/81 som var tillämplig inom provinsen Bolzano. Denna omständighet skulle ha försenat det faktiska beviljandet av stödet. Kommissionen drog därav slutsatsen, i punkt III andra stycket i beslutet, att det beviljade stödet hade blivit rättsstridigt, eftersom det inte hade utbetalats inom den tvingande frist som i det avseendet föreskrevs i artikel 2.1 sista streck-

10 — Nedan kallat beslut 91/176.

satsen i andra regelverket, det vill säga senast den 31 december 1985, och eftersom det varken hade anmälts till eller godkänts av kommissionen i enlighet med det tredje regelverket.

11. Till följd av ett formellt klagomål begärde kommissionen den 21 december 1994 att de italienska myndigheterna skulle lämna upplysningar avseende de offentliga stödåtgärder som sökanden hade kommit i åtnjutande av. Den italienska regeringen svarade genom skrivelser av den 6 april och den 2 maj 1995.

12. Genom skrivelse av den 1 augusti 1995 informerade kommissionen den italienska regeringen om sitt beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 6.4 i femte regelverket och uppmanade den att inkomma med synpunkter. Beslutet att inleda förfarandet publicerades den 22 december 1995 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 344, s. 8, nedan kallat beslutet att inleda förfarandet) och övriga medlemsstater samt övriga berörda uppmanades att inkomma med synpunkter.

13. Genom skrivelse av den 18 januari 1996 begärde sökanden i sin egenskap av berörd part att konsulteras och höras inom ramen för det förfarande som inletts. Eftersom denna skrivelse inte besvarades sände sökanden en andra skrivelse, daterad den 28 mars 1996, i vilken den begärde att kommissionen skulle uppge vilket stadium förfarandet befann sig i och, närmare bestämt, om den ansåg sig behöva höra sökanden eller inhämta upplysningar från denne.

14. De tyska stålproducenternas förening, Wirtschaftsvereinigung Stahl, och de brittiska stålproducenternas förening, The British Iron and Steel Producers Association, har inlämnat sina synpunkter till kommissionen genom skrivelser av den 19 respektive den 22 januari 1996. Kommissionen översände sagda skrivelser till de italienska myndigheterna via postförsändelse den 20 februari 1996.

15. Genom skrivelse av den 27 mars 1996 meddelade de italienska myndigheterna kommissionen sina synpunkter."

B — *Det omtvistade beslutet*

11. Den 17 juli 1996 antog kommissionen med stöd av femte regelverket det omtvistade beslutet.

12. I artikel 1 i beslutet slår kommissionen fast att de enligt provinslag nr 25/81 beviljade stöden är lagstridiga på grund av att de inte anmälts innan de beviljades och att de

är oförenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget.

13. Enligt artikel 2 är Italien skyldigt att återkräva det stöd jämte ränta som beviljats från och med den 1 januari 1986 enligt provinslag nr 25/81 genom beslut nr 7673 av den 14 december 1987, beslut nr 2429 av den 2 maj 1988 och beslut nr 4158 av den 4 juli 1988. Vad gäller räntesatsens storlek hänvisas till den räntesats "som kommissionen använde vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd under den aktuella perioden".

14. I skälen har kommissionen gjort följande, här sammanfattade, konstateranden.

15. Under perioden 1982—1990 har ACB med stöd av provinslag nr 25/81 erhållit följande stöd:

— Enligt beslut nr 784 av den 14 februari 1983:

ett lån på 5 600 miljoner ITL och ett kapitaltillskott på 8 000 miljoner ITL;

— Enligt beslut nr 3082 av den 1 juli 1985:

ett lån på 12 941 miljoner ITL;

— Enligt beslut nr 6346 av den 3 december 1985:

ett kapitaltillskott på 10 234 miljoner ITL;

— Enligt beslut nr 7673 av den 14 december 1987:

ett lån på 6 321 miljoner ITL;

— Enligt beslut nr 2429 av den 2 maj 1988:

ett kapitaltillkott på 3 750 miljoner ITL;

— Enligt beslut nr 4158 av den 4 juli 1988:

ett lån på 987 miljoner ITL och ett kapitaltillskott på 650 miljoner ITL.

16. Stöden har utgått dels i form av tioåriga lån till en förmånlig ränta av 3 procent, vilket är cirka 9 procentenheter lägre än den normala marknadsräntan i Italien då lånen beviljades (cirka 12 procent), dels i form av ej återbetalningspliktiga kapitaltillskott.

17. Med undantag för lån uppgående till ett belopp om 5 600 miljoner ITL har inte något stöd anmälts och godkänts. [11] Enligt beslut 91/176 är detta stöd emellertid oförenligt med den gemensamma marknaden eftersom det har betalats ut för sent. Kommissionen har emellertid inte föranstaltat om återbetalning.

18. Kommissionen tillbakavisade en tillämpning av andra regelverket avseende stöd som beviljats före den 31 december 1985, men framhöll att åtgärderna inte heller enligt dessa bestämmelser kunde godkännas.

19. Vad gäller stöden som beviljats före den 1 januari 1986 avstod kommissionen från att föranstalta om återbetalning, eftersom särskilda omständigheter har kunnat leda till att de italienska myndigheterna under denna tid har misstagit sig i fråga om anmälningsplikten.

IV — Förfarandet vid förstainstansrätten

20. ACB väckte talan den 12 oktober 1996.

21. Falck och Republiken Italien begärde att få tillåtelse att intervenera till stöd för sökandens yrkanden. Vad gäller dess intresse av utgången i målet anförde Falck följande: Falck har visserligen inte längre något engagemang i ACB efter att det har avyttrat sin andel till Valbruna Srl. Om stöden återkrävs inträder emellertid en avtalsenlig skyldighet för Falck att i motsvarande mån ersätta köparen av ACB. Förstainstansrätten betraktade dessa omständigheter som tillräckliga för att utgöra ett sådant intresse av målets utgång,

11 — I sitt yttrande över skrivelserna från intervenienten i första instans (fotnot 2) har kommissionen anfört att ett belopp om 5 600 miljoner ITL felaktigt har nämnts i beslutet och att det rätteligen uppgår till 6 500 miljoner ITL.

som intervenienten måste göra gällande, och biföll Falcks begäran i ett beslut av den 11 juli 1997. I samma beslut gavs även Republiken Italien tillåtelse att intervenera i målet.

22. Före den muntliga förhandlingen ställde förstainstansrätten några frågor till parterna med begäran om skriftligt svar. Den anmodade särskilt kommissionen att inkomma med de italienska myndigheternas skrivelse av den 27 mars 1996, i vilken de hade tagit ställning till frågan om hörande. Kommissionen vägrade att lämna ut skrivelsen eftersom den innehöll känsliga uppgifter om mottagaren av stödet och det därför krävs de italienska myndigheternas samtycke för att lämna ut den. Dessutom utgörs en av bilagorna till skrivelsen av en intern anteckning av kommissionens rättstjänst. Förstainstansrätten begärde med anledning därav att kommissionen vid den muntliga förhandlingen skulle lämna in skrivelsen med undantag för den interna anteckningen — eventuellt också i en delvis maskerad version.

23. Kommissionen lämnade vid den muntliga förhandlingens början in skrivelsen med undantag för rättstjänstens anteckning. Inledningsvis fick parterna emellertid endast ta del av själva skrivelsen jämte bilaga 1. På grund av övriga bilagors omfattning tillhandahölls dessa på kansliet för påseende. Under den muntliga förhandlingen överlämnades emellertid tabell A i bilaga 5 (uppställning av stöd som beviljats till förmån för ACB) till parterna och förhandlingen avbröts då under 20 minuter. Senare överlämnades även bilaga 5, tabellerna B, C och D (översikt över ACB:s investeringar), bilaga 6 (översikt över ACB:s export till Tyskland och Storbritannien) liksom bilaga 7 (den autonoma provinsen Bolzanos skrivelse av den 3 augusti 1995 till de italienska myndigheterna) och förhandlingen avbröts på nytt under en timmes tid.

V — Grunder i första instans och förstainstansrättens dom

24. ACB anförde i huvudsak följande till stöd för sin talan:

Den första grunden: Kommissionen åsidosatte under det administrativa förfarandet rätten till försvar. Efter meddelandet att inleda förfarandet enligt artikel 6 i femte regelverket vände sig ACB till kommissionen genom skrivelser av den 18 januari och den 28 mars 1996 för att be om tillfälle att yttra sig respektive ställa frågor om förfarandets gång. Kommissionen fattade därefter beslutet utan att besvara dessa skrivelser.

Den andra grunden: Kommissionen tillämpade felaktigt femte regelverket retroaktivt i stället för det regelverk som var

tillämpligt när stöden beviljades. Vidare åsidosattes preskriptionsbestämmelserna. Detta innebär ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen.

Den tredje grunden: Kommissionen åsidosatte principen om lojalt samarbete och principen om skydd för berättigade förväntningar genom att först flera år efter det att stöden har beviljats återkräva dessa, trots att ACB på grund av ett flertal olika omständigheter hade berättigade förväntningar på att kommissionen skulle godkänna dem. På grund av det sena återkravet av stöden har beslutet fått påföljdskaraktär och innebär ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

Den fjärde grunden: Kommissionen prövade inte i vilken mån stöden, trots ACB:s ringa produktionskapacitet, påverkade handeln mellan medlemsstaterna. Kommissionen bedömde sakomständigheterna felaktigt då den inte betraktade åtgärderna såsom stöd som skulle kunna få tillstånd i den mening som avses i regelverket.

Den femte grunden: Den av kommissionen fastställda räntesatsen är inte preciserad och fastställandet av den saknar rättslig grund. Dessutom borde kommissionen inte ha använt Italien, utan Tyskland som referensmarknad vid fastställandet av räntesats, eftersom ACB till övervägande del har varit verksamt där.

Den sjätte grunden: Det saknas motivering till att kommissionen fastställde den 1 december 1985 såsom brytpunkt för återbetalning. Inte heller motiverades fastställandet av räntesatsen tillfyllest.

25. Förstainstansrätten avvisade den av kommissionen i efterhand gjorda invändningen i fråga om tillåtligheten av Falcks intervention i målet och fastställde den redan i beslutet av den 11 juli 1997 anförda motiveringen till stöd för Falcks intresse av att intervenera till stöd för ACB. [12] Talan ogillades däremot i sak.

26. Vad gäller *den första grunden* anförde förstainstansrätten att ACB endast har ställning som berörd tredje man i förfarandet och därför inte kan göra gällande samma rätt till försvar som de personer mot vilka ett förfarande har inletts. ACB har haft tillfälle att inkomma med synpunkter på faktiska omständigheter som har förelegat och på den bedömning som kommissionen har gjort av dessa i meddelandet om att inleda förfarandet. [13]

27. Förstainstansrätten ogillade *den andra grunden* med motiveringen att kommissionen endast har befogenhet att förklara stöd

12 — Punkterna 32—35 i den överklagade domen.
13 — Punkterna 42—47 i den överklagade domen.

vara förenliga med den gemensamma marknaden under regelverkens giltighetstid. Kommissionen kan inte på grundval av ett upphävt regelverk godkänna stöd som anmälts därefter. I avsaknad av bestämmelse därom skall någon preskriptionsfrist inte iakttas vid återkrav av stöd som inte har anmälts. [14]

28. *Den tredje grunden* bedömde förstainstansrätten framför allt mot bakgrund av principen om skydd för berättigade förväntningar. I princip kan en mottagare av stöd inte åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar när stödet inte har anmälts. Varken det ursprungliga antagandet av regionala stödbestämmelser genom lag nr 25/81 eller beslut 91/179/EKSG har medfört att ACB har haft berättigade förväntningar på att stöden var lagenliga. [15]

29. Vad gäller *den fjärde grunden* uttalade förstainstansrätten att det, till skillnad från vad som gäller enligt stödbestämmelserna i EG-fördraget, enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget inte krävs någon inverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Kommissionen har på grundval av de upplysningar som var tillgängliga för den bedömt stöden korrekt. Det ankom på den italienska regeringen och ACB att under det administrativa förfarandet i förekommande fall förete uppgifter som talar för undantagen från stödförbudet i enlighet med femte regelverket. Falcks kompletterande argument att det omtvistade beslutet även omfattar stöd som redan har varit föremål för beslut 91/176/EKSG, avvisade förstainstansrätten med motiveringen att Falck och den italienska regeringen inte anförde detta under det administrativa förfarandet. [16]

30. Förstainstansrätten ogillade även *den femte grunden*. Kommissionen har haft rätt att fastställa räntesatsen på det sätt som valts, för att undanröja effekterna av stöden. Under det administrativa förfarandet framfördes det inte några omständigheter till stöd för att den i Tyskland normala räntesatsen borde ha lagts till grund för valet av räntesats. [17]

31. Förstainstansrätten ogillade likaså d*en sjätte grunden* om bristande motivering. [18]

VI — Överklagandet i domstolen

32. Falck (mål C-74/00 P) och ACB (mål C-75/00 P) har i skrivelser, vilka båda inkom till domstolen den 2 mars 2000,

14 — Punkterna 59—69 i den överklagade domen.
15 — Punkterna 83—99 i den överklagade domen.
16 — Punkterna 111—142 i den överklagade domen.
17 — Punkterna 148—161 i den överklagade domen.
18 — Punkterna 160—176 i den överklagade domen.

överklagat förstainstansrättens dom. De har för det första invänt att förstainstansrätten har begått ett rättegångsfel bestående i att den inte har gett dem nöjaktigt tillfälle att granska det underlag som har getts in under den muntliga förhandlingen. De har därutöver anfört grunder för överklagandet som är att hänföra till fel som förstainstansrätten har gjort i samband med den rättsliga bedömningen av beslutet. Grunderna kommer att i detalj återges tillsammans med den rättsliga bedömningen av dem.

33. Falck har yrkat att domstolen skall

1. upphäva förstainstansrättens dom av den 16 december 1999 i mål T-158/96, Acciaierie di Bolzano SpA mot Europeiska gemenskapernas kommission, i vilket Republiken Italien och Falck SpA intervenerade, och

2. till följd härav även ogiltigförklara kommissionens beslut 96/617/EKSG av den 17 juli 1996

i andra hand

3. undanröja förstainstansrättens dom av den 16 december 1999 och återförvisa målet till en annan avdelning vid förstainstansrätten med precisering av de i målet aktuella rättsfrågorna samt grunderna för talan, för det fall att domstolen skulle finna att målet inte kan avgöras på de föreliggande handlingarna

samt i varje fall

4. fatta nödvändiga följdenliga beslut och sådana beslut som domstolen finner vara nödvändiga, och

5. förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna, även i den mån de är hänförliga till förfarandet vid förstainstansrätten.

34. ACB har framställt samma yrkanden som Falck har framfört under punkterna 1—3 och därutöver yrkat att domstolen skall

4. fatta nödvändiga följdenliga beslut och sådana beslut som är nödvändiga för utredningen,

5. förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna, även i den mån de är hänförliga till förfarandet vid förstainstansrätten.

35. Republiken Italien har intervenerat i målet till stöd för klagandena. Den har yrkat att domstolen skall

1. bifalla ACB:s och Falcks överklaganden, eller i vart fall den italienska regeringens yrkande i första instans och i sin helhet ogiltigförklara den överklagade domen,

2. i andra hand bifalla ACB:s och Falcks alternativa yrkanden och

3. förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

36. Kommissionen har bestridit överklagandena i sak. Dessutom har den ifrågasatt tillåtligheten av Falcks överklagande. Den har vidare hemställt att domstolen från akten skall avlägsna två av kommissionen möjligtvis framställda interna dokument, liksom en av kommissionens rättstjänsts interna anteckningar. Kommissionen har yrkat

1. att Falcks och ACB:s överklaganden skall ogillas,

2. att klagandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

VII — Bedömning

A — *Huruvida Falcks överklagande kan tas upp till sakprövning (mål C-74/00 P)*

37. Kommissionen har på två grunder ifrågasatt huruvida Falcks överklagande kan tas upp till sakprövning. För det första är det tveksamt huruvida Falck i den mening som avses i artikel 49.2 andra meningen i EKSG-stadgan är direkt påverkad av förstainstansrättens överklagade beslut. För det andra är det tveksamt om Falck har rätt att överklaga eftersom det inte är något företag i enlighet med artikel 80 i EKSG-fördraget.

