FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT YVES BOT

föredraget den 11 september 2007 [1]

1. ”Herr ordförande,

Herrar domare,

Det mål som idag är aktuellt avser tillämpningen av de bestämmelser i fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen [2] som avser statligt stöd ….

…

… [D]et viktiga … är att lösa frågan om den systematiska avgränsningen mellan dels de förbud som föreskrivs i artikel 4 c [KS], dels bestämmelserna i artikel 67 [KS]. Det är här fråga om ett problem som – vilket Ni mina Herrar känner till – uttolkarna av EKSG-fördraget redan sedan länge söker en lösning på …

…” [3]

2. Såsom generaladvokaten Lagrange före honom hade gjort i sitt förslag till avgörande av den 5 november 1960 i målet De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten, [4] fäste generaladvokaten Roemer domstolens uppmärksamhet på den svåra frågan om avgränsningen av respektive tillämpningsområde för artiklarna 4 c KS och 67 KS.

3. I artikel 4 c KS fastställs ett principförbud mot statligt stöd som beviljas kol- och

1 — Originalspråk: franska.

2 — EKSG-fördraget undertecknades i Paris den 18 april 1951 av Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Storhertigdömet Luxemburg och Konungariket Nederländerna. Fördraget trädde i kraft den 23 juli 1952 och ingicks för en tid av 50 år. Det upphörde att gälla den 23 juli 2002.

3 — Generaladvokaten Roemers förslag till avgörande föredraget den 10 juni 1971 i mål 59/70, Nederländerna mot kommissionen, där domstolen meddelade dom den 6 juli 1971 (REG 1971, s. 639; svensk specialutgåva, volym 1, s. 585).

4 — Dom av den 23 februari 1961 i mål 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten (REG 1961, s. 1; svensk specialutgåva, volym 1, s. 69).

stålföretag. Syftet med artikel 67 KS är att förhindra sådan snedvridning av konkurrensen som viss politik i medlemsstaterna kan ge upphov till.

4. I förevarande mål skall domstolen på nytt pröva räckvidden och tillämpligheten av var och en av dessa två bestämmelser. Även om denna juridiska fråga har diskuterats sedan mycket lång tid har domstolen enligt min mening aldrig uttryckligen avgjort den.

5. I förevarande tvist avspeglar frågan två svårigheter som grundarna av Europeiska kol- och stålgemenskapen (nedan kallad EKSG) stått inför när de upprättat och genomfört ett system för kontroll av statligt stöd.

6. Den första svårigheten avser den i grunden dynamiska karaktären hos den gemensamma marknad som upprättats genom EKSG-fördraget. Det principförbud mot statligt stöd som fastställts i artikel 4 c KS har således behövt anpassas till behoven i en politik som framför allt måste möta de strukturella problemen i kol- och stålindustrins ekonomi. Europeiska gemenskapernas kommission har för detta ändamål antagit olika regelverk för stöd till stålindustrin. [5]

7. Den andra svårigheten är knuten till den delvisa integration som skett genom EKSG-fördraget. Medlemsstaterna har genom att underteckna detta fördrag avstått från sina befogenheter avseende upprättandet av marknaden för kol och stål och dess funktion, men har behållit ansvaret för sin allmänna ekonomiska politik. Artikel 67 KS gjorde det således möjligt att införa en samordning mellan dessa olika politiska program för att skydda den gemensamma marknaden mot varje snedvridning av konkurrensen. Bildandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) [6] den 25 mars 1957 ändrade dock situationen. Upprättandet av denna nya gemenskap har föranlett frågan om huruvida dessa två rättsordningar, EKSG och EG, kan existera samtidigt, och frågan om samordningen av deras system för kontroll av statligt stöd.

8. Denna tvist har även föranlett en annan, mer tvärgående fråga, eftersom den går utöver skillnaderna mellan EKSG:s och EG:s system för kontroll av statligt stöd. Frågan har samband med iakttagandet av rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar när kommissionen

5 — I den följande redogörelsen kommer jag att närmare ange vad som utgör ett regelverk för stöd till stålindustrin.

6 — Senare ändrat till Europeiska gemenskapen (EG) genom fördraget om Europeiska unionen.

ålägger de nationella myndigheterna att återkräva sådant stöd som rättsstridigt har beviljats ett företag.

9. I förevarande mål antog de tyska myndigheterna, den 5 augusti 1971, en lag i syfte att främja utvecklingen av området vid gränsen till före detta Tyska demokratiska republiken och före detta Republiken Tjeckoslovakien (nedan kallat Zonenrandgebiet). [7] I denna lag föreskrevs skattelättnader för investeringar som gjorts av företagen i de regioner som är belägna inom detta område. Kommissionen har på grundval av artiklarna 87 EG och 88 EG godkänt ovannämnda lag samt senare ändringar i denna.

10. Stålföretaget Salzgitter AG – Stahl und Technologie [8] drog fördel av extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver på grundval av ZRFG. [9] Kommissionen fastställde genom beslut 2000/797/EKSG [10] att det omtvistade stödet utgjorde ett sådant statligt stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål (artikel 1) och förpliktade Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva det stöd som olagligen beviljats Salzgitter (artiklarna 2 och 3).

11. Salzgitter väckte talan om ogiltigförklaring av detta beslut vid Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt. I sin dom av den 1 juli 2004 i målet Salzgitter mot kommissionen [11] ogiltigförklarade förstainstansrätten delvis det omtvistade beslutet och ansåg att kommissionen inte utan att åsidosätta rättssäkerhetsprincipen kunde besluta att det stöd som beviljats det stödmottagande företaget skulle återkrävas.

12. Denna dom är för närvarande föremål för två överklaganden.

13. Huvudöverklagandet har getts in av kommissionen och däri yrkas att den överklagade domen skall upphävas till den del bestämmelserna i det omtvistade beslutet om återbetalning av det ifrågavarande stödet har ogiltigförklarats. Detta överklagande aktualiserar särskilt tre frågor.

14. Den första frågan avser frågan huruvida de tillämpliga bestämmelserna är tydliga, särskilt skyldigheten att anmäla stödet.

7 — Zonenrandförderungsgesetz, nedan kallad ZRFG.

8 — Nedan kallat Salzgitter eller det stödmottagande företaget.

9 — Nedan kallat det omtvistade stödet eller det ifrågavarande stödet.

10 — Beslut 2000/797/EKSG av den 28 juni 2000 om det statliga stöd som Förbundsrepubliken Tyskland genomfört till förmån för Salzgitter AG, Preussag Stahl AG och dotterföretag inom järn- och stålindustrin i koncernen, numera Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG) (EGT L 323, s. 5, nedan kallat det omtvistade beslutet).

11 — Dom av den 1 juli 2004 i mål T-308/00, Salzgitter mot kommissionen (REG 2004, s. II-1933) (nedan kallad den överklagade domen).

15. Den andra frågan avser kommissionens beteende i samband med dess uppgift att kontrollera statliga stödåtgärder. Frågan gäller huruvida kommissionen vid utövandet av sina administrativa uppgifter har underlåtit att uppfylla sin omsorgsplikt när den vid undersökningen av de handlingar som det stödmottagande företaget lämnade inte konstaterade att det ifrågavarande stödet inte hade anmälts och inte vidtog några åtgärder med anledning därav.

16. Den tredje frågan avser iakttagandet av rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar när kommissionen beslutar om återkrav av rättsstridigt beviljat stöd. Frågan gäller huruvida kommissionen, under de av förstainstansrätten påpekade särskilda omständigheterna i förevarande fall, lagenligt kunde besluta om återkrav av det ifrågavarande stödet utan att åsidosätta rättssäkerhetsprincipen. Domstolen skall särskilt pröva frågan huruvida kommissionens rättsakter eller beteende kunde ge upphov till sådana berättigade förväntningar hos det stödmottagande företaget som kunde hindra kommissionen från att ålägga Förbundsrepubliken Tyskland att besluta om återkrav av stödet och ålägga Salzgitter att återbetala detta.

17. Anslutningsöverklagandet har ingetts av Salzgitter och däri yrkas att den överklagade domen skall upphävas i den del Salzgitters grunder för ogiltigförklaring avseende hur det ifrågavarande stödet betecknades och dess förenlighet med den gemensamma marknaden inte godtogs. Förbundsrepubliken Tyskland har intervenerat till stöd för detta överklagande.

18. Salzgitter har i ovannämnda överklagande ifrågasatt förstainstansrättens bedömning vad avser räckvidden och tillämpligheten av artiklarna 4 KS och 67 KS. Domstolen ombeds att svara på frågan huruvida artikel 4 c KS är tillämplig på ett stöd som beviljats ett stålföretag, när detta stöd ingår i en allmän stödordning som tidigare godkänts av kommissionen på grundval av EG-fördraget eller huruvida genomförandet av denna åtgärd omfattas av artikel 67 KS.

19. I detta förslag till avgörande kommer jag för det första att föreslå att Salzgitters anslutningsöverklagande skall ogillas. Jag kommer att förklara varför förstainstansrätten enligt min mening inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den dels bedömde att kommissionen med fog kunde grunda sig på artikel 4 c KS för att fastställa att det ifrågavarande stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål, dels ansåg att kommissionen helt och hållet hade uppfyllt sin motiveringsskyldighet i samband med det omtvistade beslutet.

20. Jag kommer för det andra att föreslå att domstolen skall bifalla det huvudöverklagande som kommissionen har ingett. I den följande redogörelsen kommer jag att göra

gällande att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den bedömde att skyldigheten att anmäla det ifrågavarande stödet inte klart framgick av de tillämpliga bestämmelserna. Jag kommer att förklara varför jag anser att denna skyldighet var klar och ovillkorlig och varför det omtvistade beslutet, i den mån som det innebar ett åläggande att återkräva stödet i fråga, inte innebar ett åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen eller principen om skydd för berättigade förväntningar hos det stödmottagande företaget.

21. Med hänsyn till dessa omständigheter kommer jag att för domstolen framlägga de slutsatser som i förevarande mål skall dras av denna felaktiga rättstillämpning.

I — Tillämpliga bestämmelser

22. Enligt EKSG-fördraget är statligt stöd till stålindustriföretag i princip förbjudet. I artikel 4 c i detta fördrag anges att ”[s]ubventioner eller statliga stödåtgärder eller särskilda pålagor som ålagts av staterna oavsett i vilken form det sker” är oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål och därför skall förbjudas på det sätt som anges i fördraget.

23. Artikel 67 KS har följande lydelse:

”1. Varje åtgärd som vidtas av en medlemsstat och som är ägnad att märkbart återverka på konkurrensförhållandena inom kol- och stålindustrin, skall den berörda regeringen underrätta kommissionen om.

2. Om en sådan åtgärd är ägnad att framkalla en allvarlig jämviktsstörning genom att skillnaden i produktionskostnader väsentligt ökas på annat sätt än genom en förändring av produktiviteten, får kommissionen efter att ha hört den rådgivande kommittén och rådet vidta följande åtgärder:

— Om denna stats åtgärder medför skadliga verkningar för kol- och stålföretag inom statens kompetensområde, får kommissionen bemyndiga staten att i fråga om företagen vidta stödåtgärder vars omfattning, villkor och varaktighet skall fastställas i samförstånd med kommissionen …

— Om denna stats åtgärder medför skadliga verkningar för kol- och stålföretag inom de övriga medlemsstaternas kompetensområde, skall kommissionen lämna en rekommendation till staten i fråga i syfte

att avhjälpa förhållandet genom sådana åtgärder som staten anser vara bäst förenliga med dess egen ekonomiska jämvikt.

3. Om denna stats åtgärder leder till en minskning av skillnaderna i produktionskostnaderna genom att kol- och stålföretag inom dess kompetensområde i jämförelse med övriga industrier inom samma land ges en särskild fördel eller påläggs särskilda avgifter, får kommissionen efter att ha hört den rådgivande kommittén och rådet lämna de rekommendationer som krävs till denna stat."

24. Enligt artikel 95 första stycket KS kan kommissionen med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande kommittén hörts fatta ett beslut eller lämna en rekommendation "[i] alla i … fördrag[et] inte förutsedda fall, som synes kräva [detta] beslut eller [denna] rekommendation … för att inom ramen för den gemensamma marknaden för kol och stål och i enlighet med artikel 5 förverkliga någon av de i artikel 2–4 närmare angivna målsättningarna för gemenskapen". Enligt artikel 95 andra stycket KS kan beslutet eller rekommendationen eventuellt ange ifrågakommande sanktioner som skall bestämmas om på samma sätt.

25. I artikel 95 tredje stycket KS föreskrivs dessutom att "[o]m … erfarenheten visar att oförutsedda svårigheter framkommit i fråga om formerna för tillämpningen av … fördrag[et] eller en djupgående förändring av de ekonomiska eller tekniska betingelserna, vilken direkt påverkar den gemensamma marknaden för kol och stål, nödvändiggör en anpassning av de regler som avser kommissionens utövande av de befogenheter som den tillagts, kan de ändringar av dessa regler som är nödvändiga göras; ändringarna får dock inte påverka bestämmelserna i artik[larna] 2–4 eller kompetensfördelningen mellan kommissionen och gemenskapens övriga institutioner". Enligt artikel 95 fjärde stycket KS skall dessa ändringar föreslås av kommissionen och rådet gemensamt och föreläggas domstolen för yttrande.

26. Det är på grundval av artikel 95 första och andra styckena KS som kommissionen har antagit en serie på sex beslut med allmän giltighet och som vanligen benämns regelverken för stöd till stålindustrin.

27. Dessa regelverk hade till syfte att möta den kris som gemenskapens stålindustri genomgick genom att tillåta att statligt stöd beviljades till stålföretagen i de fall som angavs i en uttömmande uppräkning och på så sätt göra undantag från det stränga och absoluta förbudet enligt artikel 4 c KS. De

ovannämnda regelverken har varit föremål för senare anpassningar, i förhållande till de konjunkturella svårigheterna på marknaden.

28. I dessa regelverk fastställs på vilka villkor en medlemsstat får bevilja stöd till stålindustrin som är förenligt med en väl fungerande gemensam marknad. I regelverken definieras begreppet stöd till stålindustrin och fastställs villkoren för beviljande av detta samt föreskrivs handläggningsregler såvitt avser deras anmälan till kommissionen. De stödåtgärder som inte omfattas av tillämpningsområdet för ett av dessa regelverk är fortfarande underkastade det principförbud som anges i artikel 4 c KS.

29. Första regelverket för stöd till stålindustrin infördes genom kommissionens beslut nr 257/80/EKSG [12]. Det var tillämpligt till och med den 31 december 1981. I enlighet med fjärde skälet i detta första regelverk var dess syfte att införa ett system som tillät att särskilt stöd beviljades till stålindustrin i ett begränsat antal angivna fall, eftersom allmänna och regionala stödordningars tillämpning på stålindustrin dock fortfarande var underkastade kommissionens kontroll på grundval av artikel 67 KS samt artiklarna 87 EG och 88 EG. [13]

12 — 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).

13 — Se även artikel 1 i första regelverket.

30. Första regelverket ersattes av andra regelverket för stöd till stålindustrin som infördes genom kommissionens beslut nr 2320/81/EKSG [14] och som var tillämpligt till och med den 31 december 1985. I detta andra regelverk fastställdes strängare regler genom bestämmelser om ett gradvist avskaffande av stödet. Genom andra regelverket infördes ett generellt gemenskapssystem genom vilket det säkerställdes en enhetlig behandling av ”[s]töd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt, som finansierats av medlemsstaterna eller genom statliga medel … oavsett form” [15].

31. Den 1 januari 1986 trädde tredje regelverket för stöd till stålindustrin i kraft. [16] Det är från och med detta datum som kommissionen har kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för att den beviljat det ifrågavarande stödet.

32. Enligt artikel 1.1 i detta tredje regelverk får ”[s]töd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt, som finansierats av medlemsstaterna eller deras regionala eller lokala myndigheter eller genom statliga

14 — Kommissionens beslut nr 2320/81/EKSG av den 7 augusti 1981 om gemenskapsregler för statligt 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).

15 — Se artikel 1.1 i andra regelverket.

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

medel … oavsett form betraktas som gemenskapsstöd och därmed förenligt med en väl fungerande gemensam marknad endast om det uppfyller kraven i artiklarna 2–5[17]”.

33. Artikel 6.1 i ovannämnda regelverk har följande lydelse:

”Kommissionen skall underrättas i så god tid att den hinner yttra sig i ärendet om alla planer att bevilja eller förändra stöd av de slag som avses i artiklarna 2–5. Kommissionen skall även hållas underrättad om planer på att bevilja stöd till stålindustrin enligt program som kommissionen redan har fattat beslut om enligt EEG-fördraget …”

34. Enligt artikel 6.2 i tredje regelverket skall kommissionen likaså underrättas om medlemsstaters eller regionala eller lokala myndigheters eller andra organs alla planer på finansiella åtgärder (som exempelvis aktieköp, kapitaltillskott eller liknande åtgärder) genom att för detta ändamål använda statliga medel till förmån för stålföretag. Kommissionen skall avgöra om dessa åtgärder innefattar stödinslag och i förekommande fall bedöma huruvida de är förenliga med bestämmelserna i artiklarna 2–5 i detta tredje regelverk.

35. När ovannämnda tredje regelverk den 31 december 1988 upphörde att gälla, trädde fjärde och därefter femte regelverket för stöd till stålindustrin i kraft.[18]

36. I likhet med tredje regelverket är dessa regelverk tillämpliga på stöd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt, som finansieras av medlemsstaterna. Det föreskrivs i dessa regelverk identiska handläggningsregler vad avser anmälan av de finansiella stödåtgärder som medlemsstaterna avser att vidta till förmån för företag inom stålindustrin.

37. Det regelverk för stöd till stålindustrin som var tillämpligt när kommissionen inledde förfarandet är det sjätte och det sista i raden av regelverk. Det infördes genom kommissionens beslut nr 2496/96/EKSG[19]. Nämnda regelverk var tillämpligt från och med den 1 januari 1997 till och med den 22 juli 2002.

17 — I artiklarna 2–5 i tredje regelverket anges respektive villkor för att bevilja stöd till forskning och utveckling, stöd till miljöskyddsåtgärder, stöd till nedläggning av stålverk och slutligen regionalt investeringsstöd.

18 — Kommissionens beslut nr 322/89/EKSG av den 1 februari 1989 om gemenskapsregler för statligt stöd till stålindustrin (EGT L 38, s. 8) (nedan kallat fjärde regelverket) och kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för statligt stöd till stålindustrin (EGT L 362, s. 57) (nedan kallat femte regelverket).

19 — 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).

38. I artikel 1 i sjätte regelverket, med rubriken ”Principer”, anges följande:

”1. Stöd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt, som finansierats av medlemsstaterna eller deras regionala eller lokala myndigheter eller genom statliga medel får oavsett form betraktas som gemenskapsstöd och därmed förenligt med en väl fungerande gemensam marknad endast om det uppfyller kraven i artiklarna 2 till 5[[20]].

…

3. Stöd som omfattas av bestämmelserna i detta beslut får beviljas endast efter det att de förfaranden som föreskrivs i artikel 6 har tillämpats och får inte betalas ut efter den 22 juli 2002.”

39. Enligt artikel 6 i ovannämnda regelverk, med rubriken ”Förfarande”, skall alla planer att bevilja stöd av de slag som avses i artiklarna 2–5 i samma regelverk och alla planer på att överföra statliga medel till stålindustriföretag anmälas till kommissionen, som skall avgöra om de är förenliga med den gemensamma marknaden. Enligt artikel 6.4 första stycket i sjätte regelverket får de planerade åtgärderna endast vidtas med kommissionens godkännande och på de villkor som kommissionen anger.

40. I artikel 6.5 i sjätte regelverket föreskrivs att om kommissionen efter en inledande undersökning anser att en viss finansiell åtgärd kan utgöra statligt stöd eller betvivlar att stödet är förenligt med bestämmelserna i regelverket, skall den underrätta de berörda medlemsstaterna och uppmana berörda parter och övriga medlemsstater att inkomma med synpunkter. Om kommissionen efter att ha mottagit synpunkterna och efter att ha gett den berörda medlemsstaten tillfälle att yttra sig över dem, finner att åtgärden i fråga är ett stöd som är oförenligt med bestämmelserna i regelverket, skall den fatta ett beslut högst tre månader efter det att den har mottagit den information som krävs för att den skall kunna bedöma det ifrågavarande stödet. Om en medlemsstat inte följer ett sådant beslut skall bestämmelserna i artikel 88 EG tillämpas.

41. Efter det att EKSG-fördraget upphörde att gälla den 23 juli 2002 omfattas bedömningen av stöd som beviljas kol- och stålföretag av bestämmelserna i EG-fördraget.

20 — I artiklarna 2–5 i detta regelverk anges respektive villkor för att bevilja stöd till forskning och utveckling, stöd till miljöskyddsåtgärder, stöd till nedläggning av stålverk samt regionalt stöd enligt allmänna stödordningar till förmån för företag i Grekland.

II — Bakgrund till tvisten

42. Salzgitter är ett stålföretag som omfattas av tillämpningsområdet för EKSG-fördraget. [21]

A — *De skattebestämmelser som föreskrevs i ZRFG*

43. I Tyskland antogs ZRFG den 5 augusti 1971.

44. Denna lag godkändes, liksom senare ändringar av denna, av kommissionen efter det att den undersökt de bestämmelser som föreskrevs i lagen mot bakgrund av artiklarna 87 EG och 88 EG. [22] Ovannämnda lag var tillämplig på alla ekonomiska områden. Det var således fråga om en allmän stödordning som inte var specifik för kol- och stålsektorn. ZRFG upphörde att gälla år 1995.

45. I 3 § i denna lag föreskrevs skattelättnader i form av extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver för investeringar som gjorts i de företagsanläggningar som var belägna i Zonenrandgebiet. De extraordinära avskrivningarna innebar en möjlighet för de stödmottagande företagen att i bolagens resultaträkning göra större avskrivningar för bidragsberättigande investeringar jämfört med de allmänna bestämmelserna under det första året eller de första åren efter det att företagen hade gjort investeringarna. Detta medförde för dessa företag ett minskat skatteunderlag för bolagsskatten och således ökade likvida tillgångar under det första året eller de första åren efter investeringarna, så att företagen uppvisade ett bättre resultat. De nämnda företagen erhöll även en liknande fördel genom avsättningar till obeskattade reserver. Extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver kunde dock inte utnyttjas samtidigt.

46. 3 § ZRFG var tillämplig utan åtskillnad på alla branscher, på alla slags investeringar, oavsett om det var fråga om lös eller fast egendom, och på alla företag, oavsett företagets storlek eller verksamhet eller var det hade sitt säte. Ett nödvändigt villkor för att kunna dra fördel av de åtgärder som föreskrevs i denna bestämmelse var dock att de anläggningar i vilka investeringarna gjordes var belägna i Zonenrandgebiet.

21 — Enligt artikel 80 KS är de företag som omfattas av gemenskapens behörighet sådana företag som bedriver produktionsverksamhet inom kol- och stålsektorn. I förevarande mål tillverkar Salzgitter sådana produkter som avses i bilaga I till EKSG-fördraget.

22 — EGT C 3, 1993, s. 3.

B — *Inledandet av det undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 6.5 i sjätte regelverket och antagandet av det omtvistade beslutet*

47. Efter att i Preussag Stahl AG:s årsredovisningar ha upptäckt att bolaget i fråga – ett av bolagen i den nuvarande koncernen Salzgitter – under åren 1986–1995 hade beviljats flera stöd på grundval av 3 § ZFRG, underrättade kommissionen, genom skrivelse av den 3 mars 1999, Förbundsrepubliken Tyskland om sitt beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 6.5 i sjätte regelverket avseende det stöd som denna medlemsstat hade beviljat och utbetalat till Salzgitter. [23]

48. Den 28 juni 2000 antog kommissionen det omtvistade beslutet på grundval av artikel 4 c KS och sjätte regelverket.

49. Kommissionen fastslog i artikel 1 i beslutet att det stöd som i enlighet med 3 § ZRFG hade beviljats Salzgitter i form av extraordinära avskrivningar och skattefria reserver för ett bidragsberättigande underlag till ett belopp av 484 miljoner DEM respektive 367 miljoner DEM utgjorde statligt stöd som var oförenligt med den gemensamma marknaden.

50. Enligt artiklarna 2 och 3 i beslutet förpliktade kommissionen Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva det ovannämnda stödet från Salzgitter.

III — Förfarandet vid förstainstansrätten och den överklagade domen

51. Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 september 2000 väckte Salzgitter talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Genom beslut av den 29 mars 2001 av ordföranden på förstainstansrättens fjärde avdelning i utökad sammansättning [24] tilläts Förbundsrepubliken Tyskland att intervenera till stöd för Salzgitters yrkanden.

52. Till stöd för sin talan om ogiltigförklaring åberopade det stödmottagande företaget åtta grunder. Förstainstansrätten prövade den första, den andra, den tredje och den sjunde grunden innan den delvis ogiltigförklarade det omtvistade beslutet.

53. *Som första grund* kritiserade Salzgitter kommissionen för att den felaktigt hade

23 — EGT C 113, s. 9.

24 — Förstainstansrättens beslut av den 29 mars 2001 i mål T-308/00, Salzgitter mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen).

betecknat de extraordinära avskrivningarna och avsättningarna till obeskattade reserver, vilka föreskrevs i 3 § ZRFG, som statligt stöd. Förstainstansrätten fann att talan inte kunde bifallas på denna grund, utan ansåg att det ifrågavarande stödet faktiskt utgjorde statligt stöd, i den mening som avses i artikel 4 c KS.

54. *Som andra grund* kritiserade Salzgitter kommissionen för att den gjort en felaktig tolkning av artiklarna 4 c KS och 67 KS och särskilt en felaktig bedömning av deras tillämpningsområde. Förstainstansrätten ansåg att talan inte kunde bifallas på denna grund med den motivering som angavs i punkterna 103–118 i den överklagade domen. Sedan förstainstansrätten på grundval av domstolens rättspraxis påpekat räckvidden av var och en av dessa två bestämmelser erinrade den om att artiklarna 4 c KS och 67 KS avser två olika områden, eftersom artikel 67 KS inte rör statligt stöd.

55. Förstainstansrätten påpekade därefter, i punkterna 112–115 i den överklagade domen, att den ovisshet som utvecklingen av kommissionens beslutspraxis är förenad med inte ändrade detta förhållande. Förstainstansrätten angav i punkt 115 i den överklagade domen särskilt att regelverken från och med andra regelverket visserligen avser stöd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt, men denna precisering har endast till syfte att återge artikel 4 c KS dess ursprungliga innebörd, eftersom det i denna artikel inte görs någon distinktion mellan de olika typer av stöd som omfattas av förbudet i artikeln.

56. Förstainstansrätten fann i punkt 117 i den överklagade domen att det var korrekt av kommissionen att i det omtvistade beslutet anse att artikel 4 c KS var tillämplig, och inte artikel 67 KS. I punkt 118 i den överklagade domen fann förstainstansrätten att talan inte kunde bifallas på den andra grunden.

57. *Som tredje grund* kritiserade Salzgitter kommissionen för att den inte, i den mening som avses i artikel 95 KS, ex officio hade undersökt huruvida det ifrågavarande stödet kunde anses vara förenligt med den gemensamma marknaden. Förstainstansrätten fann att talan inte kunde bifallas på denna grund och ansåg, i punkterna 136–147 i den överklagade domen, att kommissionen inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning när den undersökt huruvida artikel 95 KS var tillämplig.

58. *Som fjärde och femte grund* kritiserade Salzgitter kommissionen för att den gjort en felaktig bedömning vad beträffar hur vissa investeringsprojekt betecknades. Som *sjätte grund* hävdade Salzgitter att kommissionen likaså gjort en felaktig bedömning vid fastställandet av den avgörande diskonteringsräntan. Förstainstansrätten prövade inte dessa grunder.

59. *Som sjunde grund* ansåg Salzgitter att kommissionen hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen genom att förplikta Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva det stöd som fastställts vara oförenligt med den

gemensamma marknaden. Förstainstansrätten fann, i punkt 161 i den överklagade domen, för det första att det inte kunde uteslutas att kommissionen hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen, varken av det skälet att det inte uppställts någon preskriptionstid eller av det förhållandet att det ifrågavarande stödet inte anmälts på förhand. Förstainstansrätten påpekade även, i punkt 163 i denna dom, att Salzgitter inte kunde hållas ansvarigt för att stödet inte anmälts, eftersom det stödmottagande företaget inte är kommissionens institutionella motpart på området för statligt stöd. Förstainstansrätten erinrade, i punkterna 165 och 166 i nämnda dom, vidare om att domstolen visserligen har slagit fast att mottagaren av ett stöd inte kan ha berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt när detta har beviljats med åsidosättande av handläggningsreglerna. Salzgitter åberopade i förevarande fall emellertid inte berättigade förväntningar på att stödet skulle vara lagenligt, utan att rättssäkerhetsprincipen hade åsidosatts. Detta åsidosättande var inte begränsat till de nödvändiga villkoren för att det skall uppstå berättigade förväntningar för stödmottagaren.

60. Efter det att förstainstansrätten, i punkterna 168–173 i den överklagade domen, hade erinrat om utvecklingen av kommissionens praxis i samband med de tre första regelverken för stöd till stålindustrin gjorde den följande bedömning i punkt 174 i denna dom:

”Den situation som uppstod till följd av antagandet av andra och tredje regelverken … kännetecknades … av följande inslag av ovisshet och brist på klarhet, vilka berodde på kommissionen:

— Det underförstådda – och följaktligen inte tillräckligt klara – upphävandet av delar av kommissionens beslut [av den 4 augusti 1971; nedan kallat kommissionens beslut från år 1971] att inte göra några invändningar.

— Tvetydigheten när det gäller omfattningen av det underförstådda upphävandet av delar av kommissionens ovannämnda beslut att inte göra några invändningar, när det gäller frågan huruvida den senare tillämpningen av 3 § ZRFG skulle ha anmälts som en ’plan’ i den mening som avses i artikel 6 i tredje regelverket …”

61. Förstainstansrätten påpekade därefter, i punkterna 176–179 i den överklagade domen, de särskilda skyldigheter som kommissionen ålade stålföretagen för att möta krisen i branschen. Stålföretagen var skyldiga att lämna kommissionen information om sin stålproduktion och sina investeringar inom ramen för de övervakningssystem som kommissionen infört. Förstainstansrätten påpekade härvidlag att det fanns ett rättsligt samband mellan de olika systemen och angav att kommissionen, vid undersökningen av de handlingar som företagen överlämnat, var tvungen att kontrollera huruvida den bibehållna eller ökade produktionskapaciteten

berodde på statligt stöd som inte godkänts. Under dessa omständigheter och mot bakgrund av den information som Salzgitter hade överlämnat sedan år 1988 ansåg förstainstansrätten att kommissionen borde ha noterat och konstaterat att det ifrågavarande stödet inte hade anmälts och vidta åtgärder med anledning därav. Förstainstansrätten erinrade även om att kommissionen år 1988 på nytt hade granskat den stödordning som föreskrevs i ZRFG och i december 1988 fattat ett beslut om att inte göra några invändningar på grundval av EG-fördraget.

62. Förstainstansrätten drog därför, i punkt 180 i den överklagade domen, följande slutsats:

”Den situation av ovisshet och brist på klarhet som har beskrivits i punkt 174 …, i förening med att kommissionen inte vidtog några åtgärder under en lång tid trots att den kände till det stöd som [Salzgitter] hade beviljats, skapade således – i strid med den omsorgsplikt som åligger denna institution – en tvetydig situation som det ålåg kommissionen att klarlägga innan den kunde vidta någon åtgärd i syfte att besluta om återkrav av det stöd som redan hade utbetalats (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 9 juli 1970 i mål 26/69, kommissionen mot Frankrike, REG 1970, s. 565, punkterna 28–32).”

63. Förstainstansrätten konstaterade i punkt 181 i den överklagade domen att kommissionen inte hade vidtagit några åtgärder för att klarlägga situationen och drog i punkt 182 i denna dom slutsatsen att kommissionen inte kunde besluta att det stöd som Salzgitter hade beviljats under åren 1986–1995 skulle återkrävas, utan att åsidosätta rättssäkerhetsprincipen.

64. Förstainstansrätten biföll följaktligen, i punkt 183 i ovannämnda dom, talan på den sjunde grunden och ogiltigförklarade artiklarna 2 och 3 i det omtvistade beslutet till den del de avsåg skyldigheten för Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva det stöd som rättsstridigt hade beviljats Salzgitter.

65. Under dessa förhållanden ansåg förstainstansrätten, i punkt 184 i den överklagade domen, att det saknades anledning att ta ställning till de grunder som i huvudsak avsåg nedsättning och beräkning av det stödbelopp som skulle återbetalas. Vidare godtog inte förstainstansrätten den åttonde grunden som avsåg att motiveringen i det omtvistade beslutet var bristfällig. Förstainstansrätten ansåg nämligen att dess prövning i samband med de tre första grunder som Salzgitter hade åberopat visade att kommissionen hade iakttagit motiveringsskyldigheten.

IV — Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

66. Kommissionen har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den

23 september 2004, ingett det förevarande överklagandet. Kommissionen har yrkat att den överklagade domen skall upphävas, att målet skall återförvisas till förstainstansrätten och slutligen att Salzgitter skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

67. Salzgitter har yrkat att överklagandet skall ogillas. Salzgitter har genom sitt anslutningsöverklagande dessutom yrkat dels att den överklagade domen skall upphävas i den del förstainstansrätten delvis ogillade dess talan i första instans, dels att artikel 1 i det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras. Salzgitter har även yrkat att domstolen skall förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna i de två instanserna.

68. Förbundsrepubliken Tyskland, som har intervenerat till stöd för svarsskrivelsen och för det anslutningsöverklagande som Salzgitter ingett, har yrkat att huvudöverklagandet skall ogillas, att den överklagade domen skall upphävas i den del Salzgitters talan i första instans ogillades och, slutligen, att artikel 1 i det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras.

69. De överklaganden som har ingetts mot den överklagade domen aktualiserar i huvudsak två rättsfrågor.

70. Kommissionen har i huvudöverklagandet hävdat att förstainstansrätten, med hänsyn till de särskilda omständigheterna i fallet, gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den bedömde att kommissionen hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen genom att förplikta Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva det stöd som Salzgitter otillbörligen hade beviljats.

71. Salzgitter har i anslutningsöverklagandet hävdat att förstainstansrätten tolkade räckvidden och tillämpligheten av artiklarna 4 c KS, 67 KS och 95 KS på ett felaktigt sätt vid domstolsprövningen av det omtvistade beslutet. Salzgitter har särskilt kritiserat förstainstansrätten för att ha gjort en felaktig rättstillämpning när den ansåg att prövningen av det omtvistade stödet omfattades av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS.

72. Eftersom den fråga som ställts genom anslutningsöverklagandet avser den rättsliga grunden för det omtvistade beslutet, anser jag att det finns anledning att undersöka anslutningsöverklagandet före huvudöverklagandet.

V — Anslutningsöverklagandet

73. Salzgitter har till stöd för sitt anslutningsöverklagande åberopat två grunder.

74. Salzgitter har som första grund ifrågasatt förstainstansrättens bedömning av det omtvistade beslutets lagenlighet i materiellt hänseende. Salzgitter har hävdat att förstainstansrätten i den överklagade domen tolkade artiklarna 4 c KS, 67 KS och 95 KS på ett felaktigt sätt.

75. Salzgitter har som andra grund hävdat att förstainstansrätten på ett felaktigt sätt bedömde den motivering i det omtvistade beslutet som krävs enligt artiklarna 5 andra stycket fjärde strecksatsen KS och 15 första stycket KS. [25]

A — *Den första grunden: En felaktig rättstillämpning vid tolkningen av artiklarna 4 c KS, 67 KS och 95 KS*

76. Den första grunden består av tre delar som avser olika felaktiga rättstillämpningar som förstainstansrätten gjorde sig skyldig till, för det första, vad beträffar räckvidden och tillämpligheten av artiklarna 4 c KS och 67 KS, för det andra, vad beträffar den i artikel 95 KS fastställda omfattningen av kommissionens befogenheter och, för det tredje, vad beträffar redogörelsen för kommissionens beslutspraxis.

1. Den första grundens första del: En felaktig rättstillämpning vad beträffar räckvidden och tillämpligheten av artiklarna 4 c KS och 67 KS

77. Salzgitter har genom den första grundens första del hävdat att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den ansåg att kommissionen med fog kunde grunda sig på artikel 4 c KS för att bedöma det ifrågavarande stödet. [26]

a) Parternas argument

78. Salzgitter har till stöd för sin argumentation hänvisat till domstolens rättspraxis, enligt vilken generellt stöd till kol- och stålsektorn inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS. Salzgitter har särskilt syftat på dom av den 10 maj 1960 i de förenade målen Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors m.fl. mot Höga myndigheten, [27] domarna i de ovannämnda målen De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten och Nederländerna mot kommissionen samt, slutligen, dom av den 20 september 2001 i målet Banks [28]. Salzgitter har även ifrågasatt kommissionens argument att det i domen av den 10 december 1969 i målet kommissionen mot Frankrike [29] har fastställts att generellt

25 — I artikel 5 andra stycket fjärde strecksatsen KS föreskrivs att ”gemenskapen [skall] … offentliggöra skälen för sitt handlande och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att [EKSG-fördragets] regler iakttas” och i artikel 15 första stycket KS anges att ”[k]ommissionens beslut, rekommendationer och yttranden skall vara motiverade”.

26 — Punkterna 97–112 i svarsskrivelsen och i anslutningsöverklagandet.

27 — Dom av den 10 maj 1960 i de förenade målen 27/58–29/58, Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors m.fl. mot Höga myndigheten (REG 1960, s. 501).

28 — Dom av den 20 september 2001 i mål C-390/98, Banks (REG 2001, s. I-6117).

29 — Dom av den 10 december 1969 i de förenade målen 6/69 och 11/69, kommissionen mot Frankrike (REG 1969, s. 523; svensk specialutgåva, volym 1, s. 427).

stöd till stålföretagen redan var förbjudet enligt artikel 4 c KS, innan första regelverket för stöd till stålindustrin antogs.

79. Förbundsrepubliken Tyskland har anslutit sig till Salzgitters bedömning genom att för det första grunda sig på systematiken i EKSG-fördraget. Förbundsrepubliken Tyskland har konstaterat att de pålagor och subventioner som särskilt avser kol och stål ansågs vara strängt förbjudna enligt artikel 4 c KS, medan artikel 67 KS var avsedd att tillämpas på allmänna statliga åtgärder. En utvidgning av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS till generella stöd till kol- och stålsektorn skulle inte bara strida mot den princip om delvis integration som ligger till grund för EKSG-fördraget, utan även frånta artikel 67 KS all ändamålsenlig verkan.

80. Förbundsrepubliken Tyskland har för det andra grundat sig på tillämpningsområdet för EKSG-fördraget och EG-fördraget. Medan den kontroll av stöd som föreskrivs i EG-fördraget, såsom framgår av artikel 87.3 a–e EG, avser generella stödåtgärder, reglerar EKSG-fördraget enbart kontrollen av stöd till kol- och stålsektorn. Om det medges att artikel 4 c KS kan tillämpas på allmänna stödordningar innebär det således en begränsning av tillämpningsområdet för EG-fördraget samt av kommissionens befogenheter enligt artikel 87 EG att medge undantag.

81. Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att den tolkning som den förespråkar inte innebär att kommissionens kontroll av statligt stöd försvagas, eftersom de allmänna stödordningarnas återverkningar på kol- och stålsektorn skall bedömas med hänsyn till artiklarna 87 EG och 88 EG samt artikel 67 KS.

82. Förbundsrepubliken Tyskland har mot bakgrund av dessa olika omständigheter således hävdat att den rättsuppfattning som kommissionen alltsedan tredje regelverket har förespråkat är felaktigt och att bestämmelserna i nämnda regelverk är oförenliga med artiklarna 4 c KS och 67 KS.

83. Kommissionen har i huvudsak gjort gällande att artikel 67 KS inte är tillämplig på statligt stöd. Denna bestämmelse omfattar enligt kommissionen endast de allmänna åtgärder som medlemsstaterna kan vidta inom ramen för sin ekonomiska och sociala politik eller de sektoriella åtgärder som inte specifikt hör till kol- eller stålindustrin. Artikel 4 c KS är enligt kommissionen tillämplig på generellt stöd till den gemensamma marknaden för kol och stål.

b) Bedömning

84. Salzgitter har genom den första grundens första del bett domstolen att pröva

räckvidden och tillämpligheten av artiklarna 4 c KS och 67 KS. Såsom jag redan har angett har domstolen ombetts att besvara frågan huruvida artikel 4 c KS är tillämplig på ett stöd som beviljats ett stålföretag när detta stöd ingår i en allmän stödordning som kommissionen tidigare godkänt på grundval av EG-fördraget eller huruvida genomförandet av denna åtgärd omfattas av artikel 67 KS.

85. Jag erinrar om att i förevarande fall har den allmänna stödordning som antogs av Förbundsrepubliken Tyskland med stöd av ZRFG år 1971 godkänts av kommissionen år 1971 på grundval av artiklarna 87 EG och 88 EG. Såsom framgår av de faktiska omständigheter som förstainstansrätten redogjorde för har de senaste ändringarna i denna lag godkänts av kommissionen som sådant statligt stöd som är förenligt med EG-fördraget.

86. Det är med tillämpning av denna allmänna stödordning som Förbundsrepubliken Tyskland beviljade Salzgitter stödet. Detta företag omfattas som bekant av tillämpningsområdet för EKSG-fördraget. Kommissionen ansåg i det omtvistade beslutet att detta stöd, som utbetalades under åren 1986–1995, [30] enligt artikel 4 c KS var oförenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål. Domstolen skall ta ställning till frågan huruvida det ifrågavarande stödet verkligen omfattades av tillämpningsområdet för ovannämnda bestämmelse.

87. I detta förfarande har två olika uppfattningar förespråkats.

88. Enligt den första uppfattningen, som är kommissionens uppfattning, görs en bokstavstolkning av artikel 4 c KS gällande. Denna bestämmelse omfattar enligt denna uppfattning samtliga stödåtgärder som kol- och stålföretagen kan dra fördel av.

89. Den andra uppfattningen, som förespråkas av Salzgitter och Förbundsrepubliken Tyskland, innebär att räckvidden av artikel 4 c KS skall tolkas restriktivt. Denna artikel är enligt denna uppfattning endast tillämplig på särskilt stöd till förmån för företag inom kol- och stålsektorn, det vill säga på stöd som dessa företag erhåller särskilt eller huvudsakligen på grund av sin verksamhet inom kol- och stålindustrin. Denna bestämmelse är däremot inte tillämplig på sådant stöd som beviljas kol- eller stålindustrin på grundval av allmänna eller regionala stödordningar. Frågan huruvida de sistnämnda stödordningarna är förenliga med den gemensamma marknaden skall dock undersökas på grundval av artikel 67 KS, jämförd med artiklarna 87 EG och 88 EG.

30 — År 1986 är det årtal från och med vilket det i tredje regelverket föreskrivs en skyldighet att anmäla det stöd som beviljats stålföretagen. År 1995 är det årtal då ZRFG upphörde att gälla.

90. Jag anser tvärtemot vad Salzgitter och Förbundsrepubliken Tyskland har hävdat att undersökningen av det ifrågavarande stödet omfattades av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS.

91. Innan jag redogör för skälen till att jag förespråkar denna uppfattning skall jag för att få en god uppfattning om systematiken i EKSG-fördraget först beskriva frågans beskaffenhet. Jag skall i samband med denna analys först undersöka räckvidden och tillämpligheten av artiklarna 4 KS och 67 KS. Jag skall därefter redovisa generaladvokaternas uppfattningar i fråga om tillämpningsområdet för var och en av dessa två bestämmelser. Jag skall slutligen ange de stora dragen i det system för kontroll av statligt stöd som kommissionen fastställt inom ramen för EKSG-fördraget.

92. Jag skall därefter, och mot bakgrund av de omständigheter som jag kommer att ha klarlagt, förklara varför jag anser att bedömningen av det ifrågavarande stödet omfattas av artikel 4 c KS.

i) Frågans beskaffenhet

– Bestämmelserna i EKSG-fördraget

93. Det framgår inte klart av ordalydelsen i artiklarna 4 KS och 67 KS huruvida frågan om förenligheten av ett stöd som det stöd som är i fråga i förevarande mål skall undersökas med avseende på den ena eller den andra av dessa bestämmelser. Tolkningen av dessa bestämmelser är särskilt komplicerad, eftersom det inom ramen för EKSG-fördraget inte finns några förarbeten eller några handlingar som är gemensamma för alla de stater som undertecknade fördraget och som har något tolkningsvärde. [31] Det är således nödvändigt att hänvisa till systematiken och till de mål som eftersträvas med detta fördrag.

94. Det är framför allt viktigt att påpeka att EKSG-fördraget endast inneburit en partiell ekonomisk integration genom att det upprättats en gemensam marknad som begränsats till kol- och stålsektorn.

95. Medlemsstaterna har i samband med detta fördrag avstått från sina befogenheter avseende upprättandet av den gemensamma marknaden för kol och stål och dess funktion. Medlemsstaterna har däremot behållit ansvaret för sin allmänna ekonomiska politik, såsom anges i artikel 26 KS [32].

31 — Se Reuter, P., *"La Communauté européenne du charbon et de l'acier"*, Librairie générale du droit et de jurisprudence, Paris, 1953, och särskilt förordet av Robert Schuman, Paris. Se även den franska delegationens rapport om fördraget och konventionen som undertecknades i Paris den 18 april 1951, "Action des États et conditions de la concurrence", avdelning III, Reuter, P., a.a., s. 111–116.

32 — I artikel 26 första stycket KS anges att "[r]ådet skall utöva sina befogenheter i de fall och i den ordning som anges i … fördrag[et], särskilt med sikte på att samordna kommissionens verksamhet med den verksamhet som bedrivs av regeringarna som är ansvariga för den allmänna ekonomiska politiken i sina länder". Se dom av den 23 april 1956 i de förenade målen 7/54 och 9/54, Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises mot Höga myndigheten (REG 1956, s. 53, på s. 96).

96. Konkurrensen på kol- och stålmarknaden kan således påverkas på två sätt. Den kan skadas av nationella åtgärder som specifikt och uteslutande avser kol- och stålindustrin, såsom de subventioner eller statliga stödåtgärder som beviljas företagen. Konkurrensen kan även skadas av snedvridningar till följd av skillnader mellan de allmänpolitiska åtgärder som vidtas av medlemsstaterna inom ramen för de befogenheter som de har behållit.

97. I EKSG-fördraget har det således föreskrivits två skilda former av åtgärder mot dessa snedvridningar av konkurrensen, nämligen artikel 4 c KS och artikel 67 KS.

Artikel 4 c KS

98. Enligt artikel 4 c KS är statliga stödåtgärder i princip förbjudna inom den gemensamma marknaden för kol och stål, i den mån de kan skada genomförandet av ett av dess väsentliga mål, det vill säga upprättandet av ett system för fri konkurrens.

99. Enligt denna bestämmelse anses ”[s]ubventioner eller statliga stödåtgärder eller särskilda pålagor som ålagts av staterna oavsett i vilken form det sker” vara oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål och skall därför upphävas och förbjudas inom gemenskapen på det sätt som anges i EKSG-fördraget.

100. Artikel 4 c KS har en restriktiv formulering. Domstolen påpekade mycket tidigt dess ”osedvanligt bre[da] tillämpningsområde” [33] och slog fast att den är omedelbart tillämplig. [34] Denna artikel syftar på medlemsstaternas direkta åtgärder inom den gemensamma marknaden för kol och stål. I artikeln har det vidare uppställts ett klart förbud vars åsidosättande innebär att den medlemsstat som bryter mot detta förbud automatiskt åsidosätter EKSG-fördraget.

101. Genom ovannämnda bestämmelse förbjuds allt stöd utan inskränkning, så att det anses vara oförenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål utan att det, till skillnad från artikel 87.1 EG, är nödvändigt att fastställa huruvida stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna eller om det snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen. [35]

33 — Domen i det ovannämnda målet De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten, s. 42.

34 — Domen i det ovannämnda målet Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises mot Höga myndigheten, s. 91.

35 — Dom av den 15 juli 2004 i mål C-501/00, Spanien mot kommissionen (REG 2004, s. I-6717), punkt 129 och där angiven rättspraxis.

102. I artikel 4 c KS har det, såsom framgår av dess ordalydelse, inte heller gjorts någon åtskillnad mellan individuella stöd och stödordningar eller mellan särskilda stödordningar och generella stödordningar till förmån för kol- och stålsektorn.

103. Det förbud som föreskrivs i denna bestämmelse innebär dock, såsom kommer att framgå, ändå inte att varje statligt stöd som beviljas inom den gemensamma marknaden för kol och stål skall anses vara oförenligt med EKSG-fördragets mål. I fördragets systematik utgör nämligen artikel 4 c KS hinder för att kommissionen i undantagsfall, på grundval av artikel 95 första och andra styckena KS, tillåter statligt stöd som i enlighet med EKSG-fördragets mål gör det möjligt att möta oförutsedda situationer.

105. Genom ovannämnda bestämmelse åläggs den medlemsstat som vidtar en åtgärd som är ägnad att märkbart återverka på konkurrensförhållandena inom kol- och stålindustrin att underrätta kommissionen om denna. Om denna åtgärd medför skadliga verkningar för de kol- eller stålföretag som är verksamma på marknaden i denna stat eller i en annan medlemsstat får kommissionen, efter att ha hört den rådgivande kommittén och rådet, antingen godkänna att dessa företag beviljas ett stöd vars omfattning, villkor och varaktighet skall fastställas i samförstånd med kommissionen, eller lämna en rekommendation till staten i fråga för att den skall avhjälpa de skadliga verkningarna av sin åtgärd genom sådana åtgärder som staten anser vara mest förenliga med sin egen ekonomiska jämvikt.

106. Domstolen gav mycket tidigt denna bestämmelse en restriktiv tolkning. Domstolen har ansett att artikel 67 KS är ett tillrättaläggande till den partiella integration som skett genom EKSG-fördraget.

Artikel 67 KS

104. Syftet med artikel 67 KS är att upprätta en politisk samordning mellan medlemsstaterna. Bestämmelsen syftar till att minska de snedvridningar av konkurrensen som följer av de skillnader som föreligger mellan de nationella politiska åtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för de befogenheter som de har behållit och som marknaden för kol och stål inom gemenskapen kan skadas av.

107. Domstolen fann således i domen i det ovannämnda målet Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises mot Höga myndigheten att artikel 67 KS är en ”kompensationsåtgärd” som ger möjlighet att ”upphäva verkningarna av den skadliga inverkan på konkurrensen som bestämmelserna i fördraget inte [har] avskaffat, och därmed förhindra att denna skadliga inverkan … på grund av att den kvarstår efter upprättandet av den gemensamma marknaden inte äventyrar den uppgift som gemenskapen getts genom artikel 2 i fördraget ’i

harmoni med medlemsstaternas allmänna ekonomi'" [36].

108. Domstolen ansåg därefter, i domen i de ovannämnda förenade målen Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors m.fl. mot Höga myndigheten, att det i artikel 67 KS endast föreskrivs "skyddsåtgärder" mot de statliga åtgärder som inte direkt och omedelbart avser industrierna. Dessa skyddsåtgärder syftar endast till att "kompensera de ekonomiska nackdelar som på den gemensamma marknaden följer av en sådan statlig åtgärd som [kommissionen inte har] befogenhet att sätta stopp för direkt" [37].

109. Det är i domen i det ovannämnda målet De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten som domstolen gjorde åtskillnad mellan respektive tillämpningsområde för artikel 4 c KS och artikel 67 KS genom att slå fast att de avsåg "två olika områden" [38]. Gemenskapsdomstolen fann att artikel 67 KS inte kan avse samma åtgärder som de åtgärder som förklarats vara upphävda och förbjudna enligt artikel 4 c KS och detta av två skäl.

110. Det första skälet är knutet till den ändamålsenliga verkan av bestämmelserna i EKSG-fördraget. Domstolen har nämligen påpekat att om de stöd som beviljats av medlemsstaterna och som upphävts och förbjudits enligt artikel 4 c KS kunde tillåtas på grundval av artikel 67 KS (med förbehåll för de åtgärder som kommissionen har rekommenderat) skulle, enligt domstolen, räckvidden av det förbud som följer av artikel 4 KS i hög grad påverkas.

111. Det andra skälet avser skillnaden i de medel som står till kommissionens förfogande för genomförandet av artikel 67 KS. Till skillnad från artikel 4 KS, enligt vilken gemenskapen ges en exklusiv behörighet, förbehålls gemenskapen enligt artikel 67 KS nämligen endast en befogenhet att lämna en "rekommendation".

112. Förstainstansrätten erinrade slutligen, i en senare dom av den 5 juni 2001 i mål ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mot kommissionen, [39] om att artikel 67 KS "enbart [avser] … fördelar som beviljas stålindustrin på grund av lagstiftning eller en statlig författning som ingår i den berörda medlemsstatens allmänna ekonomiska politik och avser inte sådana statliga stödåtgärder som beviljas kol- och stålindustrin särskilt, eller som i det förevarande fallet ett

36 — Sidan 97. Det målet avsåg en avgift som påfördes bränsle som inte var avsett för hushållsändamål. Domstolen fastställde att denna avgift i samma utsträckning var tillämplig på alla industriella aktörer och således inte kunde anses vara särskilt och uteslutande tillämplig på kol- och stålsektorn.

37 — Sidan 526.

38 — Sidan 47.

39 — Dom av den 5 juni 2001 i mål T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mot kommissionen (REG 2001, s. II-1523).

specifikt stålföretag. Sådana stödåtgärder omfattas av artikel 4 c [KS]" [40].

113. Det framgår av denna rättspraxis att syftet med artikel 67 KS är att ge kommissionen möjlighet att godkänna beviljandet av kompensationsåtgärder eller "skyddsåtgärder" till stålföretagen om dessa skadas av allmänna ekonomisk-politiska åtgärder.

– Generaladvokaternas uppfattningar beträffande tillämpningsområdet för artikel 4 c KS respektive artikel 67 KS

114. Undersökningen av de förslag till avgöranden som generaladvokaterna lämnat visar på de svårigheter som uppstått vid avgränsningen av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS i förhållande till tillämpningsområdet för artikel 67 KS.

115. Generaladvokaterna Lagrange, Roemer och Geelhoed är alla eniga om att artikel 4 c KS endast avser de särskilda subventioner som enbart rör kol- och stålindustrin, medan de fördelar som följer av en allmän lagstiftning skall bedömas med hänsyn till artikel 67 KS. [41]

116. Generaladvokaten Lagrange ansåg i sitt den 5 november 1960 föredragna förslag till avgörande i det ovannämnda målet De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten att man inte "helt och hållet från medlemsstaternas behörighet [kunde utesluta] allt som i en lagstiftning av detta slag särskilt avser hela eller delar av industrierna inom [EKSG]". Enligt generaladvokat Lagrange vore det "en alltför stor utvidgning av EKSG:s åtgärder på ett område som förbehålls staternas behörighet". För att särskilja de åtgärder som avses i artikel 4 c KS från de åtgärder som omfattas av artikel 67 KS föreslog generaladvokaten Lagrange att det förutom "kriteriet särskild åtgärd" skulle fastställas ett kriterium som avsåg "åtgärdens verkliga syfte". För att förtydliga sitt förslag tog han exemplet med en lagstiftningsåtgärd, enligt vilken formerna för finansiering av den sociala tryggheten ändras och som innehåller särskilda bestämmelser för vissa yrken (exempelvis inom gruvindustrin). En sådan åtgärd kan enligt generaladvokaten Lagrange a priori inte anses vara en sådan stödåtgärd eller subvention som är förbjuden enligt artikel 4 c KS. Eftersom syftet med denna åtgärd är socialt och eftersom antagandet av särskilda finansieringsbestämmelser för vissa yrken är motiverat av legitima skäl knutna till de mål som eftersträvas med den allmänna lagstiftningen, hör den fortfarande till den

40 — Punkt 85.

41 — Denna uppfattning har även hävdats i en del av doktrinen. Se bland annat Reuter, P., a.a., s. 194 och 195, samt Mertens de Wilmars, J., "Aides CECA et aides CEE: Aspects juridiques d'une convergence économique", i *Du droit international au droit de l'intégration, Liber amicorum Pierre Pescatore*, Nomos, Baden-Baden, 1987, s. 421.

nationella behörigheten och omfattas endast av artikel 67 KS. [42]

117. Generaladvokaten Roemer ansåg i sitt den 10 juni 1971 föredragna förslag till avgörande i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen att EKSG-fördragets upphovsmän inte kunde ha haft för avsikt att ge förbudet i artikel 4 c KS en absolut verkan.

118. Eftersom subventionerna utgör ett mycket vanligt instrument i den ekonomiska, sociala och industriella politiken är det inte rimligt att kol- och stålindustrierna helt och hållet undanhålls från de gynnsamma åtgärder som för dem blir följden av åtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för sin allmänna ekonomiska lagstiftning och anse att det med avseende på dessa industrier finns ett ovillkorligt förbud mot subventioner. Ett sådant system skulle innebära att det uppstår en väsentlig lucka vid utövandet av medlemsstaternas ansvar för den allmänna ekonomiska politiken.

119. Vidare skulle tillämpningen av artiklarna 37 KS och 95 första stycket KS, som gör det möjligt att lindra det förbud som avses i artikel 4 c KS, medföra ett tungrott förfarande (rådets enhälliga samtycke och efter att ha hört den rådgivande kommittén) och skulle kräva att det föreligger villkor som är svåra att uppnå (djupgående och varaktiga störningar i ekonomin).

120. Om det slutligen medges att artikel 4 c KS avser samtliga stödåtgärder som stålföretagen kan dra fördel av skadar det den harmoniska utvecklingen av gemenskaperna, eftersom det i de bestämmelser som avser stödåtgärder i EG-fördraget också föreskrivs betydande undantag från förbudet mot subventioner och detta, än en gång, med hänsyn till den befogenhet som medlemsstaterna har förbehållit sig.

121. Slutligen ansåg generaladvokaten Geelhoed, i sitt den 8 februari 2001 föredragna förslag till avgörande i de förenade målen Moccia Irme m.fl. mot kommissionen, [43] att förbudet mot stöd i artikel 4 c KS, mot bakgrund av domstolens rättspraxis, [44] endast har två begränsningar. Den första begränsningen är att ”åtgärden måste kunna betraktas som ’subventioner

42 — Generaladvokaten Lagrange ansåg däremot att om det var fastställt att syftet med den ifrågavarande åtgärden inte är socialt, utan ekonomiskt, och att den består antingen i att företagen åläggs kostnader som de normalt inte har, eller att de befrias från en kostnad som de normalt skall bära, skulle denna åtgärd utgöra en särskild kostnad eller en subvention som är förbjuden enligt artikel 4 c KS.

43 — Dom av den 21 juni 2001 i de förenade målen C-280/99 P–C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen (REG 2001, s. I-4717).

44 — Generaladvokaten Geelhoed har hänvisat till domarna i de ovannämnda målen Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises mot Höga myndigheten och De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten.

eller statliga stödåtgärder'", och den andra begränsningen är att "åtgärden måste vara *särskilt riktad mot och begränsad till* kol- och stålsektorn" [45].

– Inrättandet av EKSG-systemet för kontroll av statligt stöd

122. Trots det principförbud mot statligt stöd som fastställts i artikel 4 c KS beslutade kommissionen att införa ett system som tillåter beviljande av statligt stöd till stålindustrin för att möta den krissituation som denna sektor genomgick från och med slutet av 1970-talet. Detta systems sätt att fungera behövde därför samordnas med det system för kontroll av statligt stöd som fastställts i EG-fördraget.

Regelverken för stöd till stålindustrin

123. De principer och de möjligheter att vidta åtgärder som fastställdes i EKSG-fördraget överensstämde med den situation som förelåg vid tidpunkten för dess undertecknande. Dessa principer och möjligheter var i första hand inriktade på en ökad produktion och på att förbrukarna skulle ha lika tillgång till EKSG-produkterna, utan någon som helst diskriminering. [46] Denna inriktning förklarar de stränga regler som är knutna till den gemensamma kol- och stålmarknadens funktion, såsom det allmänna förbudet mot subventioner och statliga stödåtgärder, skyldigheten att offentliggöra prislistorna och transporttaxorna eller förbudet mot varje diskriminering.

124. Denna första integrationsgemenskap var i grunden dock dynamisk. Vissa marknadsbestämmelser som fastställts i EKSG-fördraget behövde anpassas till behoven i en politik som framför allt skulle möta de strukturella problemen i kol- och stålindustrins ekonomi. [47]

125. För att möta kraven på omstrukturering av stålsektorn grundade sig kommissionen på artikel 95 första och andra styckena KS för att införa ett gemenskapssystem som tillät att statligt stöd beviljades stålindustrin i vissa fall som angavs i en uttömmande uppräkning. [48] Det system som kommissionen antog på

45 — Se särskilt punkterna 29–41 i det ovannämnda förslaget till avgörande (min kursivering).

46 — Se artiklarna 2 KS–4 KS.

47 — Många kommentatorer har kritiserat skillnaden mellan den "statiska" karaktären hos bestämmelserna i EKSG-fördraget och den dynamiska karaktären hos en ekonomisk värld i ständig utveckling. Se bland annat Much, W., "Principales tendances de l'évolution du droit de la Communauté européenne du charbon et de l'acier", *Rivista di diritto europeo*, Rom, 1965, s. 3, på s. 13.

48 — Jag erinrar om att det i artikel 95 KS föreskrivs olika system för EKSG-fördragets anpassning i rättsligt hänseende till sådana fall som inte har beaktats i fördraget utan att det dock finns anledning att göra en sådan ändring i detta fördrag som förutsätter att medlemsstaterna ratificerar denna enligt sina författningsenliga förfaranden. Se, vad beträffar rättspraxis rörande tillämpningen av artikel 95 KS, särskilt dom av den 23 november 2000 i mål C-1/98 P, British Steel mot kommissionen (REG 2000, s. I-10349), punkt 40.

grundval av den ovannämnda bestämmelsen tog, såsom jag angett, formen av beslut med allmän giltighet, kallade regelverk för stöd till stålindustrin.

126. Dessa regelverk tillåter, på vissa villkor och efter kommissionens godkännande, undantag från det principförbud som fastställts i artikel 4 c KS till förmån för bestämda stödkategorier som anges på ett uttömmande sätt i dessa. Domstolen anser således att de skall tolkas restriktivt. [49] De ovannämnda regelverken har även en i tiden begränsad tillämpning, eftersom det i dessa föreskrivs bestämmelser för anpassning av stålindustrin till de mål som avses i EKSG-fördraget mot bakgrund av de behov som finns vid en viss tidpunkt. [50]

127. Första regelverket innehåller en precisering som med hänsyn till förevarande mål förtjänar att påpekas. Detta regelverk avser nämligen, enligt artikel 1 i detta, endast stöd som särskilt beviljas kol- och stålföretag. Enligt nämnda regelverk är tillämpningen av allmänna och regionala stödordningar på stålindustrin således fortfarande underkastad kommissionens kontroll på grundval av artikel 67 KS och artiklarna 87 EG och 88 EG. [51] I de följande regelverken för stöd till stålindustrin har det fastställts ett annat kontrollsystem, eftersom alla stödåtgärder som hör till de undantagna kategorier som fastställts i dessa görs till föremål för en enhetlig behandling, inom ramen för ett enda förfarande som omfattas av EKSG-fördraget.

128. De stödåtgärder som inte hör till de kategorier som avses i de ovannämnda regelverken omfattas fortfarande endast av artikel 4 c KS. Dessa stödåtgärder kan dock bli föremål för ett individuellt undantag från det förbud som fastställts i den ovannämnda bestämmelsen, om kommissionen inom ramen för sin befogenhet att göra en skönsmässig bedömning enligt artikel 95 KS anser att det krävs sådana stödåtgärder för att EKSG-fördragets mål skall kunna förverkligas. [52]

Samordningen av EG:s och EKSG:s stödordningar

129. Den fråga som skall besvaras avspeglar även de svårigheter som uppstått genom att de två rättsordningarna, som EG-fördraget och EKSG-fördraget utgör, existerar samtidigt. EG:s allt snabbare utveckling och utarbetandet inom dess ram av ett system med konkurrensbestämmelser på de mest

49 — Se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda förenade målen Moccia Irme m.fl. mot kommissionen, punkt 40, och förstainstansrättens dom av den 25 september 1997 i mål T-150/95, UK Steel Association mot kommissionen (REG 1997, s. II-1433), punkt 114.

50 — Dom av den 24 september 2002 i de förenade målen C-74/00 P och C-75/00 P,. Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen (REG 2002, s. I-7869), punkt 120.

51 — Fjärde skälet i första regelverket.

52 — Se bland annat beslut av den 3 maj 1996 i mål C-399/95 R, kommissionen mot Tyskland (REG 1996, s. I-2441), punkt 20, och domen i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 153–155.

skiftande områden av den ekonomiska verksamheten har gjort att överlappningar uppstått inom sektorer av gemensamt intresse. Genom att dessa två gemenskaper existerar samtidigt har således frågan uppkommit om samordningen av deras system för kontroll av statliga stödåtgärder.

130. De två gemenskaperna, tillsammans med Europeiska atomenergigemenskapen, är delar av en helhet. De bestämmelser som följer av EG-fördraget, EKSG-fördraget och Euratomfördraget skall således tolkas och tillämpas med hänsyn till detta gemensamma syfte, det vill säga så att de omfattas av en enda rättsordning vars syfte är en fullständig ekonomisk integration. Det skall dock säkerställas att det specifika i de bestämmelser som fastställts i vart och ett av dessa fördrag iakttas, om så fastställts i dessa.

131. Denna bestämmelse har vad avser EKSG-fördraget på ett klart och otvetydigt sätt fastställts i artikel 305.1 EG. I denna bestämmelse anges nämligen följande: ”Bestämmelserna i [EG-fördraget] skall inte medföra någon ändring i bestämmelserna i [EKSG-fördraget], särskilt inte vad avser medlemsstaternas rättigheter och förpliktelser … och bestämmelserna i sistnämnda fördrag om hur den gemensamma marknaden för kol och stål skall fungera.”

132. Domstolen har således upprepade gånger uttalat att bestämmelserna i EKSG-fördraget och samtliga bestämmelser som antagits för tillämpningen av detta behåller sitt eget tillämpningsområde trots att EG-fördraget trätt i kraft. [53] Det framgår således av fast rättspraxis att bestämmelserna i EG-fördraget endast skall tillämpas i andra hand, i avsaknad av specifika bestämmelser i EKSG-fördraget. [54]

133. När det särskilt gäller kontrollen av statligt stöd har domstolen ansett att det i EKSG-fördraget föreskrivs särskilda bestämmelser, så att de bestämmelser som härleds ur EG-fördraget inte skall tillämpas.

134. Domstolen har i domen i de ovannämnda förenade målen Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen således ansett att den ”tydliga skillnad[en] mellan lydelsen av bestämmelserna i artikel 4 c [KS] och i artikel [88].1 [EG] är tillräcklig när det gäller att fastställa att medlemsstaterna i fråga om statligt stöd varken har avsett att ange samma regler eller samma område inom vilket gemenskapsåtgärder skall vidtas” [55].

53 — Se bland annat domstolens dom av den 6 juli 1982 i de förenade målen 188/80–190/80, Frankrike, Italien och Förenade kungariket mot kommissionen (REG 1982, s. 2545; svensk specialutgåva, volym 6, s. 457), punkterna 30 och 31, och förstainstansrättens dom av den 25 mars 1999 i mål T-37/97, Forges de Clabecq mot kommissionen (REG 1999, s. II-859), punkt 132 och där angiven rättspraxis.

54 — Se bland annat, vad beträffar bestämmelser i samband med återbetalning av import- eller exporttullar, dom av den 15 december 1987 i mål 328/85, Deutsche Babcock Handel (REG 1987, s. 5119), punkterna 6–14.

55 — Punkt 102.

135. Domstolen bekräftade denna bedömning i domen i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen. I det målet kritiserade Konungariket Spanien kommissionen för att den hade prövat frågan huruvida en nationell lagstiftning om företagsbeskattning var förenlig med den gemensamma marknaden med hänsyn till artikel 4 c KS.[56] Genom dessa bestämmelser, som var tillämpliga före Konungariket Spaniens anslutning till Europeiska gemenskaperna, gavs företagen möjlighet att göra ett skatteavdrag för sina utgifter och investeringar i utlandet. Efter att ha underrättats av till stödmottagarna konkurrerande företag inledde kommissionen ett förfarande för att undersöka lagenligheten av det omtvistade stödet med hänsyn enbart till bestämmelserna i EKSG-fördraget. Till skillnad från EG-fördraget förekommer inte begreppet befintligt stöd i EKSG-fördraget. Kommissionen beslutade, sedan den konstaterat att det ifrågavarande systemet för skatteavdrag kunde gynna stålföretagen, att varje stöd som Konungariket Spanien, i enlighet med den ifrågavarande lagstiftningen, hade beviljat stålföretagen inom EKSG var oförenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål enligt artikel 4 c KS .

136. Konungariket Spanien gjorde inom ramen för sin talan bland annat gällande att det förhållandet att stålföretagen inte kunde dra nytta av de ifrågavarande bestämmelserna innebar ett åsidosättande av principen om likabehandling av företagen. Domstolen bedömde att talan inte kunde bifallas på denna grund, eftersom ”stålföretagen inte befinner sig i samma ställning som övriga företag, eftersom de förstnämnda omfattas av de specifika bestämmelserna i EKSG-fördraget” [57].

137. Med hänsyn till denna rättspraxis befinner sig de företag som bedriver sådan produktionsverksamhet som omfattas av EKSG-fördraget således i en annan situation än andra företag som omfattas av EG-fördraget. Detta framgår av de särskilda bestämmelser som fastställts i EKSG-fördraget för att säkerställa att den gemensamma marknaden för kol och stål fungerar väl och för att möta dess strukturella problem. Även om det genom EG-fördraget har genomförts ett mycket flexiblare system för kontroll av statligt stöd än genom EKSG-fördraget omfattas dessa företag således fortfarande av de särskilda bestämmelser som föreskrivs i sistnämnda fördrag. [58]

138. Följande slutsatser kan med avseende på förevarande mål dras av ovanstående omständigheter:

56 — Det målet avsåg en talan om ogiltigförklaring som Konungariket Spanien väckt mot kommissionens beslut 2001/168/EKSG av den 31 oktober 2000 om den spanska lagstiftningen om företagsbeskattning (EGT L 60, 2001, s. 57).

57 — Punkt 127. Se även domen i det ovannämnda målet Forges de Clabecq mot kommissionen, punkt 132.

58 — Artikel 87 EG innehåller visserligen ett förbud mot statligt stöd. Detta förbud är dock inte bara direkt försett med olika undantag, utan det har inte heller, inte ens i princip och trots sin allmänna formulering, den absoluta karaktär som det förbud som föreskrivs i EKSG-fördraget, förutom att det redan innehåller den dubbla konstitutionen att det skall vara fråga om stöd som för det första snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och som för det andra gynnar vissa företag eller viss produktion.

— I EKSG-fördraget föreskrivs ett särskilt kontrollsystem för statligt stöd som beviljats stålföretagen, vilket anpassats till villkoren för hur den gemensamma marknaden för kol och stål skall fungera. Detta system har fastställts i artikel 4 c KS samt genom de olika regelverken för stöd till stålindustrin. Enligt artikel 305.1 EG och med hänsyn till domstolens fasta rättspraxis skall bestämmelserna i EG-fördraget tillämpas i andra hand. Efter ikraftträdandet av EG-fördraget skall det vid tillämpningen av denna tas hänsyn till att det finns ett EG-system för kontroll av statligt stöd.

139. Jag skall härefter, sedan jag på detta sätt har erinrat om förutsättningarna för diskussionen, förklara varför jag anser att förstainstansrätten kunde anse att prövningen av det ifrågavarande stödet omfattades av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS.

— Enligt artikel 4 c KS är stöd som beviljats stålföretagen oförenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål om det inte omfattas av tillämpningsområdet för de uttryckligen föreskrivna och av kommissionen vederbörligen godkända undantagen inom ramen för ett regelverk för stöd till stålindustrin. [59]

ii) Den lösning som jag föreslår

140. I förevarande mål utgör som bekant det ifrågavarande stödet ett individuellt stöd som har beviljats ett stålföretag enligt en stödordning som kommissionen tidigare har godkänt på grundval av EG-fördraget.

— Eftersom det i EKSG-fördraget endast föreskrivs en partiell integration tillåter artikel 67 KS kommissionen att tillåta kompensationsåtgärder till ett stålföretag om detta skadas av de åtgärder som en medlemsstat vidtagit inom ramen för sin allmänna ekonomiska politik.

141. Det framgår av uppgifterna i handlingarna att det ifrågavarande stödet ingår i en allmän politik som syftar till att avhjälpa de särskilda ekonomiska nackdelar som påverkade Zonenrandgebiet negativt. I ZRFG fastställs målen och den ram inom vilken sådana genomförandebestämmelser som de som är i fråga skall antas. Det är således

59 — Såsom jag har angett tidigare kan ett stöd även tillåtas på grundval av ett individuellt beslut.

svårt att bedöma det omtvistade stödet isolerat, eftersom det är ett uttryck för en sammanhängande politik i Förbundsrepubliken Tyskland. Med andra ord utgör ZRFG den rättsliga grund på vilken alla konkreta tillämpningsföreskrifter har antagits och som gör att det kan anses att de är avhängiga av varandra. Jag måste ur den synvinkeln medge att tillämpningen av det ifrågavarande stödet på Salzgitter är avsedd att främja förverkligandet av en mer omfattande plan, det vill säga planen att säkerställa en balanserad utveckling av ekonomin i detta gränsområde. Jag anser att det i huvudsak är dessa allmänna mål som har föranlett antagandet av ZRFG och stödet. Det är således svårt att mot bakgrund av tillgängliga uppgifter hävda att stålindustrin som sådan har åsyftats och att Förbundsrepubliken Tyskland har sökt att i förhållande till sina egna behov särskilt stödja den. Under alla förhållanden har stålindustrin inte varit den enda industri som dragit nytta av de skattelättnader som föreskrivs i ZRFG och de extraordinära avskrivningarna samt avsättningarna till obeskattade reserver har inte uteslutande förbehållits denna.

142. Följaktligen är det här inte fråga om åtgärder som *särskilt och uteslutande* har vidtagits till förmån för stålföretag. Om så vore fallet skulle det inte råda någon tvekan om att artikel 4 c KS är tillämplig.

143. Vilken karaktär har således det ifrågavarande stödet?

144. I förevarande mål har Salzgitter hävdat att det stöd som företaget erhållit utgör en enskild stödåtgärd för att genomföra en allmän stödordning som kommissionen tidigare har godkänt. Salzgitter har därför gjort gällande att företaget inte var skyldigt att anmäla denna enskilda stödåtgärd på grundval av EKSG-fördraget och har härvidlag åberopat domen av den 5 oktober 1994 i målet Italien mot kommissionen. [60]

145. Domstolen fastslog i det målet att de enskilda åtgärderna för genomförandet av en allmän stödordning som kommissionen har godkänt inte behöver anmälas till den, såvida den inte har gjort förbehåll för detta i beslutet om godkännande. Domstolen ansåg att ”[e]ftersom de enskilda stödåtgärderna enbart är åtgärder för att genomföra det allmänna stödprogrammet är de faktorer som kommissionen skall beakta vid bedömningen av dem desamma som de som beaktades vid granskningen av det allmänna stödprogrammet”. Domstolen drog således slutsatsen att det är onödigt att de enskilda stödåtgärderna blir föremål för en ny granskning av kommissionen. [61]

60 — Dom av den 5 oktober 1994 i mål C-47/91, Italien mot kommissionen (REG 1994, s. I-4635; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-145).

61 — Punkt 21.

146. I förevarande mål är frågan således huruvida det stöd som utbetalats till Salzgitter endast är en enskild åtgärd för att genomföra ZRFG – som med avseende på ovannämnda rättspraxis inte har anmälts till kommissionen – eller om detta stöd tvärtom skall bedömas oberoende av ZRFG.

147. Även om det ifrågavarande stödet kan betraktas som ett inslag i den allmänna ekonomiska, industriella, regionala och sociala politiken, anser jag ändå inte att det enbart är fråga om en enskild åtgärd för genomförande som mot bakgrund av den rättspraxis som Salzgitter har åberopat inte behöver anmälas till kommissionen.

148. Jag anser nämligen att ovannämnda rättspraxis inte kan överföras på förevarande fall. I det ovannämnda målet Italien mot kommissionen avsåg det individuella stödet i fråga och den allmänna stödordning i vilket det ingick endast företag som omfattades av EG-fördraget.

149. Så är inte fallet i förevarande mål. De genom ZRFG stödmottagande företagen omfattas nämligen av tillämpningsområdet för de två fördragen, EG-fördraget och EKSG-fördraget. I EKSG-fördraget och i de bestämmelser som antagits på grundval av detta har det emellertid, såsom angetts ovan, fastställts ett särskilt system för kontroll av statligt stöd som stålföretagen är underkastade. De faktorer som kommissionen skall beakta för att bedöma huruvida det ifrågavarande stödet är förenligt med den gemensamma marknaden är således olika beroende på om stödåtgärderna gynnar företag som omfattas av EG-fördraget eller av EKSG-fördraget.

150. Beviljandet av det ifrågavarande stödet till Salzgitter är således inte endast en enskild åtgärd för att genomföra ZRFG, eftersom undersökningen av dennas förenlighet skall omfattas av de särskilda bestämmelser som i EKSG-fördraget fastställts för kontrollen av statligt stöd.

151. Syftet är naturligtvis inte att frånta kol- eller stålindustrin eventuella fördelar av en allmänpolitisk åtgärd. Det är inte heller min avsikt att, såsom Förbundsrepubliken Tyskland har hävdat, medge att artikel 4 c KS kan tillämpas på allmänna stödordningar. Min bedömning grundas enbart på syftet med det system som införts genom EKSG-fördraget och på behovet av att bedöma förenligheten av sådana stödåtgärder som de som är i fråga i målet med hänsyn till stålmarknadens särskilda situation och de särskilda bestämmelser som föreskrivs i detta fördrag. Det är i detta avseende som artikel 6 i tredje regelverket, genom att av medlemsstaterna kräva att de till kommissionen skall anmäla de ”planer på att bevilja stöd till stålindustrin enligt program som kommissionen redan har fattat beslut om enligt [EG]-fördraget”, får sin fulla innebörd.

152. Med hänsyn till ovanstående omständigheter anser jag således att prövningen av det ifrågavarande stödet, även om det ingår i en allmän stödordning som kommissionen tidigare godkänt på grundval av EG-fördraget, skall göras separat mot bakgrund av bestämmelserna i EKSG-fördraget.

153. Frågan gäller härefter huruvida bedömningen av det omtvistade stödet skall göras med hänsyn till artikel 4 c KS eller till artikel 67 KS.

154. Jag anser att artikel 67 KS inte är tillämplig i förevarande fall.

155. Domstolen gav, såsom jag har angett, [62] mycket tidigt denna bestämmelse en restriktiv tolkning genom att ansе att den är en ”skyddsåtgärd” mot de statliga åtgärder som inte direkt och omedelbart avser kol- och stålindustrin, men som genom sina verkningar dock kan påverka de sistnämndas konkurrensställning [63]. Den ovannämnda bestämmelsen tillåter medlemsstaterna att bevilja stöd till de stålföretag som har utsatts för en statlig åtgärd som antagits inom ramen för deras allmänna ekonomiska politik. Detta stöd är ett hjälpmedel, vars belopp, villkor och varaktighet kommissionen skall bedöma. Jag anser inte att artikel 67 KS kan berättiga ett subventionssystem som gynnar stålföretagen enbart på grund av att det är fråga om generella stödåtgärder, det vill säga stödåtgärder som samtidigt berör kol- och stålsektorn och andra ekonomiska sektorer. [64]

156. I förevarande mål är det enligt min mening uppenbart att det stöd som beviljats Salzgitter inte är en kompensationsåtgärd i den mening som avses i denna bestämmelse. Det framgår nämligen inte av uppgifterna i handlingarna att detta stöd har beviljats Salzgitter för att avhjälpa den snedvridning av konkurrensen som skadat företaget till följd av antagandet av ZRFG.

157. Jag anser följaktligen att bedömningen av det ifrågavarande stödet inte omfattades av artikel 67 KS. I likhet med kommissionen anser jag tvärtom att frågan huruvida stödet var förenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål skulle prövas med hänsyn till artikel 4 c KS och de bestämmelser som fastställts i sjätte regelverket.

62 — Se punkt 108 i detta förslag till avgörande.

63 — Domen i de ovannämnda förenade målen Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors m.fl. mot Höga myndigheten, s. 526.

64 — Se Mertens de Wilmars, J., a.a., s. 429.

158. Denna tolkning bekräftas av den vida ordalydelsen i artikel 4 c KS, vilken som bekant åsyftar ”statliga stödåtgärder … *oavsett i vilken form det sker*” [65]. Mot bakgrund av de omständigheter som jag redogjort för anser jag att denna bestämmelse således avser samtliga stödåtgärder som beviljats stålföretagen, oavsett deras form eller ursprung, oavsett om de särskilt beviljats ett stålföretag eller om de baseras på en allmän eller regional stödordning. Man måste komma ihåg att denna bestämmelse avfattades år 1951, till och med innan EEG bildades och en kontroll av allmänna eller regionala stödordningar utarbetades.

159. Den tolkning av bestämmelsen som jag föreslår ger möjlighet att säkerställa en enhetlig behandling av samtliga stödåtgärder som beviljas stålsektorn för att de skall omfattas av konsekventa och effektiva bestämmelser.

160. Denna lösning ger dessutom möjlighet att säkerställa att medlemsstaterna och de ekonomiska aktörerna behandlas lika. Det skulle enligt min mening strida mot principen om likabehandling att tillåta beviljandet av ett stöd till ett stålföretag på grund av att det baseras på en allmän stödordning och att dessutom, enligt artikel 4 c KS, neka ett stöd vars belopp, villkor och varaktighet är praktiskt taget identiska enbart på grund av att det är fråga om ett stöd som särskilt beviljats ett stålföretag. Om så vore fallet skulle medlemsstaterna kunna lockas att anta allmänna stödordningar som i praktiken endast gynnar de företag som omfattas av kol- eller stålsektorn. En medlemsstat skulle exempelvis kunna anta en regional stödordning som kommissionen godkänner på grundval av EG-fördraget, men som gynnar de regioner i vilka företag är etablerade som i huvudsak omfattas av kol- och stålsektorerna. Denna situation skulle oundvikligen medföra en risk för att det principförbud mot statligt stöd som fastställts i artikel 4 c KS fråntas all ändamålsenlig verkan och kringgås till förmån för flexiblare bestämmelser i EG-fördraget.

161. När det gäller tillämpningsområdet för artikel 67 KS anser jag att det omfattar samtliga åtgärder som ger möjlighet att kompensera sådana skadliga verkningar som stålföretagen får vidkännas på grund av bestämmelser om allmän ekonomisk politik, med undantag för statligt stöd vars villkor för beviljande är specifikt reglerade i artikel 4 c KS och av regelverken för stöd till stålindustrin.

162. Mot bakgrund av det ovanstående anser jag således att förstainstansrätten inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den i punkt 116 i den överklagade domen fann att det ifrågavarande stödet omfattades av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS.

65 — Min kursivering.

163. Under sådana omständigheter föreslår jag att domstolen inte skall bifalla överklagandet såvitt avser den första grundens första del.

2. Den första grundens andra del: En felaktig rättstillämpning i fråga om bedömningen av kommissionens befogenheter

164. Genom den första grundens andra del anser Salzgitter att kommissionen saknade befogenhet att, inom ramen för stödåtgärder till stålindustrin, utvidga tillämpningsområdet för artikel 4 c KS till att omfatta stödåtgärder som beviljas stålföretag på grundval av en allmän stödordning som godkänts på grundval av EG-fördraget. Härigenom gjorde förstainstansrätten, när den bedömde att kommissionen med fog kunde grunda sig på artikel 4 c KS för att bedöma det ifrågavarande stödet, en felaktig bedömning av omfattningen av kommissionens befogenheter.

a) Parternas argument

165. Salzgitter, vilket som bekant har gjort gällande en restriktiv tolkning av artikel 4 c KS, anser att kommissionen inte var behörig att inom ramen för ett regelverk för stöd till stålindustrin utvidga tillämpningsområdet för denna bestämmelse till att omfatta generella stödordningar inom kol- och stålsektorn. Detta förutsätter nämligen en ändring av EKSG-fördraget. Artikel 95 första och andra styckena KS, som legat till grund för de olika regelverken för stöd till stålindustrin, ger emellertid inte någon lämplig rättslig grund för en sådan ändring. Enligt Salzgitter borde kommissionen för att göra denna ändring ha följt det förfarande som föreskrivs i artikel 95 tredje och fjärde styckena KS eller i artikel 96 KS.

166. Kommissionen har hävdat att den inte har ändrat tillämpningsområdet för artikel 4 c KS, eftersom ordalydelsen i denna bestämmelse är oförändrad sedan den 23 juli 1952. Kommissionen har följaktligen inte företagit någon revidering av EKSG-fördraget. [66]

b) Bedömning

167. Salzgitter har inom ramen för denna delgrund ifrågasatt det förfarande som kommissionen tillämpat för att, enligt Salzgitter, inom ramen för regelverken för stöd till stålindustrin utvidga tillämpningsområdet för artikel 4 c KS. Det är före undersökningen av huruvida denna anmärkning är välgrundad enligt min mening av intresse att erinra om de olika mekanismer för anpassning av reglerna som föreskrivs i EKSG-fördraget och som Salzgitter har åberopat.

66 — Punkt 61 i repliken.

168. Det normala förfarandet för revidering av detta fördrag anges i artikel 96 KS. I dess ursprungliga lydelse, som fortfarande gällde när andra och tredje regelverken antogs, gav denna bestämmelse varje medlemsstat och kommissionen möjlighet att föreslå ändringar i nämnda fördrag. Dessa ändringar antogs genom en gemensam överenskommelse av konferensen med medlemsstaternas ständiga representanter.

169. I ett yttrande av den 17 december 1959 [67] påpekade domstolen, som skulle avge ett yttrande på grundval av artikel 95 tredje och fjärde styckena KS, att det endast kunde göras undantag från detta förfarande ”i de fall där det inte inkräktar på den allmänna strukturen i fördraget eller på förhållandet mellan gemenskapen och medlemsstaterna, särskilt förhållandet mellan de befogenheter som överförts till gemenskapen och de befogenheter som förbehålls medlemsstaterna, och att förfarandet för ’mindre ändringar’ endast [kunde] tillämpas i dessa fall”.

170. Förfarandet för ”mindre ändringar” anges i artikel 95 tredje stycket KS. De av kommissionen och rådet föreslagna ändringarna skall föreläggas domstolen för yttrande. Domstolen skall såväl i rättsligt som faktiskt avseende pröva huruvida förslagen står i överensstämmelse med bestämmelserna i det ovannämnda stycket.

171. I artikel 95 tredje stycket KS stadgas följande:

— Dessa ändringar skall avse ”en anpassning av de regler som avser kommissionens utövande av de befogenheter som den tillagts”.

— Sådana ändringar kan endast föreslås om ”erfarenheten visar att oförutsedda svårigheter … eller en djupgående förändring av de ekonomiska eller tekniska betingelserna, vilken direkt påverkar den gemensamma marknaden för kol och stål, nödvändiggör en [sådan] anpassning”.

— Denna anpassning skall dessutom syfta till att göra de ändringar som är nödvändiga.

— Slutligen får dessa ändringar inte påverka bestämmelserna i artiklarna 2 KS–4 KS eller kompetensfördelningen mellan kommissionen och gemenskapens övriga institutioner.

172. Enligt artikel 95 första stycket KS får kommissionen anta ett beslut eller en

67 — REG 1959, s. 551, på s. 556.

rekommendation i alla i EKSG-fördraget inte förutsedda fall, om detta beslut eller denna rekommendation synes krävas för att inom ramen för den gemensamma marknaden för kol och stål och i enlighet med artikel 5 KS förverkliga någon av de i artiklarna 2 KS–4KS närmare angivna målsättningarna för gemenskapen. Kommissionen skall fatta ett beslut eller lämna en rekommendation med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande kommittén hörts.

173. Det går utan större svårighet att urskilja de formella skillnaderna mellan de två fall som avses i artikel 95 KS. I artikel 95 första stycket KS är det fråga om att möjliggöra för kommissionen att fylla ut en lucka i EKSG-fördraget som lamslår dess åtgärder genom att ge den möjlighet att *fatta ett beslut eller lämna en rekommendation* i ett fall som inte förutsetts i fördraget, men utan att ändra detta. Dessutom krävs det ett föregående enhälligt samtycke av rådet. I artikel 95 tredje stycket KS är det fråga om att *ändra en bestämmelse i fördraget* "som avser kommissionens utövande av de befogenheter som den tillagts". Det krävs inte något enhälligt samtycke av rådet, men ett positivt yttrande av domstolen och en omröstning i Europaparlamentet krävs.

174. I förevarande mål har Salzgitter kritiserat kommissionen för att den har grundat sig på artikel 95 första och andra styckena KS för att utvidga tillämpningsområdet för artikel 4 c KS inom ramen för de olika regelverken för stöd till stålindustrin, då denna borde ha följt förfarandet i artikel 96 KS eller i artikel 95 tredje och fjärde styckena KS.

175. Mot bakgrund av mina slutsatser i samband med den första grundens första del anser jag att denna anmärkning saknar grund.

176. Om, såsom jag anser, artikel 4 c KS är tillämplig på stöd som beviljas stålföretag enligt en allmän stödordning, har kommissionen i så fall inte utvidgat tillämpningsområdet för denna bestämmelse när den har antagit de regler som fastställts i regelverken för stöd till stålindustrin. Med hänsyn till att kommissionen befann sig i en situation som inte förutsetts i EKSG-fördraget, i vilken den dock var tvungen att vidta åtgärder, kunde kommissionen enligt min mening således lagenligt grunda sig på artikel 95 första och andra styckena KS för att genom de ovannämnda reglerna möta behoven av att omstrukturera stålmarknaden.

177. Jag anser således att förstainstansrätten i detta avseende inte har gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning och jag föreslår att domstolen inte skall bifalla överklagandet såvitt avser den första grundens andra del.

3. Den första grundens tredje del: En felaktig rättstillämpning vid redogörelsen för kommissionens beslutspraxis

178. Genom den första grundens tredje del har Salzgitter hävdat att förstainstansrätten i punkt 112 och följande punkter i den överklagade domen redogjorde för kommissionens beslutspraxis på ett felaktigt sätt. [68]

a) Parternas argument

179. Salzgitter har hävdat att kommissionen redan från ikraftträdandet av EKSG-fördraget år 1952, och inte i början av 1970-talet, ansett att artikel 4 c KS endast var tillämplig på särskilt stöd till stålföretag. Salzgitter har i detta avseende grundat sig på den rapport som EKSG:s Höga myndighet offentliggjorde år 1963, med titeln ”EKSG-fördraget under åren 1952–1962”, på ordalydelserna i fjärde skälet och i artikel 1 i första regelverket, på kommissionens ställningstagande i samband med dess nionde rapport om konkurrenspolitiken samt på kommissionens beslutspraxis inom kolsektorn. Salzgitter har särskilt kritiserat förstainstansrätten för att den, i punkt 115 i den överklagade domen, ansåg att andra regelverket hade till syfte att återge artikel 4 c KS dess ursprungliga innebörd, medan det i själva verket var fråga om en icke tillåten ändring av EKSG-fördraget.

180. Kommissionen anser att den omständigheten att den, före tredje regelverket, intog en annan ståndpunkt beträffande räckvidden av artikel 4 c KS saknar betydelse för det stöd som beviljats Salzgitter, eftersom det inte har getts uttryck för denna ståndpunkt i någon individuell rättsakt som före den 1 januari 1986 kunde bli slutgiltig med avseende på det stödmottagande företaget. [69]

b) Bedömning

181. Förstainstansrätten redogjorde i punkterna 112–117 i den överklagade domen för de bestämmelser som kommissionen antog inom ramen för första och andra regelverket. Även om denna redogörelse inte avser de bestämmelser som är tillämpliga i förevarande mål ger den dock möjlighet att bedöma det rättsliga sammanhanget i målet och den bringar klarhet i förändringarna av kommissionens tolkning.

68 — Punkterna 122–138 i svarsskrivelsen och anslutningsöverklagandet.

69 — Punkt 62 i repliken.

182. Tvärtemot vad kommissionen har hävdat är detta inte utan betydelse för förevarande mål.

183. Förstainstansrätten påpekade i punkt 112 i den överklagade domen att ”[f]rån början av 1970-talet och fram till antagandet av [andra regelverket] … ansåg … kommissionen att artikel 4 c KS endast var tillämplig på särskilt stöd till företag inom stålindustrin”. Förstainstansrätten anförde därefter, i punkt 115 i nämnda dom, att ”[f]rån och med [nämnda regelverk] avser regelverken visserligen ’stöd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt’, *men denna precisering har … endast till syfte att återge* artikel 4 c KS *dess ursprungliga innebörd*” [70].

184. Salzgitter har i samband med denna delgrund på nytt kritiserat förstainstansrätten för dess bedömning avseende den ”ursprungliga innebörden” av artikel 4 c KS. Företaget har gjort gällande att tillämpningsområdet för denna bestämmelse redan från ikraftträdandet av EKSG-fördraget, och inte endast mellan åren under 1970-talet och antagandet av andra regelverket, var begränsat till särskilt stöd till stålföretag.

185. Med hänsyn till mina slutsatser i samband med den första grundens första del anser jag att förstainstansrätten på ett korrekt sätt redogjorde för kommissionens beslutspraxis. Jag anser följaktligen att Salzgitters argumentation inte kan godtas.

186. Jag föreslår således att domstolen skall underkänna den första grundens tredje del och följaktligen förklara att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser någon del av den första grunden.

B — *Den andra grunden: Bristfällig motivering av det omtvistade beslutet*

187. Salzgitter har genom den andra grunden gjort gällande att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att i punkt 184 i den överklagade domen bedöma att motiveringen av det omtvistade beslutet följde de krav som uppställts i EKSG-fördraget. [71]

1. Parternas argument

188. Salzgitter har hävdat att kommissionen inte har motiverat skälen till att den har

70 — Min kursivering.

71 — Punkterna 139–142 i svarsskrivelsen och anslutningsöverklagandet.

avvikit från sin tidigare beslutspraxis genom att tillämpa artikel 4 c KS på ett generellt stöd till kol- och stålsektorerna, i strid med domstolens rättspraxis och med åsidosättande av artikel 67 KS.

189. Salzgitter har även gjort gällande att kommissionen har underlåtit att förklara varför dess bedömning skilde sig från dess beslutspraxis rörande kolsektorn.

190. Salzgitter har slutligen kritiserat kommissionen för att den inte har redogjort för skälen till att det omtvistade beslutet avvek från dess beslutspraxis i liknande ärenden, såsom det ärende som gav upphov till kommissionens beslut 2002/347/EKSG. [72]

191. Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat att utvecklingen av kommissionens rättsuppfattning när det gäller tillämpningsområdet för artikel 4 c KS respektive artikel 67 KS krävde en mer omfattande motivering och utförligare skäl i det omtvistade beslutet. [73]

192. Kommissionen har gjort gällande att dess praxis ändrades från och med det att det tredje regelverket antogs och att detta regelverk är tillräckligt motiverat i denna fråga. [74] Kommissionen har tillbakavisat påståendet att det skulle finnas en särskild motiveringsskyldighet och anser att dess skyldigheter på ett uttömmande sätt regleras i artiklarna 15 tredje stycket KS och 95 första stycket KS (hörande av den rådgivande kommittén och samtycke av rådet).

2. Bedömning

193. Jag erinrar inledningsvis om att frågan om motiveringsskyldighetens omfattning utgör en rättsfråga som kan prövas av domstolen i mål om överklagande. En grund som avser att omfattningen av denna skyldighet har felbedömts kan således tas upp till sakprövning även om den med nödvändighet innebär att de omständigheter som förstainstansrätten har lagt till grund för sin slutsats beaktas. [75]

194. Det framgår av ordalydelsen i artiklarna 5 andra stycket fjärde strecksatsen KS och 15 första stycket KS att gemenskapen skall ”offentliggöra skälen för sitt handlande” och att ”[k]ommissionens beslut, rekommendationer och yttranden skall vara motiverade

72 — Kommissionens beslut 2002/347/EKSG av den 21 november 2001 om Frankrikes ordning för skattefria avsättningar för företags utländska driftställen (EGT L 126, 2002, s. 27).

73 — Punkt 53 i svarsskrivelsen och i interventionsinlagan till stöd för anslutningsöverklagandet.

74 — Tredje och fjärde skälen i tredje regelverket.

75 — Dom av den 20 november 1997 i mål C-188/96 P, kommissionen mot V (REG 1997, s. I-6561), punkt 24 och där angiven rättspraxis.

och hänvisa till de yttranden som kommissionen skall inhämta". Det framgår av dessa bestämmelser samt av de allmänna principerna i EKSG-fördraget att kommissionen är skyldig att motivera de allmänna eller individuella beslut som den antar och detta oavsett vilken rättslig grund som valts för detta ändamål. Avsaknad av, eller bristfällig, motivering innebär dessutom ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 33 KS och utgör tvingande rätt, som gemenskapsdomstolarna skall pröva ex officio. [76]

195. Enligt fast rättspraxis skall kommissionens motiveringsskyldighet enligt artikel 15 KS uppfylla samma principer som de som domstolen fastställt inom ramen för artikel 253 EG. [77]

196. Dessa principer är följande. Motiveringen skall vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet och det skall av motiveringen klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att gemenskapsdomstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt och så att de som berörs därav – de som rättsakten är riktad till eller andra personer som berörs av denna, i den mening som avses i artikel 33 andra stycket KS – kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden. Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om denna motivering uppfyller kraven i artiklarna 5 KS och 15 KS inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området. [78] Inom ramen för kontrollen av statligt stöd skall det vid prövningen av motiveringen av ett beslut av kommissionen även tas hänsyn till de komplicerade bedömningar som institutionen skall göra och de skönsmässiga val som den kan göra.

197. När det först gäller den anmärkning som grundas på avsaknaden av motivering avseende utvecklingen av kommissionens beslutspraxis beträffande tillämpningsområdet för artikel 4 c KS respektive artikel 67 KS anser jag att denna anmärkning inte är relevant.

198. Kommissionens bedömning av huruvida det aktuella stödet är förenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål har nämligen inte grundats på någon sådan utveckling. Det framgår av sammanhanget i det omtvistade beslutet och särskilt

76 — Se bland annat förstainstansrättens dom av den 22 juni 2005 i mål T-102/03, CIS mot kommissionen (REG 2005, s. II-2357), punkt 46 och där angiven rättspraxis.

77 — Se bland annat domstolens dom av den 11 september 2003 i mål C-197/99 P, Belgien mot kommissionen (REG 2003, s. I-8461), punkt 72, och förstainstansrättens dom av den 24 september 1996 i mål T-57/91, NALOO mot kommissionen (REG 1996, s. II-1019), punkterna 298–300, samt av den 24 oktober 1997 i mål T-243/94, British Steel mot kommissionen (REG 1997, s. II-1887), punkterna 159 och 160.

78 — Dom av den 19 september 1985 i de förenade målen 172/83 och 226/83, Hoogovens Groep mot kommissionen (REG 1985, s. 2831), punkt 24, av den 14 februari 1990 i mål C-350/88, Delacre m.fl. mot kommissionen (REG 1990, s. I-395), punkterna 15 och 16, samt domarna i de ovannämnda målen Belgien mot kommissionen, punkt 72, och Spanien mot kommissionen, punkt 73.

av punkterna 59–66 och 109–133 i detta att stödet enligt kommissionens mening redan från början omfattades av artikel 4 c KS. Det är likaså vad jag har hävdat vid prövningen av den första grunden i anslutningsöverklagandet.

199. Under alla förhållanden framgår kommissionens resonemang om räckvidden respektive tillämpligheten av var och en av dessa två bestämmelser klart och tydligt av det omtvistade beslutet.

200. Kommissionen har i detalj förklarat varför ”[u]ndersökningen av det omstridda olagliga stödet och huruvida detta är förenligt med den gemensamma marknaden skall ske i enlighet med artikel 4 c [KS] och rådande [regelverk för stöd till stålindustrin]” [79]. Kommissionen har för det första, i samband med undersökningen av det ifrågavarande stödets karaktär, angett skälen till att den anser att artikel 67 KS inte är tillämplig (punkt 66). Kommissionen har för det andra, i samband med undersökningen av huruvida det omtvistade stödet är förenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål, förklarat varför det a priori är uteslutet att tillämpa artikel 87.2 c EG på ett stålföretag (punkterna 110–120). Kommissionen har för det tredje närmare angett skälen till att det i förevarande fall inte var motiverat med ett individuellt beslut enligt artikel 95 KS (punkterna 121–125). Kommissionen har för det fjärde slutligen redogjort för de särskilda bestämmelserna om bland annat de anmälningsfrister som antagits inom ramen för de sedan år 1986 tillämpliga regelverken för stöd till stålindustrin (punkterna 67–76 och 126–133).

201. Dessa skäl gav Salzgitter samt Förbundsrepubliken Tyskland möjlighet att få kännedom om skälen till att kommissionen ansåg att villkoren i artikel 4 c KS var uppfyllda i förevarande fall. De sistnämnda har dessutom mer ingående kunnat ifrågasätta kommissionens bedömningar. Dessutom, och såsom den domstolsprövning visar som förstainstansrätten kunde göra i den överklagade domen, har gemenskapsdomstolen genom de ovannämnda skälen getts möjlighet att kontrollera huruvida dessa bedömningar var välgrundade.

202. Jag anser således inte att kommissionen i en rättsakt som är en individuell rättsakt dessutom behövde redogöra för utvecklingen av sin beslutspraxis efter antagandet av första och andra regelverken, då de sistnämnda för övrigt inte var tillämpliga på förevarande fall.

203. Vad avser den andra anmärkningen anser jag likaså att den saknar relevans, eftersom de bestämmelser som reglerar

79 — Punkt 109 i det omtvistade beslutet.

medlemsstaternas ingripanden till förmån för kolindustrin skiljer sig från de bestämmelser som fastställts i regelverken för stöd till stålindustrin.

204. När det slutligen gäller den tredje anmärkningen anser jag inte att kommissionen behövde redogöra för skälen till att dess bedömning skiljer sig från bedömningen i samband med tidigare beslut. Begreppet statligt stöd motsvarar i EG-fördraget, på samma sätt som i EKSG-fördraget, en objektiv situation och skälen till att kommissionen har gjort en annan bedömning i sina tidigare beslut är inte relevanta för bedömningen av frågan huruvida det ifrågavarande stödet omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS eller inte.

205. Mot bakgrund av dessa omständigheter anser jag att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den grund som avser en bristfällig motivering, i den del den grundas på de ovannämnda anmärkningarna. Jag anser nämligen att motiveringen av det omtvistade beslutet uppfyller både de krav på klarhet och möjlighet till kontroll som följer av artiklarna 5 KS och 15 KS, eftersom det faktiska och rättsliga sammanhanget i detta har beskrivits på ett tillräckligt klart sätt.

206. Jag anser således att förstainstansrätten med rätta, i punkt 184 i den överklagade domen, kunde dra slutsatsen att kommissionen på ett tillräckligt sätt hade motiverat det omtvistade beslutet.

207. Under dessa förhållanden föreslår jag att domstolen förklarar att överklagandet inte kan vinna bifall på den andra grunden.

208. Av det ovanstående följer att Salzgitters anslutningsöverklagande enligt min mening skall ogillas i sin helhet.

VI — Huvudöverklagandet

209. Kommissionen har till stöd för sitt överklagande åberopat två grunder som för det första avser åsidosättande av artikel 4 c KS samt av tredje, fjärde, femte och sjätte regelverken och för det andra avser åsidosättande av rätten till försvar.

A — *Den första grunden: Åsidosättande av artikel 4 c KS samt av tredje, fjärde, femte och sjätte regelverken*

210. Den första grunden består av sex delar, vilka avser för det första en felaktig bedömning vad gäller de tillämpliga bestämmelsernas ovissa och tvetydiga karaktär, för det andra en felaktig rättstillämpning vid

beaktandet av de två första regelverken för stöd till stålindustrin, för det tredje en felaktig tolkning av domstolens rättspraxis angående rättssäkerhetsprincipen, för det fjärde att domskälen i den överklagade domen är motstridiga, för det femte en felaktig bedömning vad gäller kommissionens kännedom om tillämpningen av ZRFG på stålföretagen, och för det sjätte ett ifrågasättande av den rättspraxis som härrör från domen av den 20 mars 1997 i målet Alcan Deutschland [80].

211. Kommissionen har i huvudsak ifrågasatt förstainstansrättens bedömning, i punkterna 158–183 i den överklagade domen, avseende den grund som framfördes i första instans om ett påstått åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen (sjunde grunden). Kommissionen har hävdat att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den bedömde att kommissionen under de särskilda omständigheterna i det förevarande fallet hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen genom att begära att det stöd som beviljats Salzgitter under åren 1986–1995 skulle återkrävas.

212. För att godta den grund som avsåg åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen förde förstainstansrätten ett resonemang i tre steg.

213. Förstainstansrätten undersökte först huruvida de tillämpliga bestämmelserna är tydliga. Förstainstansrätten drog i punkt 174 i den överklagade domen slutsatsen att den situation som uppstod till följd av antagandet av andra och tredje regelverken för stöd till stålindustrin var oviss och tvetydig. Kommissionen har ifrågasatt denna bedömning i den första grundens första del.

214. Förstainstansrätten undersökte därefter kommissionens beteende. Sedan den konstaterat att Salzgitter hade lämnat kommissionen viss information och att denna likaså hade fattat ett beslut om att inte göra några invändningar angående genomförandet av ZRFG fann förstainstansrätten, i punkterna 176–180 i den överklagade domen, att kommissionen hade underlåtit att uppfylla sin omsorgsplikt då den vid undersökningen av dessa handlingar inte konstaterat att stödet inte hade anmälts och inte vidtagit några åtgärder med anledning därav. Kommissionen har kritiserat detta konstaterande i den första grundens femte del.

215. Det är slutligen med hänsyn till dessa konstateranden som förstainstansrätten, i punkterna 181 och 182 i den överklagade domen, fann att kommissionen hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen genom att förplikta Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva det stöd som beviljats Salzgitter. Kommissionen har i den första grundens tredje del ifrågasatt förstainstansrättens slutsatser av dessa konstateranden.

80 — Dom av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Alcan Deutschland (REG 1997, s. I-1591).

216. Mot bakgrund av dessa omständigheter anser jag att det finns anledning att analysera huruvida det finns fog för denna första grund genom att successivt undersöka den första, den femte och den tredje delgrunden, eftersom dessa innebär ett ifrågasättande av förstainstansrättens tre bedömningar i den överklagade domen.

1. Den första grundens första del: En felaktig bedömning av huruvida den ifrågavarande rättsliga situationen är klar

217. Kommissionen har genom den första grundens första del ifrågasatt förstainstansrättens bedömning att den rättsliga situation som uppstod till följd av antagandet av andra och tredje regelverken var oviss och tvetydig.

a) Parternas argument

218. Kommissionen anser att förstainstansrättens bedömning i punkt 174 i den överklagade domen att godkännandet av stödet i beslutet från år 1971 underförstått hade delvis upphävts vid antagandet av andra, eller i varje fall av tredje, regelverket är felaktig.

219. Kommissionen har gjort gällande att detta godkännande som grundades på EG-fördraget inte kunde ha någon verkan inom ramen för EKSG-fördraget. Artikel 4 c KS var tillämplig och i enlighet med domen av den 10 december 1969 i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike var stöd till stålföretagen strängt förbjudet innan första regelverket trädde i kraft. [81] Kommissionen anser att det är först med stöd av första regelverket som det ovannämnda godkännandet, och de godkännanden som följt därefter, har förklarats vara tillämpligt på det område som omfattas av EKSG-fördraget och att detta tillfälliga allmänna godkännande upphörde att gälla i och med första regelverket den 31 december 1981.

220. Kommissionen har dessutom ifrågasatt förstainstansrättens bedömning i punkterna 173 och 174 i den överklagade domen, enligt vilken det inte klart framgick huruvida den senare tillämpningen av 3 § ZRFG på Salzgitter omfattades av den skyldighet att anmäla ”planer” som avses i artikel 6 i tredje regelverket. Denna bestämmelse är enligt kommissionen mycket klar.

221. Kommissionen har i sin replik även gjort gällande att artikel 67 KS inte är tillämplig på statligt stöd, eftersom medlemsstaterna inte kan anta stödåtgärder inom ramen för sin ekonomiska och sociala politik [82]. Kommissionen har påpekat att enligt artikel 4 c KS är statliga stödåtgärder ”oavsett i vilken form

81 — Kommissionen har hänvisat till punkterna 41–44 i denna dom.

82 — Kommissionen har hänvisat till domen i det ovannämnda målet De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten.

det sker" förbjudna och att det i den rättspraxis som Förbundsrepubliken Tyskland har angett, när det gäller artikel 67 KS, aldrig har hänvisats till generellt tillämpliga "stödordningar". Kommissionen har även hävdat att denna medlemsstat inte har underrättat kommissionen om det stöd som beviljats Salzgitter och att denna stat därför inte kan påstå att kommissionen har godkänt detta på grundval av artikel 67 KS.

222. Salzgitter anser att förstainstansrätten inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den konstaterade att den rättsliga situation som uppstod till följd av antagandet av andra och tredje regelverken kännetecknades av brist på klarhet. Salzgitter anser att kommissionen i dessa andra och tredje regelverk, eller i alla andra meddelanden, borde ha tillkännagett att den ändrat sin rättsuppfattning beträffande tillämpningsområdet för artikel 4 c KS. [83] Salzgitter har särskilt gjort gällande att kommissionen genom att inte göra någon invändning mot genomförandet av ZRFG skapade berättigade förväntningar hos företagen avseende denna lagstiftnings lagenlighet.

223. Salzgitter har dessutom gjort gällande att artikel 4 c KS inte är tillämplig på medlemsstaternas allmänna åtgärder avseende samtliga ekonomiska sektorer som exempelvis ZRFG, vilket kommissionen hade bekräftat i den första delen av skälen i första och andra regelverken. Salzgitter har även hävdat att kommissionen tillämpade artikel 4 c KS retroaktivt, vilket strider mot gemenskapsrätten och som kan innebära ett ifrågasättande av det stödmottagande företagets beslut om långsiktiga investeringar. [84]

224. Salzgitter har tillagt att kommissionens beslutspraxis inom kolsektorn som består i att tillämpa artikel 67 KS på generella stöd inom denna sektor bekräftar denna bedömning.

225. Salzgitter har gjort gällande att artikel 6 i tredje regelverket inte gav möjlighet att avgöra huruvida tillämpningen av skattebestämmelserna i ZRFG på stålföretagen borde anmälas på nytt, trots kommissionens tidigare godkännande enligt EG-fördraget. Salzgitter har tillagt att befintligt stöd som det som avses i ZRFG inte kunde omfattas av den anmälningsskyldighet som föreskrivs i den ovannämnda bestämmelsen. Salzgitter har härvidlag hänvisat till domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen avseende anmälan av enskilda åtgärder för genomförandet av en allmän stödordning. [85] Enligt Salzgitter kan genomförandet av ZRFG till förmån för ett företag inte betecknas som ett "nytt stöd" och följaktligen som "plan" i den mening som avses i artikel 6 i tredje

83 — Salzgitter har hänvisat till dom av den 29 april 2004 i mål C-181/02 P, kommissionen mot Kvaerner Warnow Werft (REG 2004, s. I-5703), punkt 41.

84 — Salzgitter har hänvisat till domen i de ovannämnda förenade målen Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, punkt 119 och där angiven rättspraxis.

85 — Punkt 21.

regelverket, eftersom kommissionen utan förbehåll har godkänt att ZRFG får tillämpas med stöd av EG-fördraget och inte har gjort någon invändning med stöd av artikel 67 KS.

226. Salzgitter har slutligen tillagt att Förbundsrepubliken Tyskland, genom att år 1971 anmäla ZRFG till kommissionen i enlighet med EG-fördraget, likaså enligt artikel 67 KS hade underrättat kommissionen om denna lagstiftning. Salzgitter anser att kommissionen genom att godkänna de skatteåtgärder som anmälts med stöd av EG-fördraget även underförstått har förklarat att dessa åtgärder inte ”märkbart återverka[de] på konkurrensförhållandena” inom kol- och stålindustrin i den mening som avses i artikel 67.1 KS.

227. Förbundsrepubliken Tyskland har i huvudsak framfört samma argumentation som Salzgitter. Den har gjort gällande att det allmänna stödet inte omfattas av någon informationsskyldighet enligt artikel 67.1 KS, om det inte är ägnat att märkbart återverka på konkurrensförhållandena inom kol- och stålindustrin, vilket kommissionen underförstått har bekräftat genom att vid upprepade tillfällen godkänna de åtgärder som föreskrivs i ZRFG. Förbundsrepubliken Tyskland anser att dessa åtgärder under alla förhållanden kan betraktas som befintligt stöd som inte omfattas av någon särskild anmälningsskyldighet enligt EKSG-fördraget.

b) Bedömning

228. Som jag har angett [86] fann förstainstansrätten, i punkt 174 i den överklagade domen, att

”[d]en situation som uppstod till följd av antagandet av andra och tredje regelverken … kännetecknades … av följande inslag av ovisshet och brist på klarhet, vilka berodde på kommissionen:

— Det underförstådda – och följaktligen inte tillräckligt klara – upphävandet av delar av kommissionens beslut från år 1971 att inte göra några invändningar.

— Tvetydigheten när det gäller omfattningen av det underförstådda upphävandet av delar av kommissionens ovannämnda beslut att inte göra några invändningar, när det gäller frågan huruvida den senare tillämpningen av 3 § ZRFG skulle ha anmälts som en ’plan’ i den mening som avses i artikel 6 i tredje regelverket …”

86 — Se punkt 60 och följande punkter i detta förslag till avgörande.

229. Kommissionen har i denna första delgrund hävdat att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när det gäller verkningarna av andra och tredje regelverken på det beslut att inte göra några invändningar som kommissionen den 4 augusti 1971 antog med avseende på 3 § ZRFG. Kommissionen har vidare ifrågasatt förstainstansrättens bedömning av huruvida skyldigheten att anmäla de aktuella stödplanerna, vilken fastställts i artikel 6 i tredje regelverket, är tillräckligt klar.

230. Jag anser av de skäl som jag kommer att redogöra för nedan att denna anmärkning är välgrundad.

231. För det första anser jag, tvärtemot förstainstansrätten, att antagandet av andra och tredje regelverken inte har medfört något delvis och underförstått upphävande av kommissionens beslut från år 1971. Såsom jag har angett i samband med prövningen av anslutningsöverklagandet anser jag att detta beslut, som grundades på artiklarna 87 EG och 88 EG, endast avsåg de företag som omfattas av EG-fördraget och inte gällde de företag som omfattas av EKSG-fördraget. [87] Antagandet av andra och tredje regelverken kunde således inte medföra ett upphävande av kommissionens godkännande från år 1971, eftersom detta enligt min mening inte gällde stålföretagen.

87 — Se punkterna 149–152 i detta förslag till avgörande.

232. För det andra anser jag att skyldigheten att anmäla det ifrågavarande stödet mycket klart framgick av ordalydelsen i artikel 6 i tredje regelverket.

233. I nämnda artikel 6 har det fastställts ett förfarande för kommissionens föregående undersökning av alla planer på stödåtgärder som medlemsstaterna upprättat, i syfte att underrätta kommissionen om sådant stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden. Enligt artikel 6.1 första meningen i tredje regelverket krävs det av medlemsstaterna att de underrättar kommissionen i så god tid att den hinner yttra sig om alla planer att bevilja eller förändra stöd av de slag som avses i regelverket. [88] Enligt artikel 6.1 andra meningen i nämnda regelverk skall kommissionen dessutom ”hållas underrättad om *planer på att bevilja stöd till stålindustrin enligt program som kommissionen redan har fattat beslut om enligt [EG-]fördraget*” [89]. Anmälan har infogats i en frist som domstolen har betecknat som ”preklusionsfrist” [90]. I enlighet med artikel 6.4 i samma regelverk får medlemsstaten inte genomföra de planerade åtgärderna, oavsett om de är selektiva eller om de har vidtagits enligt en allmän stödordning som godkänts på grundval av EG-fördraget, så länge som

88 — Tredje regelverket avser stöd till forskning och utveckling, stöd till miljöskyddsåtgärder, stöd till nedläggning av stålverk och slutligen regionalt investeringsstöd enligt allmänna stödordningar.

89 — Min kursivering.

90 — Se dom av den 13 juli 2000 i mål C-210/98 P, Salzgitter mot kommissionen (REG 2000, s. I-5843), punkterna 49–55 och där angiven rättspraxis.

kommissionen inte har godkänt dem. Såsom domstolen har påpekat i samband med artikel 88.3 EG är denna kontroll nödvändig för att säkerställa att den gemensamma marknaden fungerar på ett tillfredsställande sätt. [91]

234. Det framgår klart av ordalydelsen i artikel 6.1 andra meningen i tredje regelverket att efter ikraftträdandet av detta regelverk, den 1 januari 1986, var skyldigheten att anmäla finansiella stödåtgärder, såsom de stödåtgärder som är i fråga i förevarande mål, klar och ovillkorlig.

235. Denna bedömning bekräftas av domstolens rättspraxis.

236. Denna skyldighet återfinns i identiska ordalag i artikel 6.1 i fjärde, femte och sjätte regelverken. Gemenskapsdomstolen har i ett mål som avsåg räckvidden av en sådan bestämmelse i femte regelverket således ansett att denna bestämmelse, såsom den var formulerad, ”inte [lämnade] något utrymme för tvivel för statsmakterna vad gäller deras skyldighet att underrätta kommissionen om de tvistiga lånen och att denna skulle ta ställning innan de beviljades oberoende av om de eventuellt skulle komma att rubriceras som stöd” [92].

237. Följaktligen anser jag, tvärtemot vad förstainstansrätten hävdade i punkt 174 i den överklagade domen, att den anmälningsskyldighet som kommissionen infört i artikel 6.1 andra meningen i tredje regelverket på ett klart sätt avsåg sådant stöd som det som är i fråga i förevarande mål. Förbundsrepubliken Tyskland, med hänsyn till att den deltog i EKSG:s rådgivande kommitté, och Salzgitter, med hänsyn till dess betydande ekonomiska ställning, var båda två i stånd att upptäcka att denna skyldighet hade införts i tredje regelverket och att den kvarstod i de följande regelverken för stöd till stålindustrin. Följaktligen anser jag inte, tvärtemot vad förstainstansrätten bedömde i punkt 181 i den överklagade domen, att kommissionen var skyldig att på något sätt klarlägga bestämmelserna i tredje regelverket eller i senare regelverk för stöd till stålindustrin.

238. Under dessa förhållanden anser jag att Salzgitter och Förbundsrepubliken Tyskland kunde få kännedom om den exakta omfattningen av sina skyldigheter och detta alltsedan antagandet år 1986 av tredje regelverket. Det förelåg således, tvärtemot vad förstainstansrätten hävdade, en klar och

91 — Se dom av den 14 februari 1990 i mål C-310/87, Frankrike mot kommissionen (REG 1990, s. I-307; svensk specialutgåva, volym 10, s. 303), punkt 17, och av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl. (REG 1996, s. I-3547), punkt 70.

92 — Beslutet i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 55.

otvetydig skyldighet att anmäla det ifrågavarande stödet, med stöd av artikel 6 i tredje, fjärde, femte och sjätte regelverken.

239. Mot bakgrund av samtliga dessa omständigheter anser jag således att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning vid bedömningen av huruvida de tillämpliga bestämmelserna var tillräckligt klara.

240. Detta konstaterande är i princip tillräckligt för att bifalla kommissionens överklagande och föreslå att domstolen upphäver den överklagade domen. Jag anser ändå att det finns anledning att fullfölja prövningen av den första grundens femte och tredje delar för att bedöma vilka slutsatser som i förevarande mål skall dras av denna felaktiga rättstillämpning.

2. Den första grundens femte del: En felaktig bedömning när det gäller kommissionens kännedom om beviljandet av det ifrågavarande stödet

241. Kommissionen har genom den första grundens femte del hävdat att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den i punkt 179 i den överklagade domen ansåg att kommissionen flera år innan den vidtog åtgärder hade kännedom om att ZRFG hade tillämpats på Salzgitter och således hade underlåtit att uppfylla sin omsorgsplikt.

a) Parternas argument

242. Kommissionen har gjort gällande att förstainstansrätten i punkterna 175–179 i den överklagade domen endast angav de handlingar som hade överlämnats till kommissionen, men inte närmare angav om de innehöll information om det stöd som inte hade anmälts. Dessutom angav förstainstansrätten, enligt kommissionen, inte någon lagbestämmelse enligt vilken kommissionens administrativa organisation skulle vara skyldig att beakta dessa handlingar utanför det förfarande inom vars ram de hade överlämnats till den.

243. Kommissionen har angett att det på grund av att det föreligger en stödordning för statligt stöd till stålindustrin varken har föreskrivits eller är nödvändigt att överföra information mellan de tjänstegrenar av kommissionen som har ansvaret för att följa upp kvotsystemet för stålproduktionen och de tjänstegrenar som har ansvaret för att kontrollera statliga stödåtgärder. Kommissionen har tillagt att Förbundsrepubliken Tyskland inte har iakttagit den skyldighet att lämna rapporter om det stöd som har beviljats och som föreskrivs i artikel 7 i de regelverk för stöd till stålindustrin som gällde

under åren 1986–2002 och att det inte har överlämnats någon information till de tjänstegrenar som ansvarar för tillämpningen av de ovannämnda regelverken.

244. Kommissionen har påpekat att stålföretagen inte är skyldiga att lämna sina verksamhetsrapporter eller årsredovisningar till den inom ramen för kvotsystemet för stålproduktionen. Kommissionen är därför i princip inte skyldig att läsa dessa handlingar.

245. Kommissionen har bestritt förstainstansrättens konstaterande i punkt 179 i den överklagade domen att det av de verksamhetsrapporter och årsredovisningar som Salzgitter överlämnat till kommissionen hade framgått att företaget hade gjort avsättningar till extraordinära reserver. Kommissionen har tillagt att det under alla förhållanden inte är de belopp eller reserver som använts för investeringarna som är avgörande i kvotsystemet, utan de verkningar som investeringarna har haft på produktionskapaciteten och därefter på själva produktionen. Kommissionen har angett att även om man godtar förstainstansrättens påstående i punkt 178 i den överklagade domen att finansieringskällorna faktiskt skulle meddelas kommissionen inom ramen för kvotsystemet, motsvarar reserverna i fråga inte finansieringskällor utan ett skatteuppskov som beviljats för särskilda investeringar.

246. Kommissionen anser att förstainstansrätten inte har angett någon bestämmelse av vilken det kan framgå att kommissionen har en skyldighet att ta del av handlingar utanför det förfarande inom vars ram de har överlämnats till den. Kommissionen har tillagt att Salzgitters överlämnande av handlingar på eget initiativ inte kan bevisa att kommissionen har tagit del av innehållet i dem. Det stödmottagande företaget har för övrigt inte bevisat någon sådan faktisk omständighet.

247. Kommissionen har i sina skriftliga och muntliga yttranden framhållit de risker som förstainstansrättens bedömning kan innebära såväl för systemet för kontroll av statligt stöd som för dess administrativa organisation.

248. Kommissionen har angett att om överlämnandet av handlingar på eget initiativ till vilken som helst av kommissionens tjänstegrenar, vilka inte kan innehålla annat än vaga påpekanden om beviljandet av statligt stöd, vore tillräckligt för att förbjuda det enda sätt som kommissionen har för att vidta åtgärder med avseende på beviljande av rättsstridigt stöd eller stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden, skulle det alltså finnas risk för att den kontroll av statligt stöd som grundas på anmälningsskyldigheten går överstyr.

249. Kommissionen har vidare påpekat att det finns risk för att förstainstansrättens bedömning innebär att en viktig regel

för kommissionens moderna administrativa organisation ifrågasätts, nämligen den klara och tydliga fördelningen av behörigheterna, till förmån för ett administrativt system, i vilket varje tjänsteman vid kommissionen omedelbart måste anmäla varje överträdelse av rättsordningen som han har upptäckt till den behöriga myndigheten.

250. Salzgitter anser att denna delgrund avser sådana sakomständigheter som domstolen inte skall pröva inom ramen för ett överklagande. Salzgitter har i andra hand gjort gällande att kommissionens skyldighet enligt systemet för övervakning av stålkvoterna att beakta tidigare beviljat stöd innebär en skyldighet att ta del av de verksamhetsrapporter som överlämnats till den. Salzgitter har tillagt att de årsredovisningar som finns i dessa rapporter klart angav att företaget hade dragit fördel av skatteåtgärder enligt ZRFG och att det för övrigt var på grundval av dessa verksamhetsrapporter som kommissionen år 1998 hade skickat en begäran om upplysningar till företaget. Salzgitter har gjort gällande att denna fråga även hade tagits upp vid ett möte med kommissionen år 1982, i vilket även tjänstegrenarna med ansvar för att sköta stålkvoterna samt tjänstegrenarna med ansvar för att kontrollera statligt stöd hade deltagit. Salzgitter anser att kommissionens skyldighet att ta del av den information som översänts till den följer av rätten att bli hörd [93] och att kommissionen under alla förhållanden inte gentemot en medborgare kan åberopa den omständigheten att den sistnämnda har skickat en försändelse till en obehörig avdelning.

251. Förbundsrepubliken Tyskland har hävdat att kommissionen i sin egenskap av kontrollmyndighet för statliga stödåtgärder skall beakta all den information som kan komma att lämnas till den. Förbundsrepubliken Tyskland har tillagt att de administrativa tjänstegrenar som är ansvariga för att sköta stålkvoterna, genom sin sakkunskap, är kapabla att känna igen den information som erhållits avseende kontroll av stöd till stålindustrin och att de är skyldiga att överlämna relevant information till de tjänstegrenar som är ansvariga för kontrollen av stöd.

b) Bedömning

252. Till skillnad från vad Salzgitter har hävdat anser jag att den femte delgrunden kan tas upp till prövning.

253. Det är känt att enligt artikel 32d i EKSG-fördraget, som är identisk med artikel 225 EG, skall överklagandet begränsas till rättsfrågor, eftersom förstainstansrätten

93 — Dom av den 21 september 1989 i de förenade målen 46/87 och 227/88, Hoechst mot kommissionen (REG 1989, s. 2859; svensk specialutgåva, volym 10, s. 133).

i princip är ensam behörig att bedöma de faktiska omständigheterna.[94]

254. Jag anser dock att bedömningen av den ovannämnda delgrunden inte bara aktualiserar en fråga rörande bedömningen av de faktiska omständigheterna. Jag anser nämligen att bedömningen av huruvida det finns fog för delgrunden, mot bakgrund av mina slutsatser i samband med den första delgrunden, aktualiserar en verklig rättsfråga.

255. Frågan är huruvida förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den fann att kommissionen hade underlåtit att uppfylla sin omsorgsplikt genom att inte påpeka att det ifrågavarande stödet förelåg och att det inte hade anmälts trots att det för medlemsstaten förelåg en klar och ovillkorlig anmälningsskyldighet.

256. Det skall inledningsvis påpekas att förstainstansrättens slutsatser i den överklagade domen angående en eventuell skyldighet för kommissionens tjänstegrenar att överlämna information till varandra är specifika för förevarande fall. Förstainstansrätten påpekade detta gång på gång, särskilt i punkterna 179 och 182 i den ovannämnda domen. Dess slutsatser avser de särskilda skyldigheter som kommissionen ålade stålföretagen för att övervinna den påtagliga krissituationen inom den europeiska stålsektorn.

257. Förstainstansrätten beskrev i punkterna 176 och 177 i den överklagade domen de skyldigheter som för stålföretagen följer av inrättandet av ett system för att övervaka deras stålproduktion.[95] Förstainstansrätten påpekade särskilt att kommissionen, vid tillämpningen av detta system, som infördes år 1980, regelbundet fick information om de berörda företagens produktion och leveranser. Förstainstansrätten påpekade likaså att kommissionen, vid anpassningen av detta system, hade fastställt ett klart samband mellan beviljandet av stöd som inte godkänts och produktionskvoterna, för att undvika att dessa åtgärder tillämpades samtidigt. Enligt artikel 15a.1 i kommissionens beslut nr 2177/83/EKSG[96] tilläts kommissionen

94 — Jag vill erinra om att enligt fast rättspraxis är förstainstansrätten ensam behörig dels att fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, dels att bedöma dessa faktiska omständigheter. Med förbehåll för det fall att bevisningen har missuppfattats utgör bedömningen av de faktiska omständigheterna således inte en rättsfråga som i sig är underställd domstolens prövning i ett mål om överklagande. När förstainstansrätten har fastställt eller bedömt de faktiska omständigheterna, är domstolen dock behörig att pröva förstainstansrättens rättsliga bedömning av dessa omständigheter och de rättsliga följderna därav. Se bland annat dom av den 6 april 2006 i mål C-551/03 P, General Motors mot kommissionen (REG 2006, s. I-3173), punkterna 51 och 52.

95 — Detta system infördes på grundval av artikel 58 KS genom kommissionens beslut nr 2794/80/EKSG av den 31 oktober 1980 om inrättandet av ett kvotsystem för stålproduktionen för företag inom stålindustrin (EGT L 291, s. 1). Detta system förlängdes upprepade gånger fram till den 30 juni 1988.

96 — Kommissionens beslut nr 2177/83/EKSG av den 28 juli 1983 om förlängning av övervakningssystemet och systemet med produktionskvoter för vissa av stålindustriföretagens produkter (EGT L 208, s. 1). Innehållet i artikel 15a i detta beslut återfinns i nästan identiska ordalag i artikel 15a i senare beslut om förlängning, det vill säga kommissionens beslut nr 234/84/EKSG av den 31 januari 1984 (EGT L 29, s. 1), nr 3485/85/EKSG av den 27 november 1985 (EGT L 340, s. 5) och nr 194/88/EKSG av den 6 januari 1988 (EGT L 25, s. 1).

således att ”minska ett företags kvoter om den [konstaterade] att företaget i fråga [hade] mottagit stöd som inte godkänts av kommissionen i enlighet med [andra regelverket] eller att villkoren för godkännandet av stödet inte [hade] iakttagits”.

258. Det var mot bakgrund av dessa omständigheter och domstolens rättspraxis [97] som förstainstansrätten, i punkt 178 i den överklagade domen, fann att ”[k]ommissionen … följaktligen [var] tvungen att kontrollera den information om stålföretagens produktion som den erhöll från dessa, i synnerhet för att avgöra huruvida den bibehållna eller ökade produktionskapaciteten berodde på statligt stöd som inte godkänts”.

259. Förstainstansrätten påpekade även att stålföretagens investeringsprogram var starkt kontrollerade [98] och erinrade om att kommissionen år 1988 på nytt hade granskat den stödordning som föreskrevs i ZRFG och att den i december 1988 hade fattat ett beslut om att inte göra några invändningar på grundval av EG-fördraget.

260. Det var med hänsyn till dessa omständigheter och den information som Salzgitter enligt de ovannämnda skyldigheterna hade överlämnat till kommissionen som förstainstansrätten, i punkt 179 i den överklagade domen, ansåg att kommissionen ”borde … ha noterat och konstaterat att [det omtvistade] stödet inte hade anmälts och vidta åtgärder med anledning därav”. Mot bakgrund av att kommissionen inte hade vidtagit några åtgärder under en lång tid och med hänsyn till situationen av ovisshet och bristen på klarhet över den rättsliga situationen bedömde förstainstansrätten, i punkt 180 i den överklagade domen, således att kommissionen ”i strid med … omsorgsplikt[en] [hade skapat] en tvetydig situation” som det ålåg kommissionen att klarlägga innan den kunde besluta om återkrav av det utbetalade stödet.

261. Till skillnad från vad förstainstansrätten bedömde anser jag att det i förevarande fall är svårt att kritisera kommissionen för att den underlåtit att uppfylla sin omsorgsplikt, då beviljandet av det ifrågavarande stödet inte hade anmälts i någon som helst form, trots att denna skyldighet är klar och ovillkorlig.

262. Jag grundar min bedömning på en analys av de befogenheter och det ansvar som åligger kommissionen respektive medlemsstaterna inom ramen för systemet för kontroll av statligt stöd.

97 — Förstainstansrätten har hänvisat till dom av den 15 januari 1985 i mål 250/83, Finsider mot kommissionen (REG 1985, s. 131), punkt 9, av den 15 oktober 1985 i de förenade målen 211/83, 212/83, 77/84 och 78/84, Krupp och Thyssen mot kommissionen (REG 1985, s. 3409), punkt 34, och av den 7 april 1987 i mål 226/85, Dillinger Hüttenwerke mot kommissionen (REG 1987, s. 1621), punkt 12.

98 — Förstainstansrätten har hänvisat till kommissionens beslut nr 3302/81/EKSG av den 18 november 1981 om information som stålföretag skall lämna om sina investeringar (EGT L 333, s. 35), i dess lydelse enligt kommissionens beslut nr 2093/85/EKSG av den 26 juli 1985 (EGT L 197, s. 19), vilket var i kraft till och med den 16 oktober 1991.

263. Kommissionen omfattas, i likhet med alla gemenskapsinstitutionerna, vid utövandet av sitt administrativa ansvar av principen om god förvaltning.

264. Denna princip har sedan en av de första domarna från domstolen utgjort en viktig del av gemenskapslagstiftningens oskrivna regler. [99] De krav som är förknippade med den ovannämnda principen har gradvis fastställts i domstolens rättspraxis, innan de fastställdes i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [100].

265. Principen om god förvaltning kräver att kommissionen noggrant och uttömmande undersöker alla sådana rättsliga eller faktiska uppgifter som kan påverka antagandet av en rättsakt. [101] Eftersom kommissionen har en exklusiv behörighet att bedöma huruvida ett statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden är den dessutom skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva varje fall som den har kännedom om. Omsorgsplikten som förstainstansrätten kritiserade kommissionen för att ha åsidosatt skall förstås som ett krav på en administrativ behandling ”inom en rimlig tid”. Enligt gemenskapsdomstolen skall denna tidsfrist ”bedömas med hänsyn till de särskilda omständigheterna i varje fall och särskilt det sammanhang detta fall förekommer i, de olika steg i förfarandet som kommissionen skall vidta, ärendets komplexa karaktär samt dess betydelse för de olika berörda parterna” [102]. Institutionerna skall således inte i det oändliga förlänga förfarandena och på sätt och vis är det deras passivitet – då de är skyldiga att vidta åtgärder inom en rimlig tid – som de hålls ansvariga för.

266. I praktiken kräver iakttagandet av principen om god förvaltning att kommissionen skall vidta alla interna administrativa åtgärder som är ägnade att säkerställa sina avdelningars funktion. [103] Kommissionen har i detta syfte en befogenhet att reglera den interna organisationen. Kommissionen utgör en enda organisations- och verksamhetsenhet. [104] Tjänstegrenarna är dock indelade i generaldirektorat, i direktorat, i enheter eller i avdelningar enligt en plan för fördel-

99 — Dom av den 10 december 1957 i de förenade målen 1/57 och 14/57, Société des usines à tubes de la Sarre mot Höga myndigheten (REG 1957, s. 201, på s. 220).

100 — EGT C 364, 2000, s. 1. Se, i fråga om innehållet och räckvidden av denna princip, Simon, D., ”Le principe de 'bonne administration' ou la 'bonne gouvernance concrète'”, i *Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum Jean Raux*, Apogée, Rennes, 2006, s. 155.

101 — Se domstolens dom av den 21 november 1991 i mål C-269/90, Technische Universität München (REG 1991, s. I-5469; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-453), punkt 14, samt förstainstansrättens dom av den 24 januari 1992 i mål T-44/90, La Cinq mot kommissionen (REG 1992, s. II-1), punkt 86, av den 19 mars 1997 i mål T-73/95, Oliveira mot kommissionen (REG 1997, s. II-381), punkt 32, och av den 11 september 2002 i mål T-70/99, Alpharma mot rådet (REG 2002, s. II-3495), punkt 182.

102 — Förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i mål T-95/96, Gestevisión Telecinco mot kommissionen (REG 1998, s. II-3407), punkt 75.

103 — Se artikel 16 KS i EKSG-fördraget,. Dessa interna administrativa åtgärder skall fastställas i en arbetsordning. De arbetsordningar som var gällande vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna var arbetsordning av den 9 januari 1963 (EGT 17, 1963, s. 181) och av den 17 februari 1993 (EGT L 230, s. 15). Den sistnämnda arbetsordningen ersattes av kommissionens arbetsordning av den 18 september 1999 (EGT L 252, s. 41), och därefter av arbetsordningen av den 29 november 2000 (EGT L 308, s. 26).

104 — Enligt artikel 17 i 1963 års respektive 1993 års arbetsordning förfogar kommissionen ”[f]ör förberedelsen och genomförandet av sina uppgifter … över ett antal tjänstegrenar som utgör en enhetlig administration”.

ning av ansvarsområden som upprättats så att den så mycket som möjligt skall förhindra överlappningar av befogenheter och dubbelarbete. [105] Kommissionen har således för att säkerställa att dess arbete fungerar effektivt, i artikel 21.1 i sin arbetsordning från år 1963, föreskrivit att dess avdelningar skall ”bedriva ett så nära samarbete som möjligt”. Enligt denna bestämmelse skall den ansvariga avdelningen, innan ett beslut läggs fram för kommissionen, underrätta alla avdelningar som enligt planen för fördelning av ansvarsområden eller på grund av ärendets natur berörs av ärendet, i syfte att förhindra allt dubbelarbete och inhämta deras samtycke eller deras yttrande. [106]

267. I förevarande mål framgår det av förstainstansrättens redogörelse av de faktiska omständigheterna att kommissionen från och med år 1988 hade kännedom om Salzgitters verksamhetsrapporter och årsredovisningar. Det framgick av en läsning av dessa att företaget hade gjort avsättningar till extraordinära reserver med stöd av 3 § ZRFG. Enligt förstainstansrätten kunde dessa uppgifter även framgå av den undersökning som kommissionen år 1988 gjorde för att fastställa huruvida den allmänna stödordningen var förenlig med EG-fördraget.

268. I likhet med förstainstansrätten anser jag att kommissionen var i stånd att få kännedom om förekomsten av det ifrågavarande stödet. Kommissionen har, såsom det klart framgår av den överklagade domen, bemödat sig om att övervaka stålföretagens verksamhet genom en samling ”krisåtgärder” som gav den möjlighet att få maximal information om Salzgitters finansiella situation. [107]

269. Sambandet mellan systemet för stålproduktionskvoter och systemet för statligt stöd är tydligt. Detta samband följer av artikel 15a i de beslut som förstainstansrätten åberopade samt av artikel 14 i dessa [108]. När kommissionen tillämpar någon av dessa bestämmelser måste den med nödvändighet undersöka företagets räkenskaper på grundval av den information som detta lämnat. [109]

105 — Artikel 19 i 1963 års arbetsordning, artikel 18 i 1993 års arbetsordning, artikel 17 i 1999 års arbetsordning och artikel 19 i 2000 års arbetsordning.

106 — Denna bestämmelse har återgetts i praktiskt taget identiska ordalag i artikel 20 första stycket i 1993 års arbetsordning, i artikel 19 första stycket i 1999 års arbetsordning och i artikel 21 första stycket i 2000 års arbetsordning. Se även Kindblom-Törnell, M., ”The role of the cabinets in the decision-making process of the European Commission”, *Liber amicorum Sven Norberg*, Bruylant, Bryssel, 2006, s. 329, på s. 230.

107 — Jag vill påpeka att efter det att kvotsystemet upphörde i juni 1988 antogs på grundval av artikel 47 KS kommissionens beslut nr 2448/88/EKSG av den 19 juli 1988 om införande av ett övervakningssystem för vissa av stålindustriföretagens produkter (EGT L 212, s. 1). Enligt detta beslut som var tillämpligt från den 1 juli 1988 till den 30 juni 1990 var företagen skyldiga att varje månad till kommissionen anmäla uppgifter om sin stålproduktion och sina stålleveranser. Från och med år 1991 och för att söka avhjälpa de bestående svårigheterna på stålmarknaden antogs på grundval av artikel 54 KS kommissionens beslut nr 3010/91/EKSG av den 15 oktober 1991 om information som stålföretag skall lämna om sina investeringar (EGT L 286, s. 20; svensk specialutgåva, område 13, volym 21, s. 136).

108 — Se artikel 14 i de beslut om förlängning som anges i fotnot 96.

109 — Se kommissionens meddelande om den information som stålindustriföretagen skall lämna när de begär att få dra fördel av artiklarna 14 och 15 i beslut nr 1696/82/EKSG och om de kriterier som kommissionen har fastställt för deras tillämpning (EGT C 318, 1982, s. 3).

270. Domstolen har slagit fast att alla åtgärderna utgjorde en sammanhängande helhet och att man inte kan kritisera att kriterier som omfattas av systemet för stöd till stålindustrin har införts i systemet för produktionskvoter, eftersom båda systemen, oavsett skillnaderna mellan deras rättsliga grunder och deras tillämpningskriterier, syftar till en omstrukturering. Enligt domstolen är det således inte godtyckligt eller diskriminerande att uppgifter som framkommit vid tillämpningen av ett av dessa system kan användas som referens i det andra systemet. [110]

271. Det föreligger dock ingen skyldighet för kommissionen att dra några slutsatser av att det eventuellt konstateras att ett stöd inte har anmälts. Domstolen har för övrigt förhållit sig särskilt försiktig och hänsynsfull i förhållande till de olika förfaranden som kommissionen har fastställt i samband med krisåtgärder. Jag hänvisar härvidlag till dom av den 7 juli 1982 i målet Klöckner-Werke mot kommissionen. [111] I det målet kritiserade sökanden särskilt kommissionen för att den vid beräkningen av produktionskvoterna inte hade tagit hänsyn till statliga subventioner som ett visst antal företag i flera medlemsstater hade erhållit, med åsidosättande av EKSG-fördraget. Enligt Klöckner-Werke AG borde kommissionen ha reagerat på beviljandet av dessa statliga subventioner. Domstolen ansåg att kommissionen inte var *"skyldig att i samband med de i artikel 58 [KS] föreskrivna åtgärderna [* [112] *] ta hänsyn till snedvridningar som uppstått på stålmarknaden genom beviljandet av stöd som eventuellt är oförenligt med fördraget"* [113]. Domstolen påpekade att det var oförenligt med genomförandet av artikel 58 KS, vilken kräver snabba åtgärder som grundas på enkla kriterier, att beakta sådana uppgifter som statliga stödåtgärder, vars bedömning innebar särskilt komplicerade undersökningar. Domstolen fann således att *"även om det inte kan uteslutas att kommissionen vid utformningen av produktionskvoterna kan ta hänsyn till förhållanden som strider mot artikel 4 c [KS] och till regler som har uppställts i kommissionens beslut på detta område och som vederbörligen fastställts enligt föreskrivna förfaranden*, såsom kommissionen redan nu beaktar sina åtgärder för övervakning av investeringar, skulle det dock föra för långt att kräva att krisåtgärderna i artikel 58 [KS] skall användas för att avhjälpa verkan av rättsstridigt stöd som beviljats av medlemsstaterna" [114].

272. Mot bakgrund av dessa omständigheter föreligger det således ingen skyldighet för

110 — Domen i de ovannämnda förenade målen Krupp och Thyssen mot kommissionen. Se även domen i det ovannämnda målet Dillinger Hüttenwerke mot kommissionen, i vilken domstolen angav att artiklarna 14a och 14b i beslut nr 234/84 om beviljande av ytterligare produktionskvoter skall tillämpas och tolkas mot bakgrund av andra regelverket. Härav följer att ett företag som förmodas uppfylla kriterierna för godkännande av ett stöd inte kan erhålla någon ytterligare kvot med stöd av artikel 14a i det ovannämnda beslutet (punkterna 13–15).

111 — Dom av den 7 juli 1982 i mål 119/81, Klöckner-Werke mot kommissionen (REG 1982, s. 2627).

112 — Övervakningssystemet och systemet för stålproduktionskvoter grundas på denna bestämmelse.

113 — Domen i det ovannämnda målet Klöckner-Werke mot kommissionen, punkt 19 (min kursivering).

114 — Idem (min kursivering). Se även dom av den 11 maj 1983 i mål 136/82, Klöckner-Werke mot kommissionen (REG 1983, s. 1599), punkt 36, dom av den 11 maj 1983 i de förenade målen 311/81 och 30/82, Klöckner-Werke mot kommissionen (REG 1983, s. 1549), punkt 36, och domen i det ovannämnda målet Finsider mot kommissionen.

kommissionen vad avser de slutsatser som inom ramen för utformningen av produktionskvoter skall dras av att ett statligt stöd eventuellt inte har anmälts. Kommissionen var i sin egenskap av övervakningsmyndighet inte desto mindre skyldig att vidta åtgärder med all den omsorg som krävs.

273. Jag anser dock inte att denna brist på omsorg i förevarande fall kan befria medlemsstaten från att besluta om återkrav av det rättsstridigt beviljade stödet och det stödmottagande företaget från att återbetala detta.

274. Jag anser att varken Förbundsrepubliken Tyskland eller Salzgitter har fog för att hävda att kommissionen har åsidosatt principen om god förvaltning, då beviljandet av det ifrågavarande stödet inte hade anmälts i någon som helst form, trots att denna skyldighet är klar och ovillkorlig.

275. Det är nämligen viktigt att erinra om att rätten till en god förvaltning inte är en absolut rättighet som under alla förhållanden kan göras gällande mot gemenskapsadministrationen. Det framgår nämligen av fast rättspraxis att även om principen om god förvaltning innebär ett antal skyldigheter för gemenskapsinstitutionerna, kräver den även en viss ansträngning av den berörda parten. [115] De garantier som en medborgare ges kan följaktligen inte utnyttjas av en person som har varit vårdslös eller i ond tro.

276. Det är i förevarande mål ostridigt att det inte skedde någon anmälan av det omtvistade stödet under år 1988 eller under de följande åren. Såsom domstolen har slagit fast utgör ett sådant beteende ”en särskilt allvarlig överträdelse, eftersom [det] … strider mot ett system som är väsentligt för skyddet av den gemensamma marknaden” [116].

277. Skyldigheten att göra en förhandsanmälan är nämligen grundvalen i det förebyggande kontrollsystem som kommissionen har infört i samband med de olika regelverken för stöd till stålindustrin. Denna skyldighet ger den möjlighet att säkerställa övervakningen av den gemensamma marknaden för kol och stål, i enlighet med de mål som eftersträvas genom EKSG-fördraget, genom att godkänna att vissa stödåtgärder beviljas stålindustrin med hänsyn till att sektorn är särskilt känslig. Den ovannämnda skyldigheten gör det även möjligt att undanröja eventuella tvivel hos den medlemsstat som planerar att införa en

115 — Se, bland annat, förstainstansrättens dom av den 8 maj 2003 i mål T-82/01, Josanne m.fl. mot kommissionen (REG 2003, s. II-2013), punkt 81.

116 — Beslutet i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 54 och där angiven rättspraxis.

åtgärd när det gäller frågan huruvida denna utgör ett stöd som godkänts genom gällande regelverk för stöd till stålindustrin eller inte. Det är således ostridigt att syftet med anmälningsskyldigheten är rättssäkerhet och den skall av det skälet således iakttas noggrant. [117]

278. Kommissionen har genom att i artikel 6 i tredje regelverket införa ett förfarande för anmälan av sådana planer som den som är i fråga i förevarande mål fullgjort sin roll i enlighet med vad som föreskrivs i EKSG-fördraget inom området för statligt stöd, då den fann att de stödordningar som den tidigare hade godkänt på grundval av EG-fördraget kunde negativt påverka en väl fungerande gemensam marknad för kol och stål.

279. Såsom det klart framgår av femte skälet i detta regelverk var syftet att ”införa ett omfattande gemenskapssystem som säkerställer att allt stöd som fortfarande [kunde] beviljas stålindustrin behandla[de]s enhetligt inom ramen för ett enda förfarande”.

280. Genom detta system kan det förhindras att en allmän stödordning som kommissionen godkänt på grundval av EG-fördraget kan ge upphov till nya användningsområden inom ramen för EKSG-fördraget, när det visar sig strida mot en väl fungerande gemensam marknad för stål samt mot de bestämmelser som fastställts i regelverken för stöd till stålindustrin.

281. Det ovannämnda systemet säkerställer därmed en likabehandling av medlemsstaterna och de ekonomiska aktörerna beroende på huruvida de anmäler ett stöd som särskilt beviljats ett stålföretag, enligt artikel 6.1 första meningen i tredje regelverket, eller ett stöd som beviljats enligt en allmän stödordning, enligt artikel 6.1 andra meningen i samma regelverk. Det skulle nämligen strida mot principen om likabehandling att ett stöd som beviljats enligt en allmän stödordning som godkänts på grundval av EG-fördraget godkändes, till skillnad från det stöd som anmälts enligt ett regelverk för stöd till stålindustrin. Ett sådant fall skulle strida mot de syften som eftersträvas genom EKSG-fördraget och skulle innebära att det system för förebyggande kontroll som fastställts av kommissionen i artikel 6 i tredje, fjärde, femte och sjätte regelverken fråntas all ändamålsenlig verkan. En sådan situation skulle även medföra en risk för att bestämmelserna i EKSG-fördraget kringgås, och särskilt förbudet mot statligt stöd i artikel 4 c KS, till förmån för de flexiblare bestämmelserna i EG-fördraget.

282. I förevarande mål har det emellertid inte ifrågasatts att det omtvistade stödet,

117 — Dom av den 15 februari 2001 i mål C-99/98, Österrike mot kommissionen (REG 2001, s. I-1101), punkterna 73 och 85.

tvärtemot de skyldigheter som medlemsstaterna åläggs i artikel 6 i tredje regelverket och i följande regelverk, har beviljats utan att ha anmälts i någon som helst form.

283. Det är uppenbart att det förhållandet att Salzgitter, inom ramen för övervakningssystemet för stålkvoter och investeringar, har överlämnat sina verksamhetsrapporter eller alla andra handlingar av identiskt slag till kommissionen, inte kan ersätta en anmälan i vederbörlig ordning som uppfyller föreskrifterna i den ovannämnda bestämmelsen.

284. Såsom domstolen har slagit fast angående förfarandet enligt artikel 88.3 EG åligger skyldigheten att göra en förhandsanmälan uteslutande medlemsstaterna. Denna skyldighet kan till exempel inte anses ha uppfyllts om det är det stödmottagande företaget som gör en anmälan. [118] Domstolen har således tolkat den skyldighet att på förhand anmäla statligt stöd som föreskrivs i EG-fördraget mycket restriktivt. Detta skall med desto större anledning vara fallet inom ramen för EKSG-fördraget, enligt vilket, som bekant, beviljandet av statligt stöd godkänns endast undantagsvis.

285. Härav följer att Förbundsrepubliken Tyskland inte kunde undandra sig sin anmälningsskyldighet enligt artikel 6 i tredje, fjärde och femte regelverken genom att grunda sig på de konstateranden som kommissionen skulle komma att göra genom att studera de handlingar som Salzgitter överlämnat eller i samband med den undersökning av den allmänna stödordningen som den kunnat göra på grundval av EG-fördraget.

286. Om så vore fallet skulle nämligen en medlemsstat kunna kringgå sin skyldighet att anmäla stödet på förhand och följaktligen frånta kommissionens förebyggande kontroll all ändamålsenlig verkan.

287. Det är i förevarande mål ostridigt att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter genom att under nästan tio år inte anmäla de planer till kommissionen som syftade till att tillämpa 3 § ZRFG på Salzgitter.

288. Under dessa förhållanden och om det antas att kommissionen har underlåtit att uppfylla sin omsorgsplikt anser jag således, till skillnad från förstainstansrätten, att denna omständighet inte befriade medlemsstaten från dess skyldighet att återkräva det ifrågavarande stödet, eftersom detta, då det inte anmälts på förhand, rättsstridigt hade beviljats Salzgitter och skulle återkrävas.

118 — Dom av den 1 juni 2006 i de förenade målen C-442/03 P och C-471/03 P, P & O European Ferries (Vizcaya) och Diputación Foral de Vizcaya mot kommissionen (REG 2006, s. I-4845), punkt 103.

289. Nu skall jag i samband med bedömningen av den första grundens tredje del undersöka huruvida kommissionen dock kunde kräva att det ifrågavarande stödet skulle återbetalas utan att åsidosätta rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar.

3. Den första grundens tredje del: En felaktig tolkning av rättssäkerhetsprincipen och av principen om skydd för berättigade förväntningar

290. Jag uppfattar att kommissionen genom den första grundens tredje del har kritiserat förstainstansrätten för att den på ett felaktigt sätt tillämpade domstolens rättspraxis avseende rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar, genom att slå fast att kommissionen åsidosatt dessa principer genom att kräva att det stöd som beviljats Salzgitter under åren 1986–1995 skulle återbetalas.

a) Parternas argument

291. Kommissionen anser att den överklagade domen innebär en kränkning av rättssäkerhetsprincipen, eftersom förstainstansrätten felbedömde karaktären av bestämmelserna om stöd till stålindustrin. Enligt kommissionen är dessa bestämmelser, på samma sätt som bestämmelserna om den gemensamma organisationen av marknaden, under ständig utveckling. Kommissionen har härigenom hävdat att de ekonomiska aktörerna måste förvänta sig att de tillämpliga bestämmelserna ändras och att de inte kan ha någon berättigad förväntning på att dessa bestämmelser inte kommer att underkastas nya inskränkningar. [119]

292. Salzgitter har hävdat att förstainstansrätten tillämpade rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar på ett korrekt sätt.

293. Salzgitter har erinrat om att principen om skydd för berättigade förväntningar enligt domstolens rättspraxis endast kan göras gällande mot gemenskapsrättsliga bestämmelser i den utsträckning som gemenskapen själv tidigare har skapat en situation som kan ge upphov till en berättigad förväntning. [120] I förevarande mål har kommissionen emellertid dels vid ett flertal tillfällen och utan förbehåll godkänt ZRFG, dels inom ramen för första regelverket förklarat att den var skyldig att fortsätta att anse att sådana stödordningar som ZRFG var lagenliga. [121]

119 — Kommissionen har hänvisat till dom av den 15 februari 1996 i mål C-63/93, Duff m.fl. (REG 1996, s. I-569), punkt 20.

120 — Dom av den 6 mars 2003 i mål C-14/01, Niemann (REG 2003, s. I-2279), punkt 56.

121 — Första till fjärde skälen i första regelverket.

294. Salzgitter har dessutom angett att kommissionen först år 1998 började att undersöka medlemsstaternas skattesystem utifrån bestämmelserna om statligt stöd. Salzgitter har härvid hänvisat till vissa av kommissionens beslut, i vilka denna inte beslutade om återkrav av stöd som beviljats enligt en nationell skatteordning, av skäl som bland annat är knutna till skyddet för berättigade förväntningar. [122] Salzgitter har således hävdat att det omtvistade beslutet, genom att det i detta krävs att det stöd som beviljats Salzgitter skall återbetalas, innebär ett åsidosättande av principen om likabehandling.

b) Bedömning

295. Förbundsrepubliken Tyskland anser att förstainstansrätten med fog hänvisade till domarna i de ovannämnda målen Duff m.fl. [123] och Oliveira mot kommissionen, [124] eftersom det skydd som rättssäkerhetsprincipen i sin vidaste betydelse ger definieras i dessa. Förbundsrepubliken Tyskland har, efter det att den erinrat om att en gemenskapsrättslig reglering enligt domstolens rättspraxis uppfyller kravet på rättssäkerhet endast om den möjliggör för dem som berörs därav att få kännedom om den exakta omfattningen av sina skyldigheter enligt regleringen och att vidta åtgärder med anledning därav, hävdat att en sådan bedömning beror på det sammanhang i vilket denna gemenskapsrättsliga reglering har antagits och på en jämförelse med den tidigare rådande rättsliga situationen. I förevarande mål anser Förbundsrepubliken Tyskland emellertid att de berörda inte kunde få kännedom om den exakta omfattningen av sina skyldigheter, eftersom den nya regleringen varken var klar eller tillräckligt motiverad. Det var enligt Förbundsrepubliken Tyskland således med rätta som förstainstansrätten slog fast att rättssäkerhetsprincipen hade åsidosatts.

296. Såsom jag har angett bedömde förstainstansrätten, i punkt 182 i den överklagade domen, att kommissionen med hänsyn till de särskilda omständigheterna i förevarande fall inte kunde besluta att det stöd som hade beviljats Salzgitter skulle återkrävas, utan att åsidosätta rättssäkerhetsprincipen. Förstainstansrätten hade nämligen funnit en brist på klarhet i de bestämmelser som var tillämpliga på det stödmottagande företaget och ansett att kommissionen, genom att inte vidta några åtgärder med anledning av den information som det stödmottagande företaget och Förbundsrepubliken Tyskland hade överlämnat till den, inte hade uppfyllt sin omsorgsplikt och att den på så sätt hade skapat en tvetydig situation.

297. Mot bakgrund av mina slutsatser i samband med prövningen av de två föregående delgrunderna anser jag, till skillnad från

122 — Kommissionens beslut 2002/347, kommissionens beslut 2003/755/EG av den 17 februari 2003 om den stödordning som Belgien har genomfört till förmån för samordningscenter som är etablerade i Belgien (EGT L 282, s. 25), kommissionens beslut 2003/515/EG av den 17 februari 2003 om den stödåtgärd som Nederländerna har genomfört till förmån för internationell finansieringsverksamhet (EGT L 180, s. 52), och kommissionens beslut 2003/601/EG av den 17 februari 2003 om stödordning C 54/2001 (ex NN 55/2000) Irland – Inkomster från utlandet (EGT L 204, s. 51).

123 — Punkt 20.

124 — Punkt 29.

vad förstainstansrätten slog fast, att kommissionen genom att besluta att det ifrågavarande stödet skulle återkrävas inte har åsidosatt vare sig rättssäkerhetsprincipen eller principen om skydd för Salzgitters berättigade förväntningar.

299. Mot bakgrund av ovan anförda omständigheter anser jag inte att kommissionen genom att kräva att det omtvistade stödet skulle återbetalas har kunnat åsidosätta Salzgitters rättssäkerhet.

i) Påståendet att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts

298. Rättssäkerhetsprincipen innebär att gemenskapslagstiftningen skall vara otvetydig och att dess tillämpning skall vara förutsebar för de enskilda. [125] Den kräver att varje rättsakt som antas av institutionerna och som har rättsverkningar skall vara klar och precis samt bringas till de berördas kännedom på ett sådant sätt att de kan få exakt kännedom om från vilken tidpunkt rättsakten träder i kraft och börjar ha rättsverkningar. Denna princip gäller särskilt i fråga om en rättsakt som kan få ekonomiska konsekvenser, så att de berörda kan få exakt kännedom om omfattningen av sina skyldigheter enligt denna rättsakt. [126] Så kan vara fallet med de beslut som kommissionen antar på området för statligt stöd. [127]

300. Såsom jag redan har angett har kommissionen antagit regelverken för stöd till stålindustrin i form av beslut med allmän giltighet. De har i denna egenskap offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Dessa regelverk tillåter på vissa villkor undantag från det principförbud mot statligt stöd som fastställts i artikel 4 c KS, till förmån för bestämda stödkategorier som anges i en uttömmande uppräkning i dessa. De bestämmelser som fastställts i dessa är enligt min mening klara. Det är detta som jag i punkterna 232–238 i detta förslag till avgörande redan har funnit i fråga om skyldigheten att anmäla stödplaner på förhand. Förbundsrepubliken Tyskland, med hänsyn till sitt deltagande i EKSG:s rådgivande kommitté, och Salzgitter, på grund av sin betydande ekonomiska ställning, kunde båda två få kännedom om omfattningen av de skyldigheter som kommissionen ålade dem inom ramen för systemet för kontroll av statligt stöd.

125 — Dom av den 15 december 1987 i mål 325/85, Irland mot kommissionen (REG 1987, s. 5041), punkt 18.

126 — Se bland annat domstolens dom av den 9 juli 1981 i mål 169/80, Gondrand Frères och Garancini (REG 1981, s. 1931), punkt 17, och förstainstansrättens dom av den 3 oktober 2006 i mål T-313/04, Hewlett-Packard mot kommissionen, punkt 66 och där angiven rättspraxis.

127 — Domen i det ovannämnda målet Duff m.fl., punkt 20.

301. När det gäller de tillämpliga reglernas förutsebarhet anser jag likaså att Salzgitter kunde förutse att de regler som kommissionen fastställt i de olika regelverken för stöd till stålindustrin kunde komma att anpassas

och ändras i förhållande till utvecklingen av stålsektorns ekonomiska situation.

302. Såsom kommissionen med fog har påpekat är reglerna om stöd till stålindustrin under ständig utveckling. Regelverken för stöd till stålindustrin och de bestämmelser som fastställs i dem gäller endast för en viss period. Dessa regelverk upphäver varandra och varje regelverk innebär att det utarbetas nya undantagsbestämmelser som anpassas till stålindustrins tekniska och ekonomiska utveckling. Kommissionen har genom att omarbeta regelverken just velat se till att beviljandet av stöd inte blir något bestående förhållande, utan förblir ett undantag som begränsas i tiden och som motsvarar en viss situation och vissa behov. Följaktligen skapas genom kommissionens beslut som, inom ramen för ett regelverk för stöd till stålindustrin, tillåter att visst stöd beviljas till vissa stålföretag, en rättslig situation, vilken kan ändras inom ramen för gemenskapsinstitutionernas utrymme för skönsmässig bedömning, såsom kan vara fallet särskilt på ett sådant område som den gemensamma organisationen av marknaden, vars målsättning kräver en fortlöpande anpassning till förändringarna i den ekonomiska situationen. [128] Efter det att ett regelverk för stöd till stålindustrin har upphört att gälla får kommissionen således, inom ramen för ett annat regelverk, anta nya bestämmelser, om den anser att det är den lösning som en korrekt tillämpning av bestämmelserna i EKSG-fördraget leder till.

303. Följaktligen anser jag att när det i det omtvistade beslutet påpekas att det ifrågavarande stödet inte hade anmälts och det följaktligen krävs att detta skall återbetalas det således inte visas att kommissionen har åsidosatt rättssäkerhetsprincipen, då Förbundsrepubliken Tyskland, genom att inte anmäla detta stöd i enlighet med bestämmelserna i tredje, fjärde och femte regelverken, inte har iakttagit denna princip.

ii) Påståendet att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts

304. Principen om skydd för berättigade förväntningar framstår som en naturlig följd av rättssäkerhetsprincipen. Den syftar till att, om en regel ändras, tillhandahålla skydd för sakförhållanden som rättmätigt uppnåtts särskilt för en eller flera fysiska eller juridiska personer. [129] De ekonomiska aktörerna kan

128 — Se bland annat dom av den 14 oktober 1999 i mål C-104/97 P, Atlanta mot kommissionen och rådet (REG 1999, s. I-6983), punkt 52.

129 — Se särskilt dom av den 18 maj 2000 i mål C-107/97, Rombi och Arkopharma (REG 2000, s. I-3367), punkt 66 och där angiven rättspraxis.

dock inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna inom ramen för deras utrymme för skönsmässig bedömning. [130]

305. I förevarande mål och mot bakgrund av mina tidigare slutsatser anser jag för det första att varken Salzgitter eller Förbundsrepubliken Tyskland kan åberopa att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts.

306. Som bekant kan nämligen medlemsstaterna på området för statligt stöd inte åberopa stödmottagarnas berättigade förväntningar för att undandra sig skyldigheten att återkräva rättsstridigt beviljat stöd när det beviljats med åsidosättande av handläggningsreglerna. Domstolen anser nämligen att om så vore fallet kunde de nationella myndigheterna stödja sig på sitt eget rättsstridiga beteende för att frånta kommissionens kontroll all verkan. [131]

307. Det är även känt att de ekonomiska aktörerna, med hänsyn till den tvingande karaktären av kontrollen av statligt stöd, inte kan ha berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt, såvida det inte har beviljats i enlighet med det förfarande som föreskrivs i detta syfte, och särskilt av kommissionens befogenheter. [132] Det är likaså fast rättspraxis att en omdömesgill ekonomisk aktör normalt sett skall kunna avgöra om detta förfarande har följts. [133]

308. I detta förslag till avgörande hävdar jag dock att Förbundsrepubliken Tyskland – genom att inte anmäla det ifrågavarande stödet – inte