II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT
av den 21 april 1999
om det statliga stöd som Tyskland har genomfört till förmån för Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH

[delgivet med nr K(1999) 1123]

(Endast den tyska texten är giltig)

(1999/597/EKSG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen, särskilt artiklarna 86 och 88 i detta,

och av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

1. Den 16 december 1998 inledde kommissionen det förfarande som anges i artikel 88 i Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG-fördraget) mot Tyskland. Efter utvärdering av lämnad information konstaterade kommissionen att Tyskland hade överträtt artikel 86 i EKSG-fördraget genom att inte verkställa beslutet att återkräva statliga stöd till ett belopp av totalt 74 miljoner tyska mark, som inte är förenliga med den gemensamma marknaden, från förmånstagaren – Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (NMH).

2. Genom en skrivelse av den 1 februari 1999 översände kommissionen sina synpunkter till Tyskland som givits tillfälle att bemöta dem. Tysklands kommentarer mottogs den 5 mars 1999.

II. SAKFÖRHÅLLANDE

3. Kommissionen har genom sitt beslut 95/422/EKSG av den 4 april 1995 om ett planerat statligt stöd från delstaten Bayern till EKSG-stålföretagen Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg och Lech-Stahlwerke GmbH, Meitingen-Herbertshofen [1] (beslut NMH I) konstaterat att de anmälda åtgärderna, däribland ett aktieägarlån från delstaten Bayern, utgjorde ett statligt stöd som inte var förenligt med den gemensamma marknaden och inte fick beviljas.

4. Trots detta beviljade Bayern under åren 1993 till 1995 NMH en rad aktieägarlån utan att i förväg ha anmält detta till kommissionen.

Kommissionen har utfärdat två beslut om detta:

a) Beslut 96/178/EKSG av den 18 oktober 1995 om ett statligt stöd från delstaten Bayern till EKSG-stålföretaget Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg [2] (beslut NMH II), i vilket den konstaterade att medel till ett belopp av 49,9 miljoner mark som delstaten Bayern beviljat NMH i form av aktieägarlån, utgjorde ett statligt stöd som inte var förenligt med den gemensamma marknaden och som var förbjudet enligt EKSG-fördraget och kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för statligt stöd till järn- och stålindustrin [3].

b) Beslut nr 96/484/EKSG av den 13 mars 1996 om ett statligt stöd från delstaten Bayern till EKSG-stålföretaget Neue Maxhütte GmbH, Sulzbach-Rosenberg [4] (beslut NMH III), i vilket den konstaterade att medel till ett belopp av 24,1 miljoner mark som delstaten

[1] EGT L 253, 21.10.1995, s. 22.
[2] EGT L 53, 2.3.1996, s. 41.
[3] EGT L 362, 31.12.1991, s. 57.
[4] EGT L 198, 8.9.1996, s. 40.

Bayern hade beviljat NMH i form av aktieägarlån, utgjorde ett statligt stöd som inte var förenligt med den gemensamma marknaden och som var förbjudet enligt EKSG-fördraget och beslut nr 3855/91/EKSG (beslut NMH III).

5. På grund av de ifrågavarande stödens oförenlighet med den gemensamma marknaden uppmanades Tyskland i bägge fallen – beslut NMH II och NMH III – att återkräva medlen från förmånstagaren.

6. Tyskland har överklagat alla tre besluten till Europeiska gemenskapernas domstol (mål C-158/95, C-399/95 och C-195/96). Domstolen har uppskjutit förfarandet tills dom avkunnats av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt, till vilken NMH hade överklagat dessa beslut (de förenade målen T-129/95, T-2/96 och T-97/96) ([1]).

7. Med domslut av den 21 januari 1999 har förstainstansrätten ogillat överklagandet från NMH och fastställt kommissionens beslut i alla delar.

8. I målet C-399/95 yrkade Tyskland uppskov med verkställigheten av beslut NMH II, eftersom man hyste tvivel om beslutets rättmätighet och befarade direkt skada vid omedelbar verkställighet av beslutet. Domstolens ordförande ogillade detta yrkande genom beslut av den 3 maj 1996 ([2]), eftersom de skäl som Tyskland anförde var otillräckliga för att rättfärdiga ett uppskov med verkställigheten av kommissionens beslut att återkräva stöden som delstaten Bayern hade beviljat NMH.

9. Den 6 december 1996 meddelade Tyskland kommissionen att delstaten Bayern hade uppmanat NMH att återbetala medlen till den 15 oktober 1996 och att ett förfarande för att återkräva stöden från NMH enligt kommissionsbesluten NMH II och NMH III var under utarbetande. Enligt upplysningar från Tyskland av den 25 och den 27 juni 1997 inledde delstaten Bayern förfarandet för återkrav i februari 1997, när den yrkade på betalningsföreläggande inför Amtsgericht Regensburg. Eftersom NMH ingav protest mot beskedet, övergick rättegångsansvaret till Landesgericht Amberg.

10. Av kravmotivering och yrkande framgår att delstaten Bayern återkräver ett belopp på 14,8 miljoner mark plus ränta, d.v.s. endast 20 % av de stöd som förklarats oförenliga med den gemensamma marknaden enligt besluten NMH II och NMH III. Enligt kravmotivering och yrkande samt enligt Tysklands uppgifter har delstaten Bayern ensidigt vidtagit denna åtgärd för att spara kostnader. Delstaten utgår ifrån att NMH självmant kommer att återbetala resterande 80 % om yrkandet bifalles.

11. Den 27 november 1997 meddelade Tyskland kommissionen att NMH hade ingett sitt svaromål den 8 juli 1997. Däri bestred företaget att det har ingått några som helst avtal med delstaten om återbetalning av resterande belopp som inte omfattas av det rättsliga förfarandet för återkrav. Detta innebär att återbetalningen av 80 % av de stöd som är oförenliga med den gemensamma marknaden helt och hållet överlåts åt företagets bedömning.

12. I svaromålet yrkar NMH tillika på uppskjutande av förfarandet tills Europeiska gemenskapernas domstol har fattat beslut i målet.

13. Först den 14 juli 1998 underrättade Tyskland kommissionen om att Landesgericht Amberg hade förordnat ett uppskjutande av förfarandet redan den 5 mars 1998.

Lydelsen i beslutet om uppskjutande tillställdes kommissionen först den 23 november 1998. Beslutet grundar sig uteslutande på § 148 i Zivilprozeßordnung (ZPO), enligt vilken en domstol kan uppskjuta förfarandet om ett liknande förfarande är anhängigt inför en annan domstol, vars beslut är av betydelse för pågående förfarande.

14. Tyskland bekräftade per telefon den 20 oktober 1998 att Bayern inte hade överklagat detta beslut. Av förbundsregeringens skrivelse av den 23 november 1998 till kommissionen framgår det dock att det hade varit och fortfarande är möjligt att använda ett rättsmedel utan tidsfrist, nämligen ett enkelt överklagande.

Stöden har hitintills inte återbetalats. Den 23 november 1998 meddelade förbundsregeringen kommissionen att NMH hade yrkat på inledande av ett ackords- och konkursförfarande.

III. SKÄL FÖR ATT INLEDA FÖRFARANDET

15. Enligt artikel 86 i EKSG-fördraget är medlemsstaterna förpliktade att vidta alla lämpliga åtgärder för att garantera att förpliktelserna enligt kommissionens beslut uppfylls. Varje åtgärd som är oförenlig med artiklarna 1 och 4 är förbjuden. Enligt artikel 4 c är subventioner eller stöd förbjudna. Om kommissionen anser att en stat inte har uppfyllt en skyldighet som den är ålagd enligt detta fördrag, så inleder den förfarandet enligt artikel 88 i EKSG-fördraget.

16. När kommissionen inledde förfarandet utgick den på grund av följande sakförhållande ifrån att Tyskland inte hade uppfyllt sina förpliktelser enligt artikel 86 i EKSG-fördraget:

([1]) Rättslig grund är artikel 47 i domstolens EKSG-stadga.
([2]) Domstolens beslut av den 3 maj 1996, mål C-399/95 R, Tyskland/kommissionen, REG 1996, s. I-2444, skäl 76.

a) För att spara processkostnader har Bayern ensidigt beslutat att rättsligt endast indriva 20 % av de stöd som är oförenliga med den gemensamma marknaden. Man har därvid förlitat sig på att NMH självmant kommer att återbetala resterande belopp. Att av kostnadsskäl nedsätta tvisteföremålets värde är sedvanlig praxis i Tyskland. Detta är emellertid endast tillåtet när parterna gemensamt uttryckligen fastslår nedsättningen i ett av notarius publicus bevittnat avtal för att utesluta problem vid verkställigheten efter doms avkunnande. Eftersom NMH har bestridit förekomsten av ett sådant avtal i sitt svaromål, måste Tyskland ha vetat att det inte kunde förlita sig på en frivillig återbetalning efter ett rättsligt beslut om en delfordran.

b) Varken Tyskland eller Bayern har vidtagit några som helst åtgärder för att utverka återbetalning av stöden – t.ex. uppmaning till betalning av preliminära belopp resp. anskaffande av garantier eller deposition av säkerheter, förordnande om kvarstadsbeläggning o.dyl. – som garanterar att kommissionens beslut verkställs snarast möjligt.

c) Bayern har inte överklagat Landgericht Ambergs beslut om uppskjutande av den 5 mars 1998, fastän detta beslut är oförenligt med domstolens rättspraxis för verkställighet av besluten om återkrav och för uppskov med verkställigheten av kommissionens beslut. Tyskland har inte vidtagit några åtgärder gentemot Bayern för att åstadkomma ett upphävande av uppskjutandet.

IV. TYSKLANDS SYNPUNKTER OCH KOMMISSIONENS BEDÖMNING AV DEM

IV.a. Underlåtenhet att återkräva det fullständiga beloppet och att säkerställa återbetalning av det fullständiga beloppet

17. Tyskland anser sig ha uppfyllt artikel 86 i EKSG-fördraget under hela förfarandet.

a) Begränsning av återkravet är gängse praxis vid tvister i Tyskland för att begränsa rättegångskostnader och advokatarvoden som beror på tvisteföremålets värde. Domskälet skulle omfatta samtliga aktuella lån. Ett av notarius publicus bevittnat avtal hade enbart förorsakat extra kostnader. Eftersom ingen preskriptionsrisk förelåg och det när som helst var möjligt att utvidga talan, har Bayern gjort det som var nödvändigt för att garantera ett flexibelt framtida förfarande.

b) Dessutom kände kommissionen till begränsningen av återkravet redan i mars 1997 och hade måst yttra sig till denna tidpunkt.

c) För det tredje har Bayern inlämnat fordringarna till fullo i konkursförfarandet för NMH.

18. Kommissionen anser att dessa argument är otillräckliga. Som framställts redan vid inledande av förfarandet, gör kommissionen inga invändningar mot gällande praxis att begränsa tvisteföremålets värde, men begär dock att ett (av notarius publicus bevittnat) avtal sluts enligt sedvanlig praxis i sådana tvister för att undvika problem vid verkställigheten. Om ett sådant avtal saknas, omfattas inte den resterande fordran på 80 % av det eventuella domslutet enligt lag, så det finns ingen rättslig grund för en eventuell verkställighet. NMH hade i detta fall fritt kunnat avgöra huruvida de skulle uppfylla domslutet eller inte med avseende på resterande belopp. Att Bayern när som helst hade kunnat indriva återstående 80 % är irrelevant i detta sammanhang, eftersom en sådan åtgärd inte vidtogs.

19. Det stämmer att kommissionen inte har reagerat formellt på detta specifika sakförhållande före inledande av förfarandet. Det hindrar dock inte kommissionen från att objektivt fastställa en överträdelse av artikel 86 i EKSG-fördraget. Ånyo hänvisas till att Tyskland vid översändandet av kravmotiveringen och yrkandet den 25 juli 1997 oinskränkt har bekräftat de bayerska myndigheternas uppfattning, enligt vilken NMH skulle återbetala stöden till fullo. Först efter det att kommissionen hade erhållit svaromålet från NMH av den 8 juli 1997, som tillställdes kommissionen först efter upprepade maningar den 27 november 1997, kunde den konstatera att de nödvändiga åtgärderna inte hade genomförts. Eftersom detta svaromål dessutom innehöll ett yrkande om uppskjutande av förfarandet, ville kommissionen hållas underrättad om den fortsatta utvecklingen för att förvissa sig om uppfyllelse av artikel 86 i EKSG-fördraget. Likväl underrättades den om beslutet om uppskjutande först den 14 juli 1998. En kopia av detta beslut tillställdes kommissionen först den 23 november 1998. Under dessa omständigheter kan Tyskland inte hävda någon kränkning av principen om skydd för berättigade förväntningar.

20. Införandet av kravet i konkursförfarandet för NMH den 19 januari 1999 hindrar inte fastställandet av en överträdelse, eftersom det skedde först efter inledande av förfarandet.

21. Kommissionen anser därför att Tyskland har brutit mot artikel 86 i EKSG-fördraget genom sin underlåtenhet att till fullo återkräva de rättsstridiga och med den gemensamma marknaden oförenliga stöden respektive att fastslå nedsättningen av fordran i ett av notarius publicus bevittnat avtal som säkerställer att kommissionens beslut ofördröjligen verkställs i sin helhet efter föreliggande av rättsligt beslut om delfordran.

1. *Underlåtenhet att vidta interimistiska åtgärder för att återkräva stöden*

22. Tyskland förklarar att temporära åtgärder (kvarstad) endast är tillåtna enligt tillämpliga föreskrifter (§ 916 och 917 ZPO) när verkställigheten av domslutet, i synnerhet vid risk för undanskaffande av förmögenhetsobjekt, omintetgörs eller väsentligt försvåras. Dessa bestämmelser är dock endast tillämpliga i begränsad omfattning. Eftersom samtliga förmögenhetsobjekt hos NMH på detta stadium av förfarandet var realbelastade, hade kvarstad inte varit möjlig.

23. Enligt kommissionens uppfattning har Tyskland förklarat att tillämpade förfaranden och bestämmelser i tysk lag utan åtskillnad mellan nationella eller gemenskapsrättsliga fordringar i detta fall utesluter kvarstad. Kommissionen anser därför att det uteblivna yrkandet på temporära åtgärder för återkrävande av stöden inte bryter mot artikel 86 i EKSG-fördraget.

2. *Underlåtenhet att överklaga beslutet om uppskjutande*

24. Tyskland invänder inte mot kommissionens konstaterande att underlåtenhet att överklaga bryter mot artikel 86 i EKSG-fördraget. Överträdelsen står därmed fast.

25. I Tysklands svarsskrivelse bifogas synpunkter från Bayern som strider mot kommissionens uppfattning. Enligt Bayerns åsikt är hovrättens i Amberg beslut om uppskjutande rättmätigt. Enligt § 148 ZPO var domstolen i detta fall inte endast bemyndigad utan rent av förpliktad till uppskjutande: endast domstolen kunde besluta om stödens rättmätighet, så att hovrätten inte hade riskerat ett beslut i strid mot ett eventuellt EG-domslut. Dessutom förelåg ingen tidsbegränsning, d.v.s. beslutet om uppskjutande kunde överklagas när som helst.

26. För det andra bör inte beslutet om uppskjutande bedömas enligt kriterierna för sockerfabriksmålet, i vilket det enbart rör sig om uppskjutande av förvaltningsbeslut, utan uteslutande enligt Europeiska domstolens kriterier för återkrav, enligt vilka tillämpning av förfaranden och bestämmelser i tysk lag inte skulle göra återkrav omöjligt eller extremt svårt. Detta var inte fallet här. Paragraf 148 i ZPO strider inte mot gemenskapsrätten, så det fanns inga skäl för att åsidosätta den enligt Factortame I-doktrinen.

27. Kommissionen anser av följande skäl att ett överklagande av beslutet om uppskjutande var självklart.

28. Hovrätten i Amberg grundade sitt beslut om uppskjutande enbart på § 148 ZPO, enligt vilken en domstol kan besluta att uppskjuta förhandlingen när den anser att rättegångsbeslutet beror på utgången av en annan anhängig rättstvist.

29. En uppskjutandeplikt motiveras dock inte av § 148 ZPO, d.v.s. gemenskapsrätten kan verkställas även utan underlåtande av förfaranden och bestämmelser i tysk lag. Bayerns argument passar inte in på föreliggande sakförhållande och skulle leda till att verkställigheten av EKSG-beslut automatiskt skulle uppskjutas så snart en stämningsansökan inges hos domstolen. Denna utläggning strider mot gemenskapsrätten.

30. § 148 ZPO kan lika litet tydas som en bestämmelse som tvingande föreskriver ett uppskjutande på grund av gemenskapsrätten. Gemenskapsrätten föreskriver tvärtom följande:

a) För det första skall de nationella domstolarna garantera oinskränkt tillämpning av gemenskapsrättens bestämmelser som resulterar i omedelbar verkan. Vid behov måste de avstå från att tillämpa förfaranden och bestämmelser i den berörda medlemsstatens nationella lag som hindrar en tillämpning av dessa bestämmelser ([1]). Dessutom måste en nationell domstol förordna om återbetalning av rättsstridiga stöd, även utan föreliggande av ett kommissionsbeslut, såvida återbetalningen inte vore oriktig på grund av exceptionella omständigheter ([2]).

b) För det andra kan kravet att återkrav skall ske enligt förfaranden och bestämmelser i nationell lagstiftning ([3]) inte användas som grund för att godta ett uppskjutande, om den nationella lagstiftningen innehåller ett rättsmedel som enligt gemenskapsrätten bör användas. Dessutom är de nationella domstolarnas behörighet att ge uppskov med verkställigheten av en på gemenskapsrätten grundad nationell åtgärd endast godtagbar inom vissa gränser och under vissa förutsättningar ([4]), som inte förelåg här. En av dessa förutsättningar är att gemenskapsintresset beaktas och att den nationella domstolen beaktar EG-domstolens utslag (i enlighet med förfarandet med interimistiska åtgärder) ([5]). Detta var inte fallet i föreliggande mål, eftersom domstolsordförandens beslut av den 3 maj 1996 lämnades helt utan avseende.

31. Tillräckliga skäl förelåg alltså för ett överklagande. Kommissionen anser därför att Bayerns underlåtenhet att överklaga Landgericht Ambergs beslut om uppskjutande av den 5 mars 1998 i förfarandet mot NMH för att återkräva stödet strider mot artikel 86 i EKSG-fördraget.

([1]) Domstolen, 19 juni 1990 i mål C-213/89, Factortame I, Rec. 1990, I-2433.
([2]) Domstolens beslut 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, I-3547.
([3]) Domstolens beslut 20 mars 1997 i mål C-24/95, Alcan Tyskland, REG 1997, I-1591.
([4]) Domstolens beslut av den 21 februari 1991 i mål C-143/88 och C-92/89, sockerfabrik Süderdithmarschen mot tullkammare Itzehoe och sockerfabrik Soest mot tullkammare Paderborn, Rec. 1991, I-415.
([5]) Domstolens beslut av den 9 november 1995 i mål C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft m.fl., REG 1995, I-3761.

32. Vad gäller konstaterandet att de tyska myndigheterna inte har vidtagit erforderliga åtgärder gentemot delstaten Bayern för att säkerställa att ett rättsmedel används, gör Tyskland gällande att kommissionen inte hade kännedom om det inbördes förhållandet mellan förbundsregeringen och den bayerska delstatsregeringen. Därför är förebråelserna mot detta förhållande inte förståeliga.

33. Kommissionen anser att inga uppgifter framgår av denna invändning om de åtgärder som Tyskland vidtagit. Redan i förvaltningsförfarandet före inledande av förfarandet enligt artikel 88 i EKSG-fördraget har kommissionen uttryckligen frågat efter vidtagna åtgärder och inte fått något svar. Kommissionen utgår därför ifrån att inga åtgärder vidtogs. Tyskland är ansvarigt för tillämpningen av gemenskapsrätten på hela sitt territorium och kan inte undandra sig detta ansvar med hänvisning till nationella omständigheter. Även Tysklands uppenbara underlåtenhet att vidta erforderliga åtgärder mot beslutet om uppskjutande, strider därmed mot artikel 86 i EKSG-fördraget.

V. **FRIST FÖR FULLGÖRANDE AV FÖRPLIKTELSER**

34. Enligt artikel 88, första stycket, andra meningen i EKSG-fördraget beviljar kommissionen medlemsstaten en frist, inom vilken den måste fullgöra sina skyldigheter. Kommissionen underrättades den 31 december 1998 om att NMH förklarades insolvent och att förfarandet automatiskt avbryts vid en eventuell konkurs enligt § 240 ZPO. Ett överklagande vore således verkningslöst. Dessutom har Tyskland underrättat kommissionen om att Bayern den 18 januari 1999 har anmält en fordran på det totala beloppet av det lagstridiga och med den gemensamma marknaden oförenliga stödet till konkursboet efter NMH.

35. Tyskland yrkar därför på att rättegången enligt artikel 88 i EKSG-fördraget läggs ner utan ett beslut i målet.

36. På grund av ovannämnda händelser efter inledande av förfarandet den 16 december 1998, anser kommissionen att inga skäl längre föreligger för att bevilja Tyskland en frist för fullgörande av sina förpliktelser, som Tyskland — vilket konstateras i detta beslut — har underlåtit att fullgöra.

37. Kommissionen anser dock inte att konkursen hos NMH upphäver överträdelsen av gemenskapsrätten. Hävdandet av fordran i konkursförfarandet hindrar inte ett kommissionsbeslut om överträdelse av artikel 86 i EKSG-fördraget innan konkursen inträffade. Även om konkursen skulle betraktas som en utväg, inträffade den först efter avgivandet av kommissionens ståndpunkt. I enlighet med domstolens rättspraxis skall förfarandet fortsättas, eftersom detta skapar grunden för ett ansvar som kanske faller på Tyskland till följd av dess försummelse att fullgöra sina förpliktelser gentemot andra medlemsstater, gemenskapen eller enskilda.

VI. **SLUTSATS**

38. Kommissionen konstaterar följande brott mot artikel 86 i EKSG-fördraget:

a) Tyskland (delstaten Bayern) har underlåtit att till fullo återkräva lagstridiga och med den gemensamma marknaden oförenliga stöd respektive att fastslå nedsättningen av fordran i ett av notarius publicus bevittnat avtal som säkerställer att kommissionens beslut ofördröjligen verkställs i sin helhet efter föreliggande av rättsligt beslut om delfordran.

b) Tyskland och Bayern har underlåtit att överklaga Landgericht Ambergs uppskjutande den 5 mars 1998 av det civilrättsliga återkravsförfarandet mot NMH.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

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

Artikel 2

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

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 21 april 1999.

På kommissionens vägnar

Karel VAN MIERT

Ledamot av kommissionen