1) Huruvida Falck påverkas direkt

38. Enligt artikel 49.2 andra meningen i EKSG-stadgan kan enskilda, som har varit intervenienter i första instans, endast överklaga om förstainstansrättens beslut påverkar dem direkt.

39. Kommissionen anser att begreppet "påverkar direkt" skall förstås på samma sätt

som motsvarande begrepp i artikel 230 EG. Enligt kommissionen måste förstainstansrättens överklagade beslut påverka intervenienten på samma sätt som den som kan överklaga ett beslut som är riktat till någon annan. Följande situation är typisk. Ett gynnande beslut ogiltigförklaras av förstainstansrätten. Den gynnade, som i första instans inträtt såsom intervenient till stöd för svaranden, har direkt påverkats av förstainstansrättens ogiltigförklaring och kan överklaga domen. I detta fall ingriper domen direkt i klagandens rättssfär.

40. Falck har emellertid endast indirekt påverkats av domen. Det påstådda ansvaret gentemot bolaget som har förvärvat ACB är nämligen inte direkt avhängigt av förstainstansrättens dom, utan av det privaträttsliga avtalet mellan företagen.

41. Falck har invänt att eftersom förstainstansrätten har tillåtit det att intervenera och därmed godtagit dess intresse av utgången i målet, har det också direkt påverkats av domen och kan överklaga den.

42. Av stadgans ordalydelse går det knappast att få någon ledning vad gäller frågan när förstainstansrättens beslut i den mening som avses i artikel 49.2 andra meningen i EKSG-stadgan direkt påverkar en intervenient. Domstolen synes ännu inte ha tagit upp denna fråga. I den av kommissionen nämnda domen i mål C-265/97 P [19] har domstolen i sak prövat ett överklagande av en intervenient, utan att närmare pröva om överklagandet kunde tas upp till sakprövning.

43. Inte alla fysiska eller juridiska personer som har ett intresse av utgången i målet, vilket är ett kriterium för att få intervenera, påverkas direkt av förstainstansrättens beslut. Annars vore den ytterligare begränsningen i icke-privilegierade intervenienters rätt att överklaga överflödig. [20]

44. Av artiklarna 115 och 116 i rättegångsreglerna framgår att en intervenient i förstainstansrätten automatiskt anses utgöra part i målet i domstolen och kan i svarsskrivelsen framställa egna yrkanden. [21] Intervenienten kan på samma sätt som i ett eget överklagande, utan att behöva visa att den direkt har påverkats av beslutet, yrka att förstainstansrättens beslut skall upphävas. Detta visar å ena sidan att den tidigare intervenienten, som inte själv har överklagat, har långtgående befogenheter i

19 — Dom av den 30 mars 2000 i mål C-265/97 P, VBA mot Florimex m.fl. (REG 2000, s. I-2061).

20 — Jämför Dauses/Henkel, Streithilfe durch natürliche oder juristische Personen in Verfahren vor dem EuGH und EuG (Fysiska eller juridiska personers intervention i mål i EG-domstolen och förstainstansrätten), *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2000, s. 581 och 585.

21 — För en mer detaljerad beskrivning av den roll som intervenienter i första instans har i överklagningsförfarandet, se dom av den 11 februari 1999 i mål C-390/95 P, Antillean Rice Mills NV m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. I-769), punkterna 20 ff.

överklagningsförfarandet. Å andra sidan kan intervenienten endast ta denna rätt i anspråk när någon annan har tagit initiativet och överklagat.

45. Kriteriet "direkt påverka" syftar således till att begränsa befogenheten att ta initiativ och har därmed ett liknande syfte som villkoren enligt artikel 230.4 EG för enskildas klagorätt. Det begränsar kretsen av klagoberättigade till dem som har en viss närhet till förstainstansrättens beslut, vilket går utöver det intresse av utgången i målet som är tillräckligt för att få intervenera.

46. I artikel 49.2 i EKSG-stadgan används emellertid en annan terminologi än i artikel 230.4 EG. För det första saknas kriteriet "personligen berör". Den tidigare intervenienten är nämligen redan genom sitt deltagande i förfarandet i första instans tillräckligt individualiserad. För det andra måste beslutet i första instans "direkt påverka" och inte "direkt beröra" den icke-privilegierade intervenienten. Härav kan slutsatsen dras att lagstiftaren i vart fall inte har velat ge kriterierna identisk betydelse. [22] Därvid skall även noteras att en enskilds rätt att väcka ogiltighetstalan enligt artikel 33.2 i EKSG-fördraget, vilket här vore en riktig jämförelse, överhuvudtaget inte förutsätter att klaganden är direkt berörd. [23] De olika begreppen visar slutligen, att det är verkningarna av den överklagade domen och inte i första hand huruvida den enskilde är berörd av institutionens rättsstridiga handlande, som är avgörande för huruvida överklagandet kan tas upp till sakprövning.

47. I det av kommissionen konstruerade exemplet är tidigare intervenienter med all säkerhet direkt påverkade av domstolens beslut. [24] Om ett gynnande beslut ogiltigförklaras av förstainstansrätten så kan den gynnade, som har intervenerat till stöd för svaranden, överklaga. Förstainstansrättens ogiltigförklaring har nämligen den direkta följden att det gynnande beslutets rättsverkningar bortfaller.

48. Frågan är huruvida en dom i vilken förstainstansrätten, såsom i detta fall, ogillar en talan mot ett missgynnande beslut, kan utlösa motsvarande direkta rättsföljder för den som intervenerar till stöd för klaganden. Man skulle kunna hävda att intervenienten i ett sådant fall inte påverkas

22 — Jämför Dauses/Henkel (ovan fotnot 20).

23 — Se dom av den 23 februari 1961 i mål 30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnen mot Höga myndigheten (REG 1961, s. I-39; svensk specialutgåva, volym I, s. 69).

24 — Jämför därvidlag även Friden, Quelques réflexions sur la recevabilité d'un pourvoi contre un arrêt du Tribunal de première instance, Revue des Affaires Européennes 2000, s. 231—233.

av domen, utan av det fortsatt gällande beslutet, vilket intervenienten skulle vara tvungen att angripa genom en egen talan om ogiltigförklaring. [25]

49. Fram till dess att förfarandet i förstainstansrätten är avslutat har institutionens beslut ännu inte vunnit laga kraft. Även om man kan utgå från att rättsakten är giltig, har beslutets samtliga rättsföljder endast en preliminär karaktär under denna tid. Domens verkningar består i detta fall för det första av att det genom det överklagade beslutet skapade rättsläget fastställts. Förstainstansrätten har därutöver gjort faktiska och rättsliga konstateranden, som skulle kunna utgöra självständiga rättsförluster för den tidigare intervenienten. Detta gäller särskilt intervenientens processuella rättigheter i förfarandet i första instans.

50. Om man i princip skulle förvägra intervenienten rätten att överklaga en ogillande dom, eftersom beslutets verkningar hade kunnat undanröjas genom en egen talan om ogiltigförklaring, fråntas denne möjligheten att självständigt göra dessa rättsförluster gällande. Det av förstainstansrätten fastställda beslutet skulle vara definitivt oangripbart och eventuella rättegångsfel till nackdel för intervenienten skulle inte få några följder.

25 — Jämför Friden (ovan fotnot 24).

51. Vid prövningen av om överklagandet kan tas upp till sakprövning skall beaktas såväl de verkningar som uppkom redan med det omtvistade beslutet och som har fastställts genom domen, som de eventuella självständiga rättsförluster som domen i första instans har gett upphov till. Verkningarna måste ha ingripit direkt i Falcks rättssfär, det vill säga utan att det krävs att tredje man vidtar ytterligare mått eller steg.

52. Det omtvistade beslutet riktar sig till Republiken Italien. I detta åläggs Italien skyldighet att, utan utrymme för skönsmässig bedömning, i enlighet med i Italien gällande lagbestämmelser om indrivning av statliga fordringar återkräva de till ACB beviljade stöden. Därmed har ACB såsom mottagare av återkrävt stöd påverkats av beslutet och kunde därför i förstainstansrätten väcka talan mot kommissionens beslut. [26]

53. Av artikel 8.01 (i) i avtalet mellan Falck och Valbruna Srl framgår att Falck såsom

26 — I beslutet föreskrivs visserligen inte från vem Italien måste återkräva stödet. Det skulle även vara möjligt att — beroende på den nationella rättens utformning — vända sig mot Falck. Stöden skulle kunna ha höjt värdet av ACB och därmed också den försäljningssumma som Falck fick vid avyttringen av sin andel. Därmed har Falck ytterst berikats av stöden. Dessutom har Falck gentemot förvärvaren övertagit ansvaret för ändringar i skuldförhållandet. Beträffande liknande sakförhållanden, se dom av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-1603), punkterna 38 ff. I akten finns emellertid inte något som pekar på att de italienska myndigheterna har för avsikt att vända sig mot Falck.

säljare är ansvarig för förändringar på balansräkningens skuldsida per bokslutsdagen. Falck har därmed före antagandet av det omtvistade beslutet övertagit skyldigheten att återgälda en del av köpeskillingen, för det fall att stöden skulle betalas tillbaka. Denna civilrättsliga rättighet uppstår automatiskt när nämnda förutsättning är för handen. Eftersom Italien i det omtvistade beslutet har ålagts skyldighet att återkräva stöden, kan det hållas för visst att denna förutsättning är för handen. Det synes inte heller finnas några omständigheter — såsom preskription — som åsidosätter Valbrunas rätt till betalning. Slutligen är betalningsskyldigheten inte beroende av någon ytterligare åtgärd från tredje man, och särskilt inte av att Valbruna Srl inom eller utom domstol gör gällande sin rätt till betalning, utan följer direkt av avtalet. Domen, vari beslutets verkningar har fastställts, påverkar därmed Falck direkt.

54. Falck har dessutom bland annat gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt principen om rätten att yttra sig, eftersom den inte har gett Falck nöjaktigt tillfälle att yttra sig över de av kommissionen vid den muntliga förhandlingen framlagda handlingarna. Förutsatt att det finns fog för invändningen om att de processuella rättigheterna har åsidosatts och att detta har påverkat målets utgång, föreligger redan därmed ett direkt ingripande i Falcks rättssfär, vilket ger Falck rätt att överklaga.

2) Huruvida Falck inte är ett företag i den mening som avses i EKSG-fördraget

55. Kommissionen har för det andra gjort gällande att Falck inte har rätt att överklaga eftersom Falck inte räknas till de ekonomiska aktörer som tilldelas rättigheter genom EKSG-fördraget. I synnerhet talerätten enligt artikel 33.2 i EKSG-fördraget omfattar endast företag och sammanslutningar i den mening som avses i artiklarna 80 och 48 i EKSG-fördraget.[27] Befogenheten att överklaga kan inte sträcka sig längre än så.

56. Domstolen och förstainstansrätten har i de av kommissionen nämnda avgörandena fastslagit att artikel 33 i EKSG-fördraget innehåller en uttömmande uppräkning av kretsen av taleberättigade. Företag i den mening som avses i EKSG-fördraget är enligt artikel 80 endast sådana företag, som bedriver produktionsverksamhet inom kol- och stålsektorn samt såvitt gäller artiklarna 65 och 66 i EKSG-fördraget även distributionsföretag inom dessa sektorer.

57. Såsom redan har konstaterats kan man utgå från att förstainstansrättens dom i sig ingriper i intervenientens rättssfär, och

27 — Kommissionen har härvidlag hänvisat till domar av den 4 juli 1963 i mål 12/63, Schlieker mot Höga myndigheten (REG 1963, s. 173), av den 11 juli 1984 i mål 222/83, Commune de Differdange m.fl. mot kommissionen (REG 1984, s. 2889), punkterna 8 och 9, liksom till förstainstansrättens beslut av den 29 september 1997 i mål T-70/97, Région wallonne mot kommissionen (REG 1997, s. II-1513), punkterna 22 och 23.

särskilt i dess processuella rättigheter. Därmed är rätten att överklaga inte ofrånkomligt beroende av att klaganden även har rätt att väcka talan enligt artikel 33.2 i EKSG-fördraget. Tvärtom anges i artikel 49.2 andra meningen i EKSG-stadgan en egen definition i detta avseende.

58. Så länge Falck åberopar att förstainstansrätten har åsidosatt principen om rätten att yttra sig är det direkt påverkat av domen, oberoende av om det är ett stålföretag i den mening som avses i EKSG-fördraget. Falck har emellertid inte begränsat sig till invändningen om detta rättegångsfel. Det skall därför utredas huruvida Falck även påverkas av förstainstansrättens dom såvitt det däri fastställs verkningarna av kommissionens beslut.

59. Falck skulle i vart fall anses vara påverkat av domen om det vid aktuell tidpunkt var ett företag i den mening som avses i EKSG-fördraget och beslutet rörde Falck i denna egenskap. Visserligen framgår inte närmare av akten huruvida Falck själv bedriver eller har bedrivit produktionsverksamhet inom stålsektorn och därmed uppfyller förutsättningarna enligt artikel 80 i EKSG-fördraget. Parterna synes emellertid vara eniga om att Falck fram till att det avyttrade ACB var att betrakta som ett stålföretag.

60. Kommissionen har anfört, vilket inte har bestridits, att Falck förlorade denna egenskap i och med avyttrandet av ACB den 31 juli 1995. Frågan är därför fram till vilken tidpunkt Falck måste ha haft egenskapen av stålföretag för att inom ramen för ett överklagande kunna framföra invändningar mot beslutet.

61. Det omtvistade beslutet är hänförligt till stöd som betalades ut när Falck ännu kontrollerade ACB och, vilket är otvistigt, var att betrakta som ett stålföretag. Falcks finansiella ansvar, för det fall att stöden skulle återbetalas, uppkom på grund av dess dåvarande ställning. Det omtvistade beslutets verkningar och därmed även verkningarna av förstainstansrättens dom, som fastställde beslutet, hänger därför ihop med Falcks ställning som stålföretag. Principen om ett verksamt rättsligt skydd medför att Falck genom att överklaga kan angripa de fortlöpande verkningarna, även om det under tiden skulle ha förlorat sin egenskap som företag i den mening som avses i artikel 80 i EKSG-fördraget. [28]

B — *Kommissionens yrkande om att interna dokument skall avlägsnas från akten*

62. Kommissionen har motsatt sig företeendet av tre dokument, nämligen de som

28 — Jämför dom av den 10 januari 2002 i mål C-480/99 P, Plant mot kommissionen (REG 2002, s. I-265), punkt 44.

ACB i form av kopior har ingett som bilaga B till sitt överklagande och Falck som bilagorna B 4, 5, och 6, och yrkat att de skall avlägsnas från akten.

63. ACB ingav redan i första instans samma skrivelser som bilaga till sitt skriftliga svar på förstainstansrättens frågor. Det rör sig för det första om rättstjänstens interna anteckning av den 18 juli 1990, som också bifogades de italienska myndigheternas skrivelse till kommissionen av den 27 mars 1996, och för det andra om två förteckningar över stöd inom stålsektorn, vars upphovsman inte framgår av själva underlaget. Klagandena påstår att förteckningarna härrör från kommissionen. Enligt deras uppfattning framgår det särskilt av dokumenten att kommissionen själv har hävdat att det alltid är det regelverk som gällde när stöden beviljades som skall tillämpas.

64. Kommissionen kan varken bekräfta ursprunget till eller betydelsen av de senast nämnda "anonyma" dokumenten. Om det trots allt skulle röra sig om kommissionens interna dokument, så har klagandena inte, liksom i fallet med rättstjänstens anteckning, visat på vilket sätt de har kommit i deras besittning. Dokumenten måste därför även vid sådant förhållande avlägsnas från akten liksom hänvisningarna till dem i överklagandena.[29] Kommissionen kan härvidlag åberopa att deras interna överläggningar är hemliga.

65. Vad gäller de båda "anonyma" dokumenten kan konstateras, att det inte med säkerhet är klarlagt, huruvida skrivelserna överhuvudtaget har upprättats av kommissionen. Av skrivelserna framgår varken deras upphov eller kvalitet. Klagandena har inte heller presenterat några närmare uppgifter som bevisar deras härkomst. Man kan därför inte av dokumenten dra några slutsatser om eventuella rättsuppfattningar från kommissionens sida.

66. Då det emellertid inte är klarlagt att det verkligen rör sig om internt underlag från kommissionen, kan kommissionen inte åberopa att det är hemligt och på denna grund kräva att det skall avlägsnas från akten. Det är inte heller på något sätt nödvändigt att avlägsna underlaget, eftersom det på grund av dess oklara upphov saknar allt bevisvärde.

67. Förhållandena i detta mål skiljer sig i detta avseende från dem som domstolen hade att bedöma i det av kommissionen åberopade målet Ludwigshafener Walzmühle. I det senare målet var det

29 — Kommissionen har härvidlag hänvisat till dom av den 17 december 1981 i förenade målen 197—200, 243, 245 och 247/80, Ludwigshafener Walzmühle mot rådet och kommissionen (REG 1981, s. 3211), punkt 16.

otvistigt att det ifrågavarande dokumentet hade upprättats av kommissionen. Det var endast oklart huruvida det rörde sig om ett utkast eller om den slutgiltiga lydelsen av en rapport från kommissionen till rådet. Kommissionen kunde därför med framgång åberopa att av kommissionen upprättade interna dokument är hemliga och genomdriva att dokumentet avlägsnades från akten, eftersom klagandena inte kunde visa hur det hade kommit i deras besittning.

68. På annat sätt än i fallet med "anonyma" dokument förhåller det sig med kommissionens rättstjänsts anteckning. Kommissionen kan i princip kräva att anteckningar avlägsnas från akten, eftersom den inte är skyldig att offentliggöra dokument och eftersom anteckningen inte har offentliggjorts av kommissionen själv eller med dess samtycke.

69. Förstainstansrättens ordförande har i sitt beslut avseende en begäran om interimistiska åtgärder i målet Carlsen [30] anfört följande om skyldigheten att lämna ut yttranden av rådets rättstjänst:

"Med hänsyn till den speciella karaktären av de ifrågavarande handlingarna förefaller det, prima facie, som om de skäl som rådet anfört, nämligen kravet att säkerställa 'skyddet för rättssäkerheten och gemenskapsrättens stabilitet' och 'rådets möjlighet att få oberoende juridisk rådgivning', skall anses legitima..."

70. Även generaladvokat Jacobs har ansett att yttranden av rådets rättstjänst inte måste offentliggöras, eftersom detta skulle vara till men för det allmänna intresset av att ha tillgång till oberoende juridisk rådgivning. [31]

71. Förstainstansrätten har i sin dom i mål Ghignone m.fl., med hänvisning till beslutet i målet Carlsen och nämnda förslag till avgörande av generaladvokat Jacobs, ännu en gång uttryckligen fastställt att kommissionen på denna grund kan begära att rättstjänstens yttranden avlägsnas från akten i målet. [32]

72. Jag delar denna uppfattning. Ett yttrande från rättstjänsten syftar normalt (endast) till att förbereda respektive institutions beslutsfattande. Det visar därvid också på de rättsliga risker som är förenade med olika handlingsalternativ. Rättstjänsten skulle inte längre opartiskt kunna

30 — Beslut av den 3 mars 1998 i mål T-610/97 R, Carlsen m.fl. (REG 1998, s. II-485), punkt 47.

31 — Förslag till avgörande av den 9 mars 1995 i mål C-350/92, Spanien mot rådet (REG 1995, s. I-1985), punkt 35 med hänvisning till domstolens dom av den 18 maj 1982 i mål 155/79, AM&S mot kommissionen (REG 1982, s. 1575; svensk specialutgåva, volym 6, s. 405), punkterna 18 ff, i vilken det visserligen rörde sig om sekretessen för en advokats rådgivning till ett företag.

32 — Dom av den 8 november 2000 i mål T-44/97, Piera Ghignone m.fl. mot rådet (REGP 2000, s. II-1023), punkterna 47 och 48.

bedöma dessa risker, om den skulle var tvungen att göra sina yttranden tillgängliga för allmänheten. Möjligen skulle skyldigheten att lägga fram interna dokument undantagsvis kunna gå längre när det genom insyn i internt underlag skall bevisas att kommissionen har gjort sig skyldig till maktmissbruk, något som emellertid inte har gjorts gällande i detta mål. [33]

73. Kommissionen kan därmed i princip kräva att sådana dokument avlägsnas från domstolsakten. Annorledes förhåller det sig endast när den har avstått från att hemlighålla dokumentet, exempelvis när den själv har offentliggjort det eller har samtyckt till att någon annan har gjort det.

74. Av endast den omständighet att ACB uppenbarligen förfogar över dokumentet, kan man inte dra slutsatsen att kommissionen har offentliggjort yttrandet eller på annat sätt har avstått från att hemlighålla det. ACB har nämligen inte visat på vilket sätt dokumentet har hamnat i dess besittning. Det kan därför inte uteslutas att dokumentet har offentliggjorts utan kommissionens samtycke — möjligen på grund av någon av dess anställdas indiskretion. Därmed är emellertid inte sagt att ACB har fått dokumentet i sin besittning på oärligt sätt.

33 — Jämför beslut av den 18 juni 1986 i de förenade målen 142 och 156/84, BAT och Reynolds mot kommissionen (REG 1986, s. 1899).

75. Kommissionen har visserligen vägrat att inför förstainstansrätten själv lägga fram anteckningen. Den har emellertid inte krävt att den av ACB inlämnade kopian skall avlägsnas från förstainstansrättens akt, trots att den vid den muntliga förhandlingen hade ännu en möjlighet därtill. Därmed har den godtagit att anteckningen ingick i akten i förfarandet i första instans. Även om detta inte utgör något uttryckligt samtycke till ACB:s offentliggörande, kan kommissionen inom ramen för överklagandet inte kräva att ett dokument avlägsnas som utan invändning redan har ingått i akten i förfarandet i första instans och därmed legat till grund för domen.

76. Om ett avlägsnande i efterhand från akten i förfarandet i första instans är uteslutet, finns det inte heller någon anledning att i överklagningsförfarandet, nu från domstolens akt, avlägsna samma på nytt framlagda dokument. Enligt artikel 111.2 i rättegångsreglerna översänder förstainstansrättens kansli akten till domstolen efter det att överklagandet har getts in. Innehållet i denna akt och därmed också de yttranden från rättstjänsten som finns i akten utgör alltså utan vidare redan en del av akten i förfarandet i domstolen.

77. Kommissionens yrkande att även de av ACB åberopade yttrandena från rättstjänsten skall avlägsnas från akten, skall följaktligen avslås.

C — *De enskilda grunderna för överklagandena*

78. I princip samma grunder har anförts till stöd för båda överklagandena, varför de kan behandlas gemensamt. Därvid skall jag först gå in på den grund som hänför sig till att processuella rättigheter har åsidosatts vid den muntliga förhandlingen i förstainstansrätten och under det administrativa förfarandet. Därefter granskas den grund som rör invändningar i fråga om valet av rättslig grund liksom bedömningen av sakförhållandena mot bakgrund av villkoren i stödbestämmelserna. För det tredje slutligen skall jag gå in på den grund med vilken klagandena vänder sig mot återkravet av stöden.

1) Åsidosättande av rätten till försvar vid den muntliga förhandlingen i förstainstansrätten

a) Parternas argument

79. Klagandena har gjort gällande att förstainstansrätten har begått ett rättegångsfel bestående i att den inte har gett dem nöjaktigt tillfälle att granska och ta ställning till den italienska regeringens skrivelse av den 27 mars 1996 jämte bilagor som framlades först vid den muntliga förhandlingen. Förstainstansrätten har varken återupptagit det muntliga förfarandet eller i domen återgett klagandenas yttranden härom. Klagandena yrkar därför att, såsom en åtgärd för processledning, en avskrift av vad som sagts vid den muntliga förhandlingen skall tas till akten.

80. Kommissionen har hänvisat till att klagandena inte har framställt något yrkande om att det muntliga förfarandet skall återupptas. Ett sådant yrkande skulle visserligen endast ha haft utsikt till framgång om klagandena hade framfört avgörande omständigheter som inte hade kunnat göras gällande före förhandlingens slut.

b) Bedömning

81. Enligt artikel 51 första stycket andra meningen i EKSG-stadgan kan ett överklagande grundas på ett rättegångsfel som kränker den klagandes intressen. Av särskild betydelse är huruvida rättegångsfelet har lett till att klagandens rätt till försvar har åsidosatts.[34] Visserligen nämns den italienska regeringens skrivelse av den 27 mars 1996 i punkterna 126, 131 och 138 i den överklagade domen. Klagandena har emellertid inte visat i vilken mån de vid den muntliga förhandlingen framlagda

34 — Jämför beslut av den 25 januari 2001 i mål C-111/99 P, Lech-Stahlwerke mot kommissionen (REG 2001, s. I-727), punkt 36.

dokumenten var avgörande för förstainstansrättens avgörande. De har inte heller anfört vilka ytterligare argument som de hade kunnat göra gällande om de i tid hade fått vetskap om underlaget.

2) Åsidosättande av rätten till försvar under det administrativa förfarandet innan kommissionen fattade beslutet

a) Parternas argument

82. Enligt artikel 62 i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten förordna att det muntliga förfarandet skall återupptas. Anledning att göra detta finns emellertid endast när omständigheter av betydelse för utgången i målet framkommer så sent att parterna inte kan yttra sig över dem under det muntliga förfarandet. Eftersom det enligt förstainstansrättens bedömning uppenbarligen inte förelåg något sådant fall, har den inte *ex officio* återupptagit det muntliga förfarandet. Inte heller har klagandena genom något motsvarande yrkande gjort gällande att sådana omständigheter förelåg.

84. Klagandena anser att förstainstansrätten felaktigt har fastslagit att ACB:s rätt till försvar och principen om kontradiktoriskt förfarande under det administrativa förfarandet inte åsidosattes. Det skall beaktas att ACB i skrivelser av den 18 januari och 28 mars 1996 har gjort gällande nödvändigheten av att yttra sig, och frågat efter i vilket skede förfarandet befann sig. Kommissionen borde vara skyldig att besvara dessa skrivelser och begära upplysningar för att fullgöra sin utredningsskyldighet.

83. Därmed kan invändningen om att rätten till försvar har åsidosatts vid förfarandet i förstainstansrätten tillbakavisas, utan någon närmare utredning om huruvida förfarandet att lägga fram underlaget under den muntliga förhandlingens gång har utgjort en rättsenlig processföring. Av detta skäl krävs det inte heller i överklagningsförfarandet någon åtgärd för processledning för att närmare reda ut förloppet under den muntliga förhandlingen i förstainstansrätten.

85. Trots att ACB därmed inte på ett lämpligt sätt har deltagit i det administrativa förfarandet, har förstainstansrätten lagt ACB och Falck till last att de på olika punkter inte har gjort några invändningar mot kommissionens påståenden. Om de berörda hade hörts skulle kommissionens beslut ha blivit annorlunda, eftersom ACB och Falck då hade kunnat yttra sig över de ifrågavarande punkterna under det administrativa förfarandet.

86. Italien har anfört att det administrativa förfarandet visserligen är riktat mot medlemsstaten, men att mottagaren av stödet, vars rättigheter berörs av förfarandet, måste ges tillfälle att yttra sig. Detta föreskrivs i artikel 6.4 i femte regelverket och i motsvarande bestämmelser i de andra regelverken. Rätten att yttra sig skulle urholkas om kommissionen kunde inskränka sig till att infordra yttrande från parterna vid beslut om att inleda formella förfaranden. Under alla förhållanden har kommissionen varit skyldig att besvara ACB:s skrivelser.

87. Kommissionen har först allmänt gjort gällande att klagandena inte har gjort bruk av möjligheten att yttra sig under det administrativa förfarandet. De kunde följaktligen i förstainstansrätten inte åberopa omständigheter, som hade kunnat göras gällande redan vid förfarandet inför kommissionen. Kommissionen är inte skyldig att *ex officio* pröva invändningar, som enskilda parter hade kunnat framföra. [35]

88. ACB invände vid förstainstansrätten endast att rätten till försvar har åsidosatts. De först i överklagningsförfarandet framförda invändningarna som också är hänförliga till Falcks rättigheter kan således inte tas upp till sakprövning.

89. Eftersom stödbeslut är riktade till medlemsstaterna, är kommissionen endast tvungen att tillämpa ett kontradiktoriskt förfarande gentemot dem. Även i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget [36] föreskrivs endast att andra parter än den aktuella medlemsstaten skall ges tillfälle att yttra sig när formella förfaranden inleds.

b) Bedömning

aa) Huruvida invändningen angående åsidosättande av Falcks rätt till försvar kan tas upp till sakprövning

90. Först kan konstateras att Falck — tvärtemot vad kommissionen har utgått från — redan i sin interventionsskrivelse i första instans (sida 2 punkt 1 a) i anslutning till ACB:s motsvarande invändning har gjort gällande att dess rätt till försvar har

35 — Kommissionen har åberopat dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval m.fl. (REG 1998, s. I-1719), punkt 60.

36 — EGT L 83, s. 1.

åsidosatts. Denna grund kan därför tas upp till sakprövning.

att stöd i ett visst fall är oförenligt med bestämmelserna i föreliggande beslut, skall den underrätta medlemsstaten i fråga om sitt beslut."

bb) Rätten att yttra sig[37]

91. EKSG-fördraget innehåller inte någon bestämmelse motsvarande artikel 88 EG om förfarandet för granskning av stöden, eftersom artikel 4 c undantagslöst förbjuder statliga stöd. Trots detta tillåter regelverken för stöd till stålindustrin stöd under vissa förutsättningar. Samtliga stöd måste enligt artikel 1.3 jämförd med artikel 6 i femte regelverket anmälas till och godkännas av kommissionen innan de beviljas.[38] Artikel 6 i femte regelverket innehåller en närmare beskrivning av förfarandet för godkännande av stöd, innefattande bestämmelser om att medlemsstaten och enskilda parter skall höras. Artikel 6.4 första meningen har följande lydelse:

92. Denna bestämmelse, på vilken kommissionen har grundat sitt meddelande om att inleda förfarandet (offentliggjort i Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 344 av den 22 december 1995), reglerar parternas rätt att yttra sig i liknande ordalag som i artikel 88.2 EG. Till parterna räknas särskilt mottagaren av stödet.[39] Artikel 6 i femte regelverket rör visserligen i första hand anmälnings- och granskningsförfarandet avseende stöd som ännu inte har beviljats. Det är inte helt kart i vilken utsträckning denna bestämmelse även är tillämplig på stöd som redan har beviljats utan att först ha anmälts.[40]

"Om kommissionen efter att ha givit berörda parter tillfälle att yttra sig finner

93. Denna fråga kan emellertid här lämnas öppen, eftersom domstolen i fast rättspraxis har uttalat att "iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot, utgör en grundläggande gemenskapsrättslig

37 — Parterna och förstainstansrätten använder det italienska begreppet "diritti della difesa". I den franska resp. den engelska lydelsen av den överklagade domen talas om "droits de la défense" resp. "right to a fair hearing". Detta begrepp översätts till tyskan vanligtvis med begreppet "Anspruch auf rechtliches Gehör", även om de ordagranna översättningarna av detta tyska begrepp egentligen skulle vara "droit d'être entendu" resp. "right to be heard". I den tyska lydelsen av den överklagade domen prövar förstainstansrätten emellertid ett åsidosättande av "Rechte der Verteidigung". Det är inte helt klart huruvida de skilda begreppen också innehållsmässigt står för skilda koncept av dessa processuella principer. Nedan används det mer långtgående begreppet "Anspruch auf rechtliches Gehör" i betydelsen "droit d'être entendu" eller "right to be heard".

38 — Sjätte regelverket och de tidigare regelverken innehåller motsvarande bestämmelser.

39 — Jämför vad domstolen uttalat om artikel 88.2 EG: dom av den 14 november 1984 i mål 323/82, Intermills mot kommissionen (REG 1984, s. 3809; svensk specialutgåva, volym 7, s. 685), punkt 16 och av den 3 maj 2001 i mål C-204/97, Portugal mot kommissionen (REG 2001, s. I-3175), punkt 31.

40 — Se nedan, punkterna 140 och 141.

princip som skall säkerställas även i avsaknad av särskild reglering".[41] Såvitt artikel 6.4 i femte regelverket utgör en tillämplig sekundärrättslig bestämmelse, skall denna i vart fall tolkas mot bakgrund av denna allmänna rättsprincip.

94. I punkterna 44 och 45 i den överklagade domen konstaterade förstainstansrätten med hänvisning till sitt avgörande i de förenade målen T-371/94 och T-394/94 (British Airways m.fl.)[42] å ena sidan att det inte finns någon bestämmelse med innebörden att mottagaren av ett stöd skall höras och att denna inte kan göra gällande samma rätt till försvar som de personer som beslutet riktas till. Å andra sidan har mottagaren av ett stöd emellertid rätt att delta i det administrativa förfarandet på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

95. Mot bakgrund av domen i målet British Airways skulle man kunna förstå detta konstaterande som att endast den till vilken ett beslut riktats har rätt att yttra sig, medan underrättelsen till andra parter är något slags utredningsåtgärd, som syftar till att genom de inhämtade yttrandena ge kommissionen ytterligare upplysningar. Om man tänker denna tanke till sitt slut, skulle kommissionen i enskilda fall även kunna avstå helt från att underrätta parterna, såvitt underrättelseskyldigheten inte är särskilt reglerad och kommissionen redan förfogar över tillräckliga upplysningar. En dylik rättsuppfattning strider emellertid mot principen om rätten att yttra sig.

96. Rätten att yttra sig är en individuell rättighet, som tillkommer var och en vars rättigheter eller rättsligt skyddade intressen påverkas av det planerade beslutet. Domstolen har i de nämnda domarna[43] slagit fast att varje person gentemot vilken ett förfarande inleds som kan resultera i en rättsakt som går denna person emot har rätt att yttra sig. Visserligen hänförde sig detta konstaterande till den aktuella medlemsstat, till vilken beslutet riktats. Berörd är emellertid även mottagaren av ett stöd som kommissionen menar är oförenligt med den gemensamma marknaden. Om kommissionens första bedömning står sig, utmynnar förfarandet i regel i ett återkravsbeslut, som är tvingande för medlemsstaten. Detta påverkar direkt stödmottagarens rättsställning, som därför också är taleberättigad enligt artikel 33.2 i EKSG-fördraget resp. artikel 230.4 EG, trots att beslutet inte är riktat till denne.

41 — Dom av den 21 mars 1990 i mål 142/87, Belgien mot kommissionen (REG 1990, s. I-959; svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, nedan kallad domen i målet Tubemeuse), punkt 46, av den 10 juli 1986 i mål 234/84, Belgien mot kommissionen (REG 1986, s. 2263; svensk specialutgåva, volym 8, s. 691), punkt 27, och av den 5 oktober 2000 i mål C-288/96, Tyskland mot kommissionen (REG 2000, s. I-8237), punkt 99.

42 — Förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och 394/94, British Airways m.fl. mot kommissionen (REG 1998, s. II-2405), punkt 60.

43 — Se fotnot 41.

97. Förstainstansrätten grundade sin uppfattning att meddelandet endast har en informativ karaktär och inte har tillkommit på grundval av principen om rätten att yttra sig, framför allt på ett uttalande av domstolen i en dom av den 12 juli 1973.[44] Domstolen hade där att ta ställning till huruvida den berättigade förväntningen på att ett redan beviljat stöd är rättsenligt bortfaller vid tidpunkten för publiceringen i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av ett meddelande om att inleda ett granskningsförfarande avseende detta stöd. Den kom till slutsatsen att meddelandet inte kan leda till sådana rättsföljder för enskilda. Nämnda uttalande återfinns således i ett helt annat sammanhang och hänför sig inte till rätten att yttra sig.

98. Det är den positiv-rättsliga utformningen av rätten att yttra sig, som ger den berörda mottagaren av stödet tillfälle att yttra sig över dessa omständigheter när ett granskningsförfarande enligt artikel 6.4 i femte regelverket eller ett förfarande enligt artikel 88.2 inleds. Domstolen talar uttryckligen om att parterna åtnjuter processrättsliga skyddsregler enligt artikel 88.2 EG.[45] Även generaladvokat Tesauro har i sitt förslag till avgörande i målet Cook[46] framhållit, att det formella förfarandet enligt artikel 88.2 EG vid sidan av sin uppklaringsfunktion just syftar till att parterna skall åtnjuta rätten att yttra sig.

99. För att mottagaren av stödet skall kunna göra gällande sin ståndpunkt gentemot kommissionen, måste han vara informerad om de huvudsakliga övervägandena bakom kommissionens beslut att inleda förfarandet. Mottagaren av stödet måste få möjlighet att inom en av kommissionen fastställd frist "yttra" sig över dessa överväganden.

100. Av principen om rätten att yttra sig följer däremot inte att mottagaren av stödet går in i en dialog med kommissionen och inom ramen för ett kontradiktoriskt förfarande även kan ge synpunkter på vad medlemsstaten, som har beviljat stödet, eller andra parter har anfört. Möjligen menar förstainstansrätten med "yttra sig" i punkt 44 i den överklagade domen just denna mer långtgående delaktighet och avfärdar därför — såtillvida korrekt — en motsvarande rättighet för mottagaren av stödet.

101. Att en mottagare av stöd inte är part i förfarandet på samma sätt som den berörda medlemsstaten följer för det första av att det är en åtgärd av denna medlemsstat som

44 — Mål 70/72, kommissionen mot Tyskland (REG 1973, s. 813; svensk specialutgåva, volym 2, s. 117), punkt 19.

45 — Domen i målet kommissionen mot Sytraval (ovan fotnot 35), punkt 40.

46 — Förslag till avgörande av den 31 mars 1993 i mål C-198/91, Cook mot kommissionen (REG 1993, s. I-2487, 2582; svensk specialutgåva, volym 14, s. 201), punkt 14.

är föremål för talan.[47] Det förväntas att den som har beviljat stödet snarast kan lämna upplysningar om den faktiska och rättsliga bakgrunden och om sina överväganden bakom stimuleringsåtgärderna. Det åligger därvid denne att inför kommissionen förklara och motivera sitt handlande, varvid detta i praktiken möjligen sker i samarbete med mottagaren av stödet. Medlemsstaten är när allt kommer omkring den slutliga adressaten för kommissionens beslut.[48]

102. För det andra talar även praktiska skäl mot att medlemsstaten och mottagaren av stödet skall likställas vid förfarandet inför kommissionen. Ofta — särskilt vad gäller de allmänna stödbestämmelserna — gynnas nämligen en stor krets av företag. Dessutom är det inte endast mottagarna av stödet som skall höras som part, utan även deras konkurrenter jämte sammanslutningar. Slutligen kan det leda till längre förhandlingar mellan kommissionen och medlemsstaten. Om samtliga parter skulle ges rätt att i varje fas och på samma sätt som den berörda medlemsstaten vara delaktig i förfarandet, skulle detta förorsaka betydande kostnader och oacceptabla fördröjningar i förfarandet. Förstainstansrättens konstaterande i den överklagade domen är därför riktigt såvitt avser förhållandet att mottagaren av stödet inte ges samma processuella rättigheter som den berörda medlemsstaten.

103. Av samma överväganden följer att en mottagare av stöd inte har någon individuell rätt att bli hörd av kommissionen. Tvärtom är det tillräckligt att kommissionen genom offentliggörande av ett meddelande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* informerar om de huvudsakliga övervägandena bakom beslutet att inleda förfarandet och ger de berörda tillfälle att yttra sig.[49] Detta gäller i vart fall när mottagaren av stödet är en ekonomisk aktör, vilken i allmänhet kan förväntas hålla sig underrättad om relevanta offentliggöranden i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

cc) Huruvida rätten att yttra sig har iakttagits i detta mål

104. Kommissionen har under förfarandet beaktat de ovan uppräknade principerna.

105. I meddelandet i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* nr C 344 av den

47 — Jämför avseende artikel 88.2 EG: Generaladvokat Lenz förslag till avgörande av den 17 september 1992 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen (REG 1993, s. I-1125—1148), punkt 64. Det föreskrivs visserligen inte uttryckligen i artikel 6.4 i femte regelverket att medlemsstaten är part (se nedan punkt 140). Vidare saknas även till förordning nr 659/1999 motsvarande allmänna tillämpningsföreskrifter för EKSG-området.

48 — Domen i målet kommissionen mot Sytraval (ovan fotnot 35), punkt 45.

49 — Domen i målet Intermills mot kommissionen (ovan fotnot 39), punkt 17.

22 december 1995 återges den till Italien riktade skrivelsen av den 1 augusti 1995. Vidare nämns de huvudsakliga faktiska och rättsliga överväganden, som kommissionen har lagt till grund för sitt beslut. Övriga berörda har otvetydigt getts en frist om en månad från offentliggörandet av meddelandet att yttra sig över de ifrågavarande åtgärderna. Av meddelandet i Europeiska gemenskapernas officiella tidning framgår vidare, att eventuella yttranden från övriga berörda kommer att vidarebefordras till den italienska regeringen. Även härav kan man sluta sig till att synpunkterna har inkommit i form av skriftliga yttranden och inte efter det att övriga berörda yttrat sig (muntligen).

106. Såväl Falck som ACB har såsom företag inom stålbranschen nödvändig erfarenhet. Dessutom har de redan tidigare beviljats stöd, som varit föremål för förfarande i kommissionen. Vidare har ACB i tid tagit del av meddelandet, något som också framgår av dess skrivelse av den 18 januari 1996, i vilket det uttryckligen hänvisar till meddelandet. Likväl har varken ACB eller Falck, trots att de har haft tillfälle till det, lämnat sin syn på saken till kommissionen.

107. Visserligen synes ACB i sina skrivelser av den 18 januari och 28 mars 1996 [50] felaktigt ha utgått från att det har haft rätt att delta i det fortsatta förfarandet. Frågan är vilka följer det har haft att kommissionen har lämnat dessa skrivelser obesvarade.

108. Enligt principen om god förvaltningssed skall myndigheter svara på till dem riktade skrivelser. Kommissionen hade exempelvis kunnat hänvisa till det redan i meddelandet lämnade tillfället till yttrande och klargöra för ACB att det inte stadgas om något fortsatt deltagande i förfarandet för mottagarna av stödet. ACB hade då — i förekommande fall med ursäkt för förseningen — ännu kunnat yttra sig över detta. Den ohövliga avsaknaden av svar på skrivelsen kan med all säkerhet kritiseras.

109. Visserligen sträcker sig principen om god förvaltningssed inte så långt att kommissionen även har haft en rättslig skyldighet att underrätta ACB om att det möjligen gjort sig skyldigt till en felaktig rättslig bedömning. Den allmänna skyldigheten att besvara skrivelser står inte i så nära samband med de processrättsliga skyddsreglerna för stödmottagarna, att ett åsidosättande av nämnda skyldighet kan leda till att beslutet ogiltigförklaras.

110. Förstainstansrätten har slutligen korrekt konstaterat att kommissionen inte har åsidosatt ACB:s och Falcks rätt att yttra sig. Talan kan därför inte vinna bifall på den första grunden.

50 — Se ovan fotnot 10, punkt 13.

dd) Följderna av kommissionens upplysningsplikt och möjligheten att anföra nya omständigheter i förstainstansrätten

111. Förfarandet enligt artikel 6.4 i femte regelverket skall förse kommissionen med kunskap om samtliga faktiska omständigheter och rättsliga argument som är erforderliga för att den skall kunna besluta opartiskt och med hänsynstagande till samtliga sidor av saken samt tillräckligt motivera sitt beslut. [51]

112. Om kommissionen, såsom föreskrivs i tillämpningsföreskrifterna, har gett parterna tillfälle att yttra sig, utan att dessa har utnyttjat möjligheten, har den fullgjort sin utredningsskyldighet. Den är i regel inte skyldig att inhämta ytterligare upplysningar från parterna. Tvärtom kan kommissionen utgå från att de faktiska antaganden, som den har lagt till grund för meddelandet om beslutet att inleda förfarandet, är riktiga. Det är endast om en part uttryckligen opponerar sig mot dessa antaganden, som kommissionen måste utreda saken ytterligare. ACB:s blotta konstaterande i skrivelsen av den 18 januari 1996 om nödvändigheten av att yttra sig, är i sin avsaknad av konkreta grunder inte ägnat att grunda något ytterligare utredningsbehov.

113. Kommissionen menar att det skall vara till förfång för klagandena i förstainstansrätten att de inte har deltagit under det administrativa förfarandet. I enlighet med vad domstolen har beslutat i sin dom av den 14 september 1994 [52], kan en medlemsstat inte i förstainstansrätten åberopa faktiska omständigheter som den inte har anfört under det administrativa förfarandet. Detta gäller även för övriga berörda.

114. Det är emellertid inte rättfärdigt att jämställa övriga berörda med den berörda medlemsstaten när det gäller förbudet mot att i förstainstansrätten åberopa nya sakomständigheter. Som redan har anförts, har övriga berörda inte samma rättigheter i det administrativa förfarandet som den mot vilken beslutet är riktat. Medan medlemsstaterna är inbegripna i en dialog med kommissionen och även kan lämna synpunkter på övriga medlemsstaters och övriga berördas yttranden [53], har övriga berörda efter det att förfarandet enligt artikel 6.4 i femte regelverket har inletts, endast ett tillfälle att, inom en kortare frist (i detta fall en månad), yttra sig.

51 — Jämför avseende artikel 88 EG förslag till avgörande av generaladvokat Tesauro i målet Cook mot kommissionen (ovan fotnot 46), punkt 15, med hänvisning till dom av den 21 november 1991 i mål C-269/90, Technische Universität München (REG 1991, s. I-5469; svensk specialutgåva, volym 11, s. 453).

52 — Dom av den 14 december 1994 i de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen (REG 1994, s. I-4103), punkt 31.

53 — Detta synes i vart fall vara kommissionens praxis inom EKSG-området, trots att det saknas sådana bestämmelser i gällande lagstiftning.

115. Det är inte rättfärdigt att, på grundval av denna enda möjlighet att yttra sig, ålägga dem en omfattande bevisbörda i det administrativa förfarandet. Därvid skall beaktas att övriga berörda endast såsom informationskälla står till förfogande för kommissionens meddelande om sitt beslut att inleda förfarandet. Därför är det i princip inte uteslutet för parterna att åberopa nya omständigheter i förstainstansrätten. Dock gäller principen att kommissionen fattar sitt beslut på grundval av de upplysningar som den förfogade över när beslutet antogs.[54] Om mottagaren av stödet anser att sakförhållandena, som kommissionen har lagt till grund för meddelandet om sitt beslut att inleda förfarandet, inte är riktigt återgivna, så åligger det denne att redan under det administrativa förfarandet uttryckligen opponera sig mot dessa antaganden. Om mottagaren av stödet inte använder sig av denna möjlighet, kan kommissionen i förfarandet i förstainstansrätten inte klandras för att beslutet har fattas på grundval av oriktiga sakförhållanden.

3) Det omtvistade beslutets rättsliga grund

a) Parternas argument

116. Klagandena har invänt mot att förstainstansrätten inte har anmärkt på att kommissionen utan närmare motivering har använt femte regelverket som rättslig grund för det omtvistade beslutet och inte de tidigare regelverk som var i kraft när stöden beviljades. Förstainstansrätten har inriktat sig på regelverkens tidsmässiga tillämpningsområde och förbisett att systemet under tjugoårig praxis har ändrat skepnad från det ursprungliga förbudet i artikel 4 c i EKSG-fördraget till en varaktigt reglerad möjlighet att lämna vissa stöd. Oberoende av vilka tillämpningsföreskrifter som gäller när ett beslut antas, skall man i materiellt hänseende inrikta sig på det regelverk som var i kraft när stödet beviljades. Denna rättsuppfattning har även kommissionens rättstjänst hävdat i sin interna anteckning av den 18 juli 1990. Den retroaktiva tillämpningen av femte regelverket strider mot rättsäkerhetsprincipen och principen *tempus regit actum*.

117. Falck har hänvisat till att kommissionen till grund för beslut 91/176 visserligen inte har lagt det regelverk som var i kraft när stödet beviljades, utan däremot det vid utbetalningen av stödet gällande regelverket. Tillämpningen av det regelverk som var i kraft vid antagandet av beslutet ger faktiskt kommissionen en möjlighet att välja rättslig grund, eftersom den råder över tidpunkten för sitt beslut.

118. ACB har slutligen anfört en rad omständigheter på grund av vilka det har

54 — Domen i målet Belgien mot kommissionen (ovan fotnot 41), punkt 16, och dom av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen (REG 1996, s. I-4551), punkt 33.

haft berättigade förväntningar på att kommissionen skulle tillämpa det regelverk som gällde när stödet beviljades. Det framgår för det första av kommissionens rättstjänsts anteckning, liksom av de övriga dokument som härrör från kommissionen och som har ingetts som bilaga till dess svar på förstainstansrättens frågor. För det andra har kommissionen även i beslut 91/176 gått till väga på detta sätt.

119. Den italienska regeringen har anslutit sig till klagandenas argumentation.

120. Kommissionen menar däremot att dess befogenhet att godkänna ett stöd endast framgår av vid aktuellt tillfälle gällande regelverk. Det är uteslutet att tillämpa ett regelverk som vid tidpunkten för beslutet har upphört att gälla. Kännetecknande nog har i regelverken inte någonstans nämnts möjligheten att godkänna ett stöd som inte har anmälts.

121. Klagandena kan inte till sin fördel åberopa rättssäkerhetsprincipen redan av det skälet att stöden inte var anmälda i förväg. Visserligen var beslut 91/176 inte helt korrekt, såvitt däri har övervägts en tillämpning av det vid utbetalningstidpunkten gällande regelverket. Detta fel får emellertid inte några rättsliga konsekvenser, eftersom en motsvarighet till den tillämpade bestämmelsen återfinns i det vid antagandet av beslutet gällande regelverket.

122. Eftersom klagandena inte har deltagit under det administrativa förfarandet, kan de nu inte åberopa bristande motivering. Kommissionen menar att man av de dokument, som den har yrkat skall avlägsnas från akten, inte kan dra de slutsatser som klagandena har dragit. Slutligen kan talan inte vinna bifall på denna grund redan av det skälet att stöden inte — såsom har anförts i det omtvistade beslutet — hade kunnat godkännas ens vid en tillämpning av det andra regelverket.

b) Bedömning

123. Det bereder särskilda svårigheter att avgöra vilket regelverk som är tillämpligt, eftersom regelverken inte innehåller några uttryckliga tillämpningsföreskrifter för oanmälda stöd. Lagstiftaren synes ha utgått från att stöden alltid anmäls och prövas inom ett regelverks löptid. I dessa fall uppkommer inte frågan om tillämpligt regelverk. Därför hänvisas i regelverken inte heller till några övergångsbestämmelser, som ger besked om vilket regelverk

som skall tillämpas på sakförhållanden som ligger bakåt i tiden.[55] Endast artikel 13 i andra regelverket hänvisar till en befintlig om än inte tillämplig övergångsbestämmelse.

124. Innan jag går närmare in på frågan vilket regelverk som skall utgöra den rättsliga grunden för beslutet, skall jag gå in på det sista av kommissionens argument, nämligen att klagandena inte skulle ha något intresse av att frågan prövas.

aa) Klagandenas intresse av att andra regelverket är tillämpligt

125. Klagandena skulle faktiskt inte med framgång kunna åberopa att inte det femte, utan det regelverk som gällde då stödet beviljades, var tillämpligt, om stöden inte heller enligt detta regelverk hade kunnat godkännas.

126. Först skall anmärkas att beslutet hänför sig till stöd, som har beviljats under åren 1983—1988 (återkravet omfattar emellertid endast stöd som har beviljats från den 1 januari 1986). Det tredje regelverket ersatte det andra med verkan från den 1 januari 1986. Därmed borde beslutet — enligt klagandenas argumentation — ha grundat sig inte endast på det andra, utan även på det tredje regelverket.

127. Det ankommer emellertid inte på gemenskapsdomstolen att utreda huruvida stöden hade kunnat beviljas enligt tidigare regelverk. Denna prövning, som förutsätter en bedömning av komplexa ekonomiska sammanhang, borde snarare göras av kommissionen.

128. Kommissionen har visserligen i avsnitt III i det omtvistade beslutet i förbigående konstaterat, att förutsättningarna för ett godkännande i enlighet med artikel 2.1 i andra regelverket inte är för handen. Denna bestämmelse hänför sig till omstruktureringsstöd. Kommissionen har emellertid inte gjort någon omfattande prövning av stöden utifrån bestämmelserna i andra regelverket. Den har varken gjort någon åtskillnad mellan andra och tredje regelverket eller gått in på dessa regelverks särskilda bestämmelser om investeringsstöd för energi- och miljöskyddsåtgärder (artikel 3 i andra och tredje regelverket),

55 — Jämför däremot t.ex. meddelande från kommissionen — Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön (EGT C 37, 2001, s. 3), punkt 82: "... För oanmälda stöd kommer kommissionen att tillämpa:
a) bestämmelserna i dessa riktlinjer, om stödet beviljats efter det att dessa riktlinjer offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*,
b) de riktlinjer som gällde då stödet beviljades i samtliga övriga fall."

företagsstöd (artikel 5 i andra regelverket) och stöd till forskning och utveckling (artikel 7 i andra regelverket och artikel 2 i tredje regelverket), trots att de skulle kunna vara tillämpliga.

129. De nämnda bestämmelserna i andra och tredje regelverket avviker betydligt från motsvarande bestämmelser i femte regelverket. Vad gäller stöd till forskning och utveckling liksom miljöstöd hänvisas i femte regelverket, till skillnad från i andra och tredje regelverken, till aktuella bestämmelser i gemenskapens regelverk. Det är inte längre möjligt att godkänna företagsstöd. Slutligen får enligt femte regelverket allmänna investeringsstöd endast beviljas i vissa regioner.

130. Efter att kort ha nämnt andra regelverket går kommissionen med orden "[d]e ifrågavarande stöden skall prövas utifrån de då gällande regelverken för stålstöd..." över till den egentliga prövningen av stöden på grundval av femte regelverket.

131. Eftersom kommissionen följaktligen i huvudsak har grundat sitt beslut på femte regelverket och endast avseende omstruktureringsåtgärder har övervägt tillämpningen av andra regelverket, är det inte klarlagt att det enligt andra och tredje regelverket skulle ha varit uteslutet att godkänna stöden.

bb) Tillämpning av det regelverk som gällde då stödet beviljades

132. För att besvara frågan huruvida kommissionen borde ha tillämpat det regelverk som gällde när stödet beviljades, trots att det hade upphört att gälla vid tidpunkten för beslutet, måste först erinras om det stödrättsliga systemet i EKSG-fördraget.

133. Förstainstansrätten har korrekt förklarat grunderna för det i punkterna 59 ff. i den överklagade domen. Systemets utgångspunkt är det i artikel 4 c i EKSG-fördraget förankrade generella stödförbudet. De på artikel 95 i EKSG-fördraget grundade regelverken tillåter undantag därifrån, såvitt medlemsstaternas stöd inte strider mot målen med stålpolitiken inom gemenskapen. [56] Regelverken går till och med så långt att de betecknar sådana stöd som "gemenskapsstöd". [57] Regelverken var gemenskapens reaktion på stålbranschens speciella situation under 80-talet, som var präglad av stora omstruktureringsbehov.

134. De på varandra följande och av varandra ersatta regelverken har inte på något sätt lett till en omkastning av denna

56 — Se första skälet till första regelverket.

57 — Jämför artikel 1.1 i femte regelverket och motsvarande bestämmelser i de andra regelverken.

regel-undantags-princip, vilket klagandena menar har skett. Snarare har respektive regelverk fört med sig en ny lydelse av undantagsbestämmelserna, anpassad till den tekniska och ekonomiska utvecklingen inom stålindustrin. Lagstiftaren har i själva verket genom regelverkens utformning velat verka för att stöden inte blir varaktiga, utan att de förblir till en viss situation anpassade, i tid begränsade undantag.

135. Regelverkens giltighet var från början två till fem och ett halvt år. Från och med andra regelverket innehåller regelverken anmälningsfrister, vilka domstolen redan i sin dom i mål 214/83 klassificerade som preklusionsfrister.[58] Fristerna skall säkerställa att planer om stöd anmäls till kommissionen i så god tid, att godkännande och utbetalning kan ske under regelverkets giltighetstid. Om anmälningsfristen inte hålls förlorar kommissionen befogenheten att godkänna stödet.

136. Från och med andra regelverket föreskrivs i regelverken dessutom att utbetalningen av ett enligt aktuellt regelverk beviljat stöd inte får ske när regelverket har upphört att gälla. Genom denna bestämmelse säkerställs att ett stöd som enligt lagstiftarens bedömning under en viss tidsrymd är förenligt med konkurrenssituationen, inte betalas ut vid en senare tidpunkt, när denna situation eventuellt redan har förändrats. För visst slags stöd har i regelverken till och med delvis fastställts utbetalningsfrister som löper ut innan regelverket upphör att gälla.[59] Eftersom det när regelverket har upphört att gälla inte ens är tillåtet att betala ut ett redan godkänt stöd, är det i synnerhet uteslutet att godkänna ett stöd i enlighet med ett regelverk som har upphört att gälla.

137. Klagandenas och den italienska regeringens argumentation, som går ut på att kommissionens processrättsliga befogenheter utgår från det gällande regelverket och att endast de materiella bestämmelserna skall hämtas från andra eller tredje regelverket, är inte välgrundad. Tillämpningsföreskrifter och materiella bestämmelser i respektive regelverk bildar en enhet. Det var just lagstiftarens avsikt att inte införa något allmänt, från artikel 4 c i EKSG-fördraget avvikande, system för godkännande av stöd, inom vilket de olika materiella bestämmelserna är tillämpliga. Regelverken ger kommissionen såväl i materiellt som processrättsligt hänseende endast tillfälliga befogenheter. När ett regelverk har upphört att gälla kan kommissionen inte härleda några befogenheter från det.

138. Förstainstansrätten har således korrekt slagit fast att kommissionen, efter det att ett regelverks giltighetstid har gått ut,

58 — Dom av den 3 oktober 1985 i mål 214/83, Tyskland mot kommissionen (REG 1985, s. 3053), punkterna 45—47, bekräftad genom dom av den 13 juli 2000 i mål C-210/98 P, Salzgitter AG mot kommissionen (REG 2000, s. I-5843), punkterna 49—55.

59 — Jämför artikel 5.1 andra strecksatsen i andra regelverket beträffande företagsstöd och artikel 1.3 andra meningen jämförd med artikel 5.1 i femte regelverket beträffande regionala investeringsstöd.

inte längre med stöd av undantagsbestämmelserna i nämnda regelverk kan godkänna ett stålstöd.

cc) Tillämpning av det regelverk som gällde vid tidpunkten för kommissionens beslut

139. Kommissionen har grundat sitt beslut på femte regelverket, vilket gällde när beslutet antogs. Kommissionen har därmed tillämpat detta regelverk på stöd som inte anmälts innan det betalades ut och innan fristen enligt artikel 6.1 tredje meningen respektive artikel 6.2 i femte regelverket löpte ut.

140. Artikel 6 i femte regelverket utgår, liksom bestämmelserna som föregick denna, enligt sin ordalydelse från att medlemsstaten anmäler varje åtgärd inom preklusionsfristen och innan den genomförs. Detta förklarar också varför artikel 6.4 inte föreskriver att den medlemsstat som har beviljat stödet skall höras. Det är nämligen överflödigt att höra medlemsstaten när den själv har anmält stödet. Situationen med oanmälda stöd är — såsom kommissionen korrekt har framhållit — inte uttryckligen reglerad i regelverken.

141. Man kan visserligen inte dra slutsatsen att varje stöd som inte anmälts inom fristen skall anses strida mot regelverkets bestämmelser i regelverket endast på grund av denna omständighet. Det strider mot grundtanken med gemenskapens stödreglering att åtgärden endast på grund av formella fel skall anses vara oförenlig med stödbestämmelserna. [60] Att det ytterst kommer an på huruvida stödet är förenligt med de materiella bestämmelserna framgår även av artikel 1.1 i femte regelverket, enligt vilken stöd får "betraktas som gemenskapsstöd och därmed förenligt med en väl fungerande gemensam marknad endast om det uppfyller kraven i artikel 2—5".

142. Visserligen skulle det förhållande att respektive regelverk har en situationsbunden karaktär kunna tala mot en retroaktiv tillämpning av femte regelverket. Såsom redan har anförts utgör regelverken en i tid begränsad reaktion på en viss ekonomisk situation för stålbranschen. Om man retroaktivt använder ett senare regelverk, kommer bestämmelser till tillämpning som utgår från en annan situation än den som var för handen när stödet beviljades.

143. Det skall emellertid tas hänsyn till att effekten av ett rättsstridigt stöd består tills

60 — Domen i målet Tubemeuse (ovan fotnot 41), punkt 20, och dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires och Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (REG 1991, s. I-5505; svensk specialutgåva, volym 11, s. 463), punkt 13; detaljerat om den parallella frågan inom tillämpningsområdet för regelverket om stöd till stenkolshantering: förstainstansrättens dom av den 9 september 1999 i mål T-110/98, RJB Mining mot kommissionen (REG 1999, s. II-2585), punkterna 65 f. (har ännu inte vunnit laga kraft).

det återbetalas. Även om fördelen inte längre får några omedelbara återverkningar i företagets balansräkning flera år efter det att stödet beviljats, så har stödet inneburit att det gynnade företagets konkurrenssituation varaktigt har förstärkts i förhållande till andra företag som inte har erhållit något understöd. [61]

144. Det är inte kommissionens uppgift att vrida klockan tillbaka till den tidpunkt när stödet beviljades och endast bedöma stödets dåvarande verkningar. Tvärtom måste kommissionen skydda den nuvarande konkurrensen, genom att mäta stödets (bestående) verkningar med den måttstock som var tillämplig när beslutet antogs.

dd) Principen om skydd för berättigade förväntningar

145. I princip blir skyddet för berättigade förväntningar på en viss praxis från kommissionens sida endast aktuell när kommissionen genom denna praxis använder sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Frågan vilket regelverk som skall tillämpas är emellertid en rättsfråga som ytterst skall avgöras av domstolen, utan att kommissionen har något utrymme för skönsmässig bedömning därvidlag.

61 — Jämför dom av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Alcan (REG 1997, s. I-1591), punkterna 51 och 52.

146. Även om kommissionen således tidigare har hävdat att det regelverk som gäller när ett stöd beviljas eller betalas ut, skall tillämpas [62], så kan klagandena inte till detta härleda några berättigade förväntningar. Detta gäller i ännu högre utsträckning då denna rättsuppfattning är felaktig.

147. Slutligen kan klagandena överhuvudtaget inte härleda någon rättsuppfattning till rättstjänstens interna anteckning. För det första har anteckningen inte offentliggjorts av eller kommit till klagandenas kännedom genom kommissionen. Även om så skulle ha varit fallet, framgår det tydligt av dokumentet att det inte handlar om något avslutat, till utomstående riktat yttrande från kommissionen, utan endast om ett rättsligt sakkunnigutlåtande från rättstjänsten riktat till de av kommissionens tjänsteställen som svarar för antagandet av beslutet.

62 — Det är i själva verket inte endast beslut 91/176 som har legat till grund för denna Kommissionens uppfattning. Jämför till exempel även kommissionens beslut 1999/720/EG, EKSG av den 8 juli 1999 (Gröditzer Stahlwerke), EGT L 292, s. 27, punkt 46: "Det investeringsstöd som är relevant för EKSG skall bedömas enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget och de gemenskapsregler för stöd till stålindustrin som var i kraft då stödet beviljades." Kommissionens praxis är emellertid inte enhetlig. På samma sätt som i det omtvistade beslutet har den gått till väga i beslut 1999/227/EKSG av den 29 juli 1998 (Georgsmarienhütte), EGT L 83, s. 72, och beslut 1999/196/EKSG av den 14 juli 1998 (Stahlwalzwerke Rötzel), EGT L 63, s. 63.

ee) Bristande motivering i fråga om valet av rättslig grund

148. Det krävs inte någon närmare prövning av huruvida klagandena i förfarandet i domstolen kan göra gällande detta argument som de inte framförde under det administrativa förfarandet. Förstainstansrätten har nämligen i punkterna 167 ff. i den överklagade domen korrekt påpekat att beslutsmotiveringen på denna punkt är tillfredsställande.

149. I synnerhet framträder ur beslutet självt liksom ur dess sammanhang, vilket enligt domstolens rättspraxis också är av betydelse [63], tillräckliga motiv för tillämpningen av femte regelverket. Av beslutet om att inleda förfarandet framgår att kommissionen har använt sig av femte regelverket, eftersom detta var den enda gällande rättsliga grunden när beslutet antogs.

150. Kommissionens andra övervägande, nämligen att andra regelverket inte är relevant eftersom det inte heller enligt bestämmelserna i detta kommer på fråga att godkänna stöden, synes visserligen något svepande i sak. [64] Detta utgör emellertid inte någon bristande motivering som skulle leda till att beslutet skall ogiltigförklaras.

ff) Slutsats

151. Eftersom kommissionen korrekt har grundat sitt beslut på femte regelverket, och inte på de regelverk som var tillämpliga när stöden beviljades, kan överklagandet inte vinna bifall på denna grund.

4) Utredningen av sakförhållandena samt prövningens omfattning

152. Klagandena har i anslutning till olika grunder för överklagandena gjort invändningar rörande såväl kommissionens och förstainstansrättens utredning av sakförhållandena som omfattningen av bedömningen av sakförhållandena. De har för det första anfört att kommissionen i det omtvistade beslutet har förklarat en åtgärd, i fråga om vilken den redan i beslut 91/176 har lämnat ett positivt beslut, vara oförenlig med den gemensamma marknaden. För det andra har klagandena invänt att det inte i tillräcklig utsträckning har prövats huruvida det har förekommit undantag från stödförbudet.

63 — Dom av den 29 februari 1996 i mål C-56/93, Belgien mot kommissionen (REG 1996, s. I-723), punkt 86, och dom av den 19 september 2000 i mål C-156/98, Tyskland mot kommissionen (REG 2000, s. I-6857), punkt 97.

64 — Se ovan, punkterna 128—131.

a) Inbegripande av ett redan i beslut 91/176 beaktat stöd

aa) Parternas argument

153. Avseende den först nämnda aspekten har klagandena anfört att kommissionen har fattat två mot varandra stridande beslut om det stöd som har beviljats genom autonoma provinsen Bolzanos beslut nr 7673 av den 14 december 1987. Det i det omtvistade beslutet nämnda lånet på 6 321 miljoner ITL har redan varit föremål för beslut 91/176. Det återkrävda beloppet har beräknats felaktigt; det uppgår endast till 4 400 miljoner ITL. Förstainstansrätten har inte påtalat detta, utan endast hänvisat till att kommissionen endast är tvungen att beakta de upplysningar som den har tillgång till när beslutet fattas.

154. Kommissionen anser att invändningen inte skall tas upp till sakprövning eftersom den inte har framförts under det administrativa förfarandet. Dessutom handlar det om en fråga avseende ett sakförhållande som förstinstansrätten har beslutat om. I sak anser kommissionen att klagandena inte har visat i vilken mån de båda besluten rör samma stöd. Beslut 91/176 hänför sig till ett lån på 6 500 miljoner ITL till 4,5 procents ränta och en löptid om 12 år, som har ansökts om den 2 januari 1982 och beviljats den 14 februari 1983 genom beslut nr 784. Det är inte klarlagt i vilken mån denna åtgärd är densamma som det lån på 13 306 miljoner ITL till 3 procents ränta och en löptid om 7 år, som har ansökts om den 3 juli 1986 och beviljats den 14 december 1987 genom beslut nr 7673, och sedan utbetalats i två poster om 6 321 miljoner ITL den 10 mars 1988 och 987 miljoner ITL den 30 januari 1989.

bb) Bedömning

155. Invändningen skall tas upp till sakprövning. Formellt var det inte uteslutet för klagandena att framföra denna invändning i förstainstansrätten.[65] Inte heller överklagandets begränsning till rättsfrågor utgör något hinder mot invändningen. Den har i vart fall väckt även rättsfrågor.

156. Förstainstansrätten har inte gjort några egna konstateranden i fråga om sakförhållandena, utan endast konstaterat att kommissionen utifrån de upplysningar som var kända för den när beslutet antogs, inte gjorde någon uppenbart felaktigt bedömning av sakförhållandena. I brist på motstridande uppgifter från den italienska regeringen och klagandena i det administrativa förfarandet har det inte funnits något

65 — Se ovan punkt 115.

påpekande om att sakförhållandena inte har varit riktiga. Huruvida denna fördelning av bevisbördan var rättsenlig, är en rättsfråga.

157. Det är endast i punkt 141 i den överklagade domen som förstainstansrätten inom ramen för ett *obiter dictum* har framfört tankegångar som bringar sakförhållandena i de båda besluten i samklang, utan att den har grundat sin dom på detta förhållande.

158. Osäkerheten om huruvida kommissionen har beslutat om ett och samma stöd två gånger, härrör bland annat från den inte helt klara beskrivningen av saken som återfinns i beslut 91/176. I beslutet anges följande i avsnitt I:

"Myndigheterna i den autonoma provinsen Bolzano har i december 1987 beviljat stålföretaget Bolzano (Falck-koncernen) ett lån på 6 miljarder ITL med förmånlig ränta för att understödja en investering om 23 miljarder ITL...

Detta lån har beviljats med en löptid om 11 år och till 3,5 procents ränta..."

159. Senare har det förtydligats att beslutet om att bevilja lånet går tillbaka till ett beslut av myndigheterna i provinsen Bolzano av den 14 februari 1983 och att det visserligen har anmälts i tid till kommissionen, men att det i själva verket, vilket är otillåtet, har beviljats först efter det att andra regelverket år 1987 har upphört att gälla.

160. I det omtvistade beslutet räknas detta stöd upp under punkt I a. Dessutom räknas ett annat ytterligare stöd upp under punkt I d, som grundar sig på beslut nr 7673 av den 14 december 1987. Åtgärden som är föremål för beslut 91/176, betraktas i det omtvistade beslutet liksom i meddelandet om beslutet att inleda förfarandet därmed inte som identiskt med det den 14 december 1987 beslutade stödet.

161. Klagandena utgår däremot från att beslut 91/176 rör det i beslut nr 7673 nämnda stödet. De lämnar visserligen inte någon förklaring till vad detta har för betydelse för det under punkt I a i det omtvistade beslutet uppräknade stödet. Härvidlag är olika hypoteser tänkbara. För det första skulle det kunna handla om precis samma stöd som det som har räknats upp under punkt d. I så fall innehåller beslutet en motsägelse, eftersom stödet undantas från beslutets tillämpningsområde samtidigt som det föranstaltas om att det skall återbetalas.[66] Den andra möjligheten är att det verkligen handlar

66 — Om denna hypotes skulle visa sig vara riktig inom ramen för nationella myndigheters återkrav av stödet, måste man finna en tolkning av beslutet som bäst motsvarar dess syfte. Eftersom beslutet inte hade för avsikt att på nytt ta upp det av beslut 91/176 omfattade stödet, gäller i detta avseende bestämmelserna i detta beslut, nämligen att betalning skall ske till marknadsränta från delgivningsdagen.

om två skilda åtgärder. Slutligen skulle förstainstansrättens hypotes kunna vara riktig, nämligen att kommissionen vid antagandet av beslut 91/176 inte var underrättad på ett riktigt sätt och att dess godkännande inte omfattade att det i december 1987 beviljade stödet motsvarade redan år 1983 planerade åtgärder, utan en helt ny åtgärd med en helt annan målsättning.

162. Beklagligtvis har den italienska regeringen i sin svarsskrivelse varken tagit ställning till denna punkt eller medverkat till ett klargörande. Inte heller kommissionens anförande i domstolen har bidragit till en ökad förståelse av sammanhanget. Kommissionen har först angett att det av beslut 91/176 omfattade stödet uppgår till 5,6 miljarder ITL men sedan korrigerat beloppet till 6,5 miljarder ITL. Löptiden skall uppgå till 12 år och räntan till 4,5 procent.[67] I själva beslutet återfinns däremot helt andra tal (6 miljarder, 11 år och 3,5 procents ränta).

163. Det är emellertid avgörande att kommissionen när den antog det omtvistade beslutet, på grund av de upplysningar som den hade tillgång till, har utgått från att det rör sig om två skilda åtgärder. Eftersom varken den italienska regeringen eller klagandena i det administrativa förfarandet har hänvisat till ett eventuellt misstag från kommissionens sida, trots att det av meddelandet om beslutet att inleda ett formellt förfarande framgick vilka omständigheter som kommissionen hade lagt till grund för detta, är det uteslutet att ogiltigförklara beslutet på denna grund.

164. Klagandena har inte lämnat ens någon antydan till motivering av den andra i detta sammanhang framförda invändningen, nämligen att kommissionen har fastställt återkravsbeloppet felaktigt. De har i synnerhet inte visat på vilket sätt förstainstansrättens dom är felaktig i detta avseende.

165. Överklagandet kan därför inte vinna bifall på grund av invändningens första del.

b) Bristande prövning av undantagen från stödförbudet

aa) Parternas argument

166. Klagandena har anfört att eftersom kommissionen inte har hört dem har de inte under det administrativa förfarandet, utan först inför förstainstansrätten, kunnat visa

67 — Dessa villkor synes överensstämma med dem som i själva verket har nämnts i den autonoma provinsens Bolzanos beslut nr 784.

att stöden verkligen uppfyllde förutsättningarna för godkännande. Förstainstansrätten skulle därför ha ogiltigförklarat beslutet antingen på grund av att rätten till försvar har åsidosatts eller — efter en värdering av den av ACB och Falck företedda bevisningen — på grund av att kommissionen har gjort en felaktig bedömning av stöden.

167. Förstainstansrätten tog del av den företedda bevisningen men drog inte de nödvändiga slutsatserna av den. Om bevisningen inte var tillräcklig, borde förstainstansrätten ha inhämtat sakkunnigutlåtande. Vidare har förstainstansrätten inte beaktat vad Falck anförde vid den muntliga förhandlingen.

168. Den italienska regeringen har vänt sig mot förstainstansrättens uttalande att den italienska regeringen under det administrativa förfarandet måste framföra samtliga omständigheter som talar för att stödet är tillåtet. Det ankommer i stället på kommissionen, som har inlett förfarandet, att utröna sakförhållandena.

169. Kommissionen menar att förstainstansrätten på ett riktigt sätt har visat var gränsen går för vad domstolen har att kontrollera samt att den har värderat bevisningen korrekt.

bb) Bedömning

170. Med denna grunds andra del har klagandena i huvudsak gjort gällande att såväl kommissionen som förstainstansrätten inte i tillräcklig grad har utrett och felaktigt har bedömt sakförhållandena ifråga om huruvida det föreligger förutsättningar för att bevilja stödet.

171. Såsom redan har konstaterats har klagandena under det administrativa förfarandet haft nöjaktigt tillfälle att framföra de omständigheter som enligt deras uppfattning styrker att stöden var förenliga med regelverket. I meddelandet om beslutet att inleda granskningsförfarandet tydliggjorde kommissionen att stöden, enligt de upplysningar som den hade tillgång till, inte uppfyllde förutsättningarna för tillåtna stöd till forskning och utveckling eller till miljöskyddsåtgärder för besparing av energi eller förbättring av produktkvaliteten. Det har ankommit på Italien och klagandena att framföra sin motsatta åsikt och genom kompletterande upplysningar göra den sannolik, såsom förstainstansrätten korrekt har slagit fast i punkt 116 i den överklagade domen. Om kommissionen inte får något påpekande om att de upplysningar som den har tillgång till är oriktiga eller ofullständiga, behöver den inte *ex officio* utreda sakförhållandena ytterligare.

172. Det är inte heller uppenbart att kommissionen bedömt sakförhållandena felaktigt. Förstainstansrätten har på ett kor-

rekt sätt kommit till denna slutsats efter följande stegvisa prövning. Den har först fastställt att domstolens prövning av komplicerade ekonomiska sakförhållanden är begränsad till att upptäcka uppenbart oriktiga bedömningar eller maktmissbruk [68], varvid klaganden måste lägga fram de detaljer i sakförhållandena, som synes göra kommissionens bedömning av sakförhållandena orimlig. Sedan prövar förstainstansrätten huruvida kommissionen har bedömt de av Italien under det administrativa förfarandet framlagda sakomständigheterna uppenbart felaktigt. Denna prövning inbegriper därvid den inför förstainstansrätten företedda bevisningen, särskilt den så kallade Andersen-rapporten.

173. Först skall framhållas att beslutets rättsenlighet inom ramen för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 33 i EKSG-fördraget skall prövas på grundval av de upplysningar som kommissionen hade tillgång till när beslutet antogs. [69]

174. Kommissionen var på grund av ett tidigare förfarande om stöd till förmån för ACB och Falck informerad om vissa omständigheter. Ytterligare upplysningar kunde under det administrativa förfarandet inhämtas från den italienska regeringen samt från tyska och brittiska sammanslutningar för stålproducenter. De omständigheter och den bevisning som klagandena har anfört respektive företett först i förstainstansrätten skall däremot endast beaktas i den mån de påvisar att kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning, på grundval av de upplysningar som den hade tillgång till när beslutet antogs.

175. Eftersom ett överklagande enligt artikel 32d i EKSG-fördraget jämförd med artikel 51.1 i EKSG-stadgan är begränsat till rättsfrågor, kan domstolen inte pröva huruvida förstainstansrätten på ett riktigt sätt har bedömt de omständigheter som klagandena har anfört till styrkande av att kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning. Helt bortsett härifrån har klagandena inte heller påtalat någon konkret oriktig bedömning som förstainstansrätten har gjort. De har vidare inte visat vilka av de av Falck under den muntliga förhandlingen anförda omständigheterna som förstainstansrätten inte har beaktat.

176. Eftersom förstainstansrätten efter denna prövning av sakomständigheterna inte ifrågasätter kommissionens bedömning, är den inte skyldig att själv utreda sakförhållandena ytterligare och till exempel inhämta ett sakkunnigutlåtande.

177. Därmed kan överklagandet inte heller vinna bifall på grundens andra del.

68 — Detta är även domstolens fasta rättspraxis. Jämför domen i målet C-288/96, Tyskland mot kommissionen (ovan fotnot 41), punkt 26 med ytterligare hänvisningar.

69 — Jämför den i fotnot 54 nämnda rättspraxisen.

5) Huruvida inverkan på handeln inom gemenskapen inte beaktades

a) Parternas argument

178. Inom ramen för denna grund har ACB och Falck vänt sig mot att förstainstansrätten — med stöd av 1961 års dom i målet Gezamenlijke Steenkolenmijnen [70] — inte har beaktat att stödet endast hade ringa inverkan på handeln inom gemenskapen. Den har förbisett att sammanhanget mellan fördragen skall värnas enligt senare rättspraxis. [71] Vidare har förstainstansrätten själv uttalat att inte allt stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden, utan att stödförbudet enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget skall tolkas mot bakgrund av fördragets målsättningar. [72]

179. Den italienska regeringen har tillfogat att stödets inverkan på konkurrensen och handeln inom gemenskapen skall beaktas enligt en allmän rättsprincip som följer av fördraget och som följaktligen är relevant även i detta mål.

180. Kommissionen menar däremot att stödets inverkan på handeln inom gemenskapen inte har någon betydelse mot bakgrund av det generella förbudet mot statligt stöd som föreskrivs i artikel 4 c i EKSG-fördraget. Såsom framgår av domstolens rättspraxis är EG-fördraget enligt artikel 305 EG inte tillämpligt på varor som omfattas av EKSG-fördraget. [73] Domen i målet Busseni rörde sig i tolkningens gränsmarker och har också förblivit ensam i sitt slag.

b) Bedömning

181. I sin dom av den 21 juni 2001 [74] har domstolen konstaterat

"... att det enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget, till skillnad från artikel 92.1 i EG-fördraget, inte krävs att stödet snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen för att det skall anses vara oförenligt med den gemensamma marknaden...

70 — Domen i målet 30/59 (ovan fotnot 23).

71 — Dom av den 22 februari 1990 i mål C-221/88, Busseni (REG 1990, s. I-495; svensk specialutgåva, volym 10, s. 323), punkt 16.

72 — Förstainstansrättens dom av den 24 oktober 1997 i mål T-239/94, EISA mot kommissionen (REG 1997, s. II-1839), punkt 62.

73 — Kommissionen har hänvisat till dom av den 15 december 1987 i mål 328/85, Deutsche Babcock (REG 1987, s. 5119), punkt 10, och dom av den 2 maj 1996 i mål C-18/94, Hopkins m.fl. (REG 1996, s. I-2281), punkt 14.

74 — Dom av den 21 juni 2001 i de förenade målen C-280/99 P, C-281/99 P och C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen (REG 2001, s. I-4717), punkterna 32 och 33; se även beslutet i målet Lech-Stahlwerke mot kommissionen (ovan fotnot 34), punkt 41.

182. Såsom förstainstansrätten korrekt påpekat i punkt 82 i den överklagade domen innehåller artikel 4 c i EKSG-fördraget ett förbud mot samtliga former av stöd, för att säkerställa att normala konkurrensförhållanden upprättas, vidmakthålls och iakttas, på så sätt att stödåtgärder anses oförenliga med den gemensamma marknaden, utan att det är nödvändigt att visa eller ens undersöka om konkurrensförhållandena har försämrats eller riskerar att försämras".

183. I enlighet härmed har förstainstansrätten även i detta mål med rätta underlåtit att pröva om stödet till ACB har snedvridit konkurrensen eller inverkat på handeln inom gemenskapen. Överklagandet kan därför inte vinna bifall på denna grund.

6) Åsidosättande av preskriptionsbestämmelser och rättssäkerhetsprincipen

a) Parternas argument

184. Klagandena har vänt sig mot förstainstansrättens uttalande[75] att kommissionen inte har åsidosatt någon preskriptionsfrist. Kommissionens bundenhet av en frist, inom vilken den måste utöva sina befogenheter, framgår tvärtom av den allmänna rättssäkerhetsprincipen, något som domstolen i synnerhet har fastställt i sin dom i målet Geigy[76].

185. Klagandena har dessutom räknat upp olika befintliga preskriptionsbestämmelser inom tillämpningsområdet för EG-fördraget och EKSG-fördraget, i vilka rättsäkerhetsprincipen har fått sin positiv-rättsliga utformning, nämligen artikel 43 i EG-stadgan,[77] kommissionens beslut nr 715/78/EKSG av den 6 april 1978 om preskriptionstider i fråga om förfaranden och verkställande av påföljder enligt Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen[78] och rådets förordning (EEG) nr 2988/74 av den 26 november 1974 om preskriptionstider i fråga om förfaranden och verkställande av påföljder enligt Europeiska ekonomiska gemenskapens transport- och konkurrensregler.[79] Däremot bemöter de förstainstansrättens hänvisning till förordning nr 659/1999 med argumentet att bestämmelsen endast rör stöd inom tillämpningsområdet för EG-fördraget.

186. Kommissionen menar att det av de av klagandena nämnda domarna visserligen

75 — Punkt 69 i den överklagade domen.

76 — Dom av den 14 juli 1972 i mål 52/69, Geigy mot kommissionen (REG 1972, s. 787), punkterna 20—22.

77 — I detta fall skulle visserligen — om ens någon — en hänvisning till artikel 40 i EKSG-stadgan ligga närmare till hands.

78 — EGT L 94, s. 22; svensk specialutgåva, område 1, volym 1, s. 136.

79 — EGT L 319, s. 1.

framgår att preskriptionsfrister är ett uttryck för rättssäkerhetsprincipen. Enligt denna princip måste de emellertid vara beslutade av lagstiftaren på förhand och inte genom rättspraxis fastställda i efterhand. Kommissionen motsätter sig även en analog tillämpning av beslut 715/78/EKSG. Denna bestämmelse hänför sig till kommissionens befogenhet att ålägga böter och viten. I detta mål rör det sig däremot inte om en sanktion, utan om återbetalning av stöd.

b) Bedömning

187. Bakom det av parterna allmänt under rubriken "preskription" dryftade problemet döljer sig i själva verket helt olika rättsinstitut.

188. Preskription i betydelsen verkställighetsfrist, såsom exempelvis regleringen i artikel 4 i beslut 715/78/EKSG, rör en frist, inom vilken borgenären måste verkställa en redan slutgiltigt fastställd fordran. Inom civilrätten utgör preskriptionen en invändning som kan hindra verkställigheten av en befintlig fordran. Preskription i betydelsen fullföljdspreskription [80] begränsar den tidsrymd, inom vilken kommissionen kan vidta sanktionsåtgärder mot ett fördragsbrott. I den mån det inte handlar om sanktioner är snarare begreppet överskridande av frist passande. [81] Alla former av preskription eller överskridande av frist syftar till att efter en viss tid ge rättssäkerhetsprincipen företräde framför den materiella rättigheten. De skiljer sig emellertid åt, särskilt vad avser de olika omständigheter som får fristen att börja löpa, och deras varaktighet.

189. Domstolen har från principen om rätten till en rättvis rättegång, såsom den har kommit till uttryck i artikel 6.1 i EKMR, härlett en bestämd frist inom vilken rättegången skall avslutas. [82] Vidare har domstolen konstaterat att om kommissionen under det administrativa förfarandet har agerat försumligt, kan mottagaren av ett stöd under vissa omständigheter ha berättigade förväntningar på att kommissionen inte kommer att kräva tillbaka det. [83] Vilka följder som kan härledas till det administrativa förfarandets varaktighet skall därför prövas separat inom ramen för grunden om att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts.

80 — Jämför artikel 1 i beslut 715/78/EKSG.

81 — Se i detta avseende mitt förslag till avgörande av den 27 januari 2000 i mål C-260/98, kommissionen mot Grekland (REG 2000, s. I-6537), punkterna 73 och 74.

82 — Dom av den 17 december 1998 i mål C-185/95 P, Baustahlgewebe mot kommissionen (REG 1998, s. I-8417), punkterna 20 och 21.

83 — Dom av den 24 november 1987 i mål 223/85, RSV mot kommissionen (REG 1987, s. 4617), punkt 17. Den av klagandena åberopade domen av förstainstansrätten av den 27 januari 2000 i de förenade målen T-194/97 och T-83/98, Branco mot kommissionen (REG 2000, s. II-69), punkt 91, handlar också om detta.

190. Om man således här lämnar frågan om det administrativa förfarandets varaktighet därhän, kan det ändå röra sig om att en frist har överskridits. Den frist, inom vilken kommissionen ännu får återkräva stöd som har beviljats inom tillämpningsområdet för EG-fördraget, är enligt artikel 15 i förordning nr 659/1999 tio år. Det finns inte någon motsvarande rättslig begränsning i kommissionens befogenheter vad avser EKSG-stöd.

191. En analog tillämpning av beslut 715/78/EKSG är utesluten. Det rör helt andra befogenheter som kommissionen har, nämligen befogenheten att vidta sanktionsåtgärder mot konkurrensbrott i form av böter och viten, respektive att verkställa sådana beslut. [84]

192. Frågan är om det från rättssäkerhetsprincipen omedelbart går att härleda en sådan begränsning i kommissionens befogenheter. I målet Lemmerzwerke, vilket klagandena har åberopat, gjorde generaladvokat Roemer visserligen gällande att det var uteslutet att ogiltigförklara ett beslut av höga myndigheten flera år efter det att den hade fått vetskap om de omständigheter som låg till grund för ogiltigförklaringen. [85] Bortsett från att helt andra sakförhållanden låg till grund för det målet, följde inte domstolen generaladvokatens förslag, vilket kommissionen korrekt har påpekat. [86]

193. I domen i målet Geigy, som handlade om åläggande av böter på grund av ett konkurrensbrott, har domstolen anfört att en preskriptionsfrist måste vara fastställd i förväg av lagstiftaren för att fylla sin funktion. [87] Likaså får kommissionen mot bakgrund av rättssäkerhetsprincipen inte vänta obegränsat lång tid med att ålägga en bot. Av vad domstolen vidare har anfört framgår det att det i sådant fall måste tillkomma särskilda omständigheter — bortsett från själva tidsutdräkten [88] — som innebär en inskränkning i kommissionens befogenheter.

194. I detta sammanhang aktualiseras sådana omständigheter i målet, som möjligen har försett klagandena med berättigade förväntningar på att kommissionen inte skulle återkräva stöden. Detta argument skall därför prövas inom ramen för grunden om skydd för berättigade förväntningar.

84 — Jämför förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-126/96 och 127/96, BFM och EFIM mot kommissionen (REG 1998, s. II-3437), punkt 48.

85 — Förslag till avgörande av den 6 maj 1965 i mål 111/63, Lemmerz-Werke mot höga myndigheten (REG 1965, s. 893, 922, 938).

86 — Dom av den 13 juli 1965 i mål 111/63, Lemmerz-Werke mot höga myndigheten (REG 1965, s. 893), punkt I 3.

87 — Domen i målet Geigy mot kommissionen (ovan fotnot 76), punkterna 20 och 21.

88 — Jämför härvidlag även förslag till avgörande till domen i målet C-260/98 (ovan fotnot 81), punkterna 75 ff.

7) Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

a) Parternas argument

195. Klagandena har — med stöd av den italienska regeringen — invänt att förstainstansrätten har förbisett principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom den har underlåtit att beakta ett antal omständigheter som har skapat berättigade förväntningar.

196. De sex i beslutet ifrågasatta åtgärderna följer av provinslag nr 25/81. Samtliga går tillbaka till den redan år 1983 av kommissionen godkända omstruktureringsplanen. Man har därför inte kunnat utgå från att det föreligger en förnyad anmälningsskyldighet. [89] Likväl har ACB förvissat sig om att den autonoma provinsen Bolzano har iakttagit samtliga nödvändiga formaliteter.

197. Enligt ACB:s uppfattning har kommissionen sedan juli 1988, då den fullföljde förfarandet som ledde fram till att beslut 91/176 antogs, haft vetskap om åtgärderna. Efter det att beslut 91/176 hade antagits, utgick ACB från att kommissionen, bortsett från det ifrågasatta stödet, inte hade några invändningar mot övriga åtgärder, eftersom samtliga stöd redan var utbetalda.

198. Klagandena har dessutom åberopat kommissionens rättstjänsts yttrande av den 18 juli 1990, vilket jag, efter vad som har anförts under punkt 147, inte behöver gå närmare in på.

199. Slutligen har ACB, på grund av den tid som har förflutit sedan stöden utbetalades, haft berättigade förväntningar på att dessa inte längre skulle ifrågasättas. Kommissionen inledde den 26 juli 1987 det administrativa förfarande som ledde fram till beslut 91/176. Den 1 augusti 1995 inleddes sedan det förfarande som föregick det omtvistade beslutet, efter det att de första upplysningarna från den italienska regeringen hade begärts redan den 21 december 1994. ACB menar att kommissionen även har åsidosatt proportionalitetsprincipen och principen om lojalt samarbete, eftersom den har antagit återkravsbeslutet först 156 månader efter det att det första och 96 månader efter det att det andra stödet beviljats.

200. Klagandena har särskilt hänvisat till domen i målet RSV mot kommissionen [90], i

89 — Klagandena har härvidlag åberopat dom av den 9 augusti 1994 i mål C-44/93, Namur (REG 1994, s. I-3829). Den är emellertid inte relevant, eftersom den till skillnad från detta mål handlar om fortlöpande, och inte nya, stöd.

90 — Se ovan fotnot 83.

vilket domstolen ansåg att det redan efter en frist om 26 månader förelåg ett skydd för berättigade förväntningar.

201. Kommissionen har erinrat om att mottagaren av ett oanmält stöd endast kan åberopa exceptionella omständigheter till stöd för att han åtnjuter ett skydd för berättigade förväntningar, varvid det i normalfallet ankommer på den nationella domstolen att bedöma dessa omständigheter.[91] Mot bakgrund av det i EKSG-fördraget längre gående stödförbudet skall här anläggas ett ännu strängare synsätt än när det gäller stöd inom EG-fördragets tillämpningsområde.

202. Ur godkännandet av omstruktureringsprogrammet år 1983, som ändrades ännu en gång år 1986 utan att kommissionen underrättades, kan klagandena inte härleda något skydd för berättigade förväntningar avseende samtliga senare beviljade stöd. Det enligt ACB uppenbart omsorgsfulla agerandet, ändrar inte det förhållande att ACB inte endast skulle ha vänt sig till provinsen Bolzano med sin anmälan, utan också till de statliga italienska myndigheterna, som är behöriga för att pröva dylika anmälningar.

203. Antagandet att kommissionen redan år 1988 hade vetskap om samtliga omständigheter, har förstainstansrätten redan tillbakavisat genom de i överklagningsförfarandet fastställda — ej överklagbara — häremot stridande sakförhållandena.

b) Bedömning

204. Först skall konstateras att klagandena har åberopat principen om lojalt samarbete och proportionalitetsprincipen, utan att klargöra i vilken mån dessa principer är aktuella. Följaktligen skall deras invändningar endast prövas med avseende på ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

205. Klagandena kan inte endast åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar i den nationella domstolen, utan också inför gemenskapsdomstolen. Visserligen är återkravet från mottagaren av ett rättstridigt stöd utformat i enlighet med nationell processrätt. Mottagaren av stödet kan emellertid gentemot nationella myndigheters återkravsbeslut åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar i domstolen i medlemsstaten, såvitt samma förutsättningar gäller därvidlag

91 — Kommissionen har i detta sammanhang åberopat dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland (REG 1990, s. I-3437; svensk specialutgåva, volym 10, s. 499), punkterna 14 ff., av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland (REG 1993, s. I-3131), punkt 18, och domen i målet Alcan (se ovan fotnot 61).

som vid indrivning av rent nationella stöd, och gemenskapens intresse beaktas fullt ut. [92]

206. Kommissionen synes liksom förstainstansrätten i domen i målet Siemens mot kommissionen därav dra slutsatsen att prövningen av skyddet för berättigade förväntningar är förbehållen de nationella domstolarna. [93]

207. Jag delar emellertid inte denna åsikt. I domen i målet RSV mot kommissionen [94] har domstolen ogiltigförklarat ett beslut av kommissionen om återkrav av stöd, på grundval av skyddet för berättigade förväntningar. Principen om skydd för berättigade förväntningar är nämligen inte endast erkänd inom den nationella rätten, utan också inom gemenskapsrätten. [95] Denna princip måste beaktas såväl av kommissionen när den antar sina beslut, som av domstolen när den prövar dessa besluts rättsenlighet.

208. Klagandena har inte invänt mot förstainstansrättens korrekta konstaterande att mottagaren av stöd i princip endast kan ha berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt såvida det har beviljats i enlighet med förfarandet härför, och att den som tar emot rättsstridigt stöd endast kan åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar då det föreligger exceptionella omständigheter. [96] De menar emellertid, till skillnad från förstainstansrätten, att det har förelegat sådana exceptionella omständigheter.

209. Deras argumentation, att ACB på grund av det ursprungliga godkännandet av omstruktureringsprogrammet har haft berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt, håller inte. Kommissionen har beaktat omständigheten att det har förelegat oklarheter ifråga om anmälningsskyldigheten för stöd som har betalats ut före den 1 januari 1986 och avstått från att besluta om återkrav av dessa stöd. Enligt andra regelverket, som utgjorde den rättsliga grunden för godkännandet av omstruktureringsprogrammet, måste samtliga stöd vara utbetalda senast den 31 december 1985. Redan på grund härav är det uteslutet att ha berättigade förväntningar på att senare utbetalade stöd är lagenliga. Tvärtom måste vid denna tidpunkt ännu inte genomförda åtgärder på nytt anmälas och godkännas i enlighet med det därefter gällande regelverket.

210. Klagandena kan inte heller ha haft berättigade förväntningar på att efter den 31 december 1985 utbetalade stöd var lagenliga, eftersom beslut 91/176 endast anmärkte på ett stöd och föranstaltade om undanröjande av de framtida verkningarna

92 — Dom av den 21 september 1983 i de förenade målen 205—215/82, Deutsche Milchkontor m.fl. (REG 1983, s. 2633; svensk specialutgåva, volym 7, s. 233), punkt 33, och domen i målet C-5/89, kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 91), punkterna 13—16.

93 — Dom av den 8 juli 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen (REG 1995, s. II-1675), punkt 105.

94 — Se ovan fotnot 83, punkt 17.

95 — Så redan i domen i målet Deutsche Milchkontor (ovan fotnot 92), punkt 30.

96 — Punkt 84 i den överklagade domen med ytterligare hänvisningar.

av detta. Denna slutsats skulle på sin höjd ha varit möjlig, om kommissionen vid tidpunkten för beslutet hade varit informerad om samtliga åtgärder. I motiveringen till beslut 91/176 nämner kommissionen endast ett i december 1987 beviljat lån på 6 miljarder ITL till förmånlig ränta. Förstainstansrätten har i punkt 94 i den överklagade domen konstaterat att någon bevisning inte har företetts till stöd för att kommissionen vid antagande av beslut 91/176 haft någon ytterligare vetskap. Domstolen är bunden av detta uttalande. Följaktligen kan man inte av beslut 91/176 sluta sig till något (tyst) samtycke avseende andra, efter den 31 december 1985 beviljade, stöd.

211. Vad gäller uttalandet av ACB:s administrativa direktör, Morosetti, av den 2 februari 1999, har förstainstansrätten konstaterat att de där nämnda kontakterna med den autonoma provinsen Bolzano inte på något sätt garanterar att anmälningsförfarandet har iakttagits. [97]

212. Jag delar denna uppfattning. ACB borde inte har förlitat sig på de i uttalandet beskrivna vaga och motsägelsefulla yttrandena från företrädaren för den autonoma provinsen Bolzano. Även om det skulle ha förhållit sig så att de bolzanska myndigheterna hade underrättat kommissionen om samtliga åtgärder, måste ACB vara klart över att endast en formell anmälan från den italienska regeringen, i rätt tid och i enlighet med gällande regelverk, hade varit godtagbar.

97 — Punkt 93 i den överklagade domen.

213. Det är också överraskande, mot bakgrund av den betydelse som anmälan av omfattande stödplaner har, att det inte har framlagts någon skriftväxling mellan ACB respektive Falck och de bolzanska myndigheterna eller de statliga italienska myndigheterna angående denna fråga. Det hade säkert förelegat anledning till berättigade förväntningar på att anmälan var sin ordning, om ACB hade lagt fram kopior på skrivelser från den italienska regeringen till kommissionen, vari stöden anmälts. ACB har i vart fall inte endast på grund av samtal med företrädare för den autonoma provinsen Bolzano haft berättigade förväntningar på att stöden var lagenliga.

214. Slutligen återstår frågan huruvida den tid som förflöt från det att stöden beviljades till det att det omtvistade beslutet antogs, har inneburit att klagandena har haft berättigade förväntningar. Den tidsrymd som här är av intresse börjar den 14 december 1987, när det första av de återkrävda stöden beviljades genom den autonoma provinsen Bolzanos beslut nr 7673, och upphör den 17 juli 1996, dagen för det omtvistade beslutet. Tidsrymden omfattar således ungefär åtta och ett halvt år.

215. I avsaknad av en lagreglerad preskriptionsbestämmelse medför tidsutdräkten i sig inte någon berättigad förväntning på att mottagaren av stödet för behålla detsam-

ma. [98] Möjligen skulle en sådan berättigad förväntning kunna uppstå om kommissionen, trots kännedom om omständigheterna, förhåller sig passiv en längre tid. [99]

216. Det finns inte några tecken på att kommissionen före den till italienska regeringen riktade begäran om upplysningar av den 21 december 1994 och dess svar av den 7 april 1995 var informerad om de i det omtvistade beslutet återkrävda stöden. Enligt redan nämnda uttalanden av förstainstansrätten [100], hade kommissionen när den antog beslut 91/176 endast vetskap om ett i december 1987 beviljat stöd. Därmed kan kommissionen inte klandras för att den fram till den 21 december 1994 inte agerade avseende övriga åtgärder.

217. Det förflöt ungefär 18 månader från kommissionens första utredningsåtgärd avseende sakförhållandena till det omtvistade beslutet antogs. En del av denna tid är att hänföra till fristen för yttranden från den italienska regeringen och övriga parter. [101] Det synes inte heller har förekommit några längre perioder under vilka kommissionen har varit overksam eller i onödan har fördröjt förfarandet. Följaktligen var inte det administrativa förfarandets tidsutdräkt ägnad att ge klagandena berättigade förväntningar på att kommissionen inte skulle återkräva stöden.

218. Överklagandet kan därför inte vinna bifall på den grunden att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts.

8) Felaktigt fastställd ränta på återkravsbeloppet

a) Parternas argument

219. Klagandena menar att den fastställda räntesatsen som skall tillämpas på återkravsbeloppet är godtycklig och oförutsebar. De har åberopat olika källor (meddelanden från kommissionen och domar från domstolen), enligt vilka andra måttstockar har använts för beräkningen av räntan. Räntesatsen skall inte bestämmas av kommissionen, utan av de italienska myndigheterna. För att återställa den situation som rådde innan stödet betalades ut, borde kommissionen under alla förhållande ha använt Tyskland som referensmarknad och inte Italien, eftersom ACB i första hand har varit verksamt på den tyska marknaden.

98 — Domen i målet Geigy mot kommissionen (ovan fotnot 76), punkterna 20 och 21.

99 — Jämför domen i målet RSV mot kommissionen (ovan fotnot 83), punkt 17, och — med avseende på domstolsförfarandet — domen i målet Baustahlgewerbe mot kommissionen (ovan fotnot 82), särskilt punkterna 20, 21 och 26 ff.

100 — Se ovan, punkt 210.

101 — Kommissionen har visserligen inte gjort gällande att Italien har varit försenad vid lämnandet av upplysningar. Jämför däremot dom av den 21 mars 1991 i mål C-303/88, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-1433; svensk specialutgåva, volym 11, s. 115), punkterna 40—44.

220. Den italienska regeringen delar denna uppfattning och understryker dessutom att den fastställda räntesatsen inte i tillräcklig utsträckning har motiverats i det omtvistade beslutet och i förstainstansrättens dom.

221. Kommissionen har åberopat en rad meddelanden och skrivelser, av vilka framgår dess fasta praxis avseende fastställandet av räntesatser. Motiveringen till beslutet är tillräcklig och skall läsas i det sammanhang som beslutet hör hemma. Slutligen har kommissionen när det gäller ett i italienska ITL beviljat stöd, haft rätt att använda den italienska marknaden som referensmarknad.

b) Bedömning

222. Såsom förstainstansrätten korrekt har påpekat i punkterna 148—152 i den överklagade domen med hänvisning till sin dom i målet Siemens mot kommissionen [102], är det nödvändigt att fastställa ränta på återkravsbeloppet, för att till fullo återställa den situation som rådde innan stödet betalades ut.

102 — Domen i målet Siemens mot kommissionen (ovan fotnot 93).

223. Visserligen skall återkravet i princip ske enligt nationell processrätt. [103] Men på samma sätt som kommissionen har befogenhet att besluta om återkrav av rättsstridigt stöd, för att säkerställa att stödförbudet blir verksamt i praktiken, kan den också ange att ränta skall betalas på återkravsbeloppet och därvid även ange tillämplig räntesats.

224. Det är svårt att se varför kommissionens hänvisning till de räntesatser som används vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd skulle vara obegriplig eller godtycklig. Visserligen nämns inte någon bestämd räntesats i beslutet. Vilken räntesats som är tillämplig framgår emellertid genom hänvisningen till bestämmelserna för regionalt stöd. I meddelande om regionala stöd av den 21 december 1978 [104] föreskrivs i punkt 14 i bilagan till meddelandet att den "genomsnittliga referenssatsen för från centralregeringen till kreditanstalter beviljade ränteavdrag" skall användas som referensräntesats. Därmed har kommissionen hänvisat till en räntesats, som är att betrakta som marknadsränta i Italien.

225. I avsaknad av häremot stridande uppgifter från ACB kan kommissionen inte klandras för att den avseende stöd, som har

103 — Jämför domen i målet Tubemeuse (ovan fotnot 41), punkt 61, och dom av den 2 februari 1989 i mål 94/87, kommissionen mot Tyskland (REG 1989, s. 175), punkt 12.

104 — EGT C 31 1979, s. 9.

beviljats i italienska ITL till företag med säten i Italien, har använt sig av den i Italien använda räntesatsen som referenspunkt.

226. Visserligen återfinns det inte i själva beslutet några uttalanden som motiverar förordnandet om räntan. Domstolen har emellertid konstaterat att man vid motiveringen även skall beakta det sammanhang som rättsakten har tillkommit i.[105] Härvidlag skulle kommissionens meddelanden som offentliggjordes innan beslutet antogs kunna beaktas, särskilt meddelandet av den 22 februari 1995.[106] I detta lämnar kommissionen följande upplysningar till medlemsstaterna:

"Kommissionen anser att de finansiella fördelar som mottagaren av stödet rättsstridigt har haft, med syftet att återställa *status quo*, snarare skall beräknas utifrån marknadsräntor [än utifrån räntesatser fastställda i lag].

I beslut om återbetalning av ett otillåtet och med den gemensamma marknaden oförenligt stöd, kommer kommissionen att såsom marknadsränta lägga den räntesats till grund som används vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd."

227. Mot bakgrund av detta sammanhang är syftet med att fastställa ränta på återkravsbeloppet tillräckligt motiverat.

228. Trots att det inte föreligger några rättsligt tvingande bestämmelser härom, talar visserligen vissa omständigheter för att kommissionen även i återkravsbeslut borde göra i vart fall några korta uttalanden om räntan i beslutsmotiveringen. Medlemsstaten som beslutet riktar sig till förfogar visserligen över den erfarenhet som är nödvändig för att förstå betydelsen av och bakgrunden till dessa bestämmelser. Eftersom emellertid även övriga berörda påverkas, är några klarlägganden påkallade. Detta gäller i ännu högre grad när det till beslutet kompletterande meddelande som skall beaktas — som i detta fall — inte är offentliggjort i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

229. Under alla förhållanden uppvisar den överklagade domen inte någon bristande motivering. Förstainstansrätten har i punkterna 148—162 i den överklagade domen ingående motiverat den, varför överklagandet inte kan vinna bifall på denna grund.

230. Överklagandet kan således inte vinna bifall på denna grund.

105 — Jämför den i fotnot 63 nämnda rättspraxisen.

106 — Offentliggjort i det av kommissionen utgivna verket *Konkurrensrätt i de europeiska gemenskaperna*, band II a (konkurrensregler för statligt stöd), 1999, s. 73.

9) Förbudet mot straffrättsliga åtgärder och proportionalitetsprincipen

a) Parternas argument

231. Klagandena menar slutligen att beslutet har straffrättslig karaktär och att det inte är ägnat att uppnå det enda tillåtna syftet, nämligen att undanröja effekterna av stödet. De har i detta sammanhang anfört en rad argument som redan har tillbakavisats, nämligen att förstainstansrätten inte har beaktat stödens materiella förenlighet med den gemensamma marknaden, att beslutet delvis hänför sig till stöd som redan har varit föremål för beslut 91/176 och att en alltför hög räntesats har fastställts.

232. Därutöver menar klagandena att beslutet har påföljdskaraktär, eftersom det i själva verket är Falck som svarar för återbetalningen av stöden, trots att detta företag inte längre är verksamt i stålbranschen. Beslutet är därmed inte ägnat att undanröja någon snedvridning av konkurrensen. Förstainstansrätten har överhuvudtaget inte gått in på denna fråga.

233. Kommissionen menar att denna invändning inte skall tas upp till sakprövning, eftersom den har framförts för första gången i domstolen. Den saknar dessutom grund. Om klaganden har rätt, skulle företagen kunna undgå skyldigheten att återbetala stöden endast genom att förändra sin verksamhet.

b) Bedömning

234. Det är endast omständigheten att beslutet har verkningar för Falck som måste utredas närmare. Eftersom det redan har konstaterats att övriga argument inte kan godtas, stödjer dessa inte heller tesen att beslutet i själva verket har påföljdskaraktär.

235. Vad som också skall prövas är huruvida denna grund kan tas upp till sakprövning.

236. Enligt artikel 113.2 i rättegångsreglerna får överklagandet inte avse annan sak än den som varit föremål för talan vid förstainstansrätten. Visserligen har Falck inom ramen för sitt yrkande om tillåtelse till intervention förklarat på vilket sätt det påverkas av beslutet. ACB har i sitt överklagande allmänt hänvisat till att beslutet på grund av ändrade omständigheter har erhållit påföljdskaraktär och inte längre

syftar till att återställa konkurrensvillkoren.[107] Förstainstansrätten har i första hand uppfattat detta som en invändning mot att proportionalitetsprincipen har åsidosatts och har i punkt 92 i den överklagade domen korrekt funnit att talan inte kan vinna bifall på denna grund.

237. Inte någon av klagandena har emellertid i första instans med tillräcklig tydlighet gjort gällande att beslutet är rättsstridigt på grund av dess verkningar för Falck, som är ett företag som inte längre är verksamt inom stålbranschen. På grund härav kan förstainstansrätten under alla förhållanden inte klandras för att den inte har uttalat sig angående denna aspekt. Eftersom klagandena med detta argument emellertid endast närmare har konkretiserat den allmänna invändningen om att det på grund av tidsutdräkten och ändrade omständigheter inte längre är möjligt att återställa konkurrensen genom att återkräva stödet, har föremålet för talan inte ändrats. Invändningen kan därför tas upp till sakprövning.

238. Överklagandet kan emellertid inte vinna bifall på denna grund. I grunden har klagandena gjort gällande att proportionalitetsprincipen har åsidosatts, eftersom de menar att återkravet inte är ägnat att återställa konkurrensen. Beslutet i sig fastställer inte från vem de italienska myndigheterna skall återkräva stöden. Man kan emellertid utgå från att de vänder sig till omedelbart gynnade ACB. ACB är liksom förut verksamt i stålbranschen och har haft fördelar av sitt genom stöden stärkta konkurrensläge.

239. Såsom domstolen har uttalat i målet Tubemeuse[108] kan krav på återbetalning av ett rättsstridigt stöd i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till målen för bestämmelserna om statligt stöd. Den har därmed tillbakavisat argumentet att återkravet har medfört nackdelar för andra borgenärer inom ramen för det förlikningsförfarande, som har inletts avseende stödmottagarens tillgångar.

240. Härav följer att de direkta finansiella verkningarna, som återkravet av stödet har medfört för övriga berörda, inte utgör något åsidosättande av proportionalitetsprincipen. Tvärtom utgör dessa endast en bieffekt, som inte påverkar åtgärdens möjlighet att uppnå syftet att undanröja effekterna av stödet. Återbetalningen av ett rättsstridigt stöd inverkar alltid på stödmottagarens rörelseresultat och därmed möjligtvis på utdelningen till aktieägarna. Att skadan i detta fall inte belastar det aktuella moderföretaget i koncernen, utan på grund av avtal skall belasta det tidigare moderföretaget, är en ren tillfällighet och utgör inte något hinder mot att återkravet av stödet riktas till dotterföretaget.

107 — S. 20 under punkt IV 1 e i överklagandet i första instans, återgivet i punkt 78 i den överklagade domen.

108 — Domen i målet Tubemeuse (ovan fotnot 41), punkterna 65 och 66.

241. Överklagandet kan därför inte heller vinna bifall på denna grund.

VIII — Rättegångskostnader

242. Enligt artikel 122 första stycket i rättegångsreglerna beslutar domstolen om rättegångskostnaderna när överklagandet avslås.

243. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 118 är tillämplig på mål om överklagande, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. I artikel 69.4 första stycket föreskrivs att medlemsstater som har intervenerat skall bära sina rättegångskostnader. Kommissionen har yrkat att klagandena skall förpliktas att bära rättegångskostnaderna. Eftersom dessa har tappat målet, skall de bära rättegångskostnaderna med undantag för Republiken Italiens kostnader. Italien skall bära sina egna rättegångskostnader.

IX — Förslag till avgörande

244. Mot bakgrund av vad som har anförts ovan föreslår jag att domstolen beslutar följande dom:

1) Överklagandet ogillas.

2) Klagandena skall ersätta rättegångskostnaderna med undantag för Republiken Italiens kostnader.

3) Republiken Italien skall bära sin egen rättegångskostnad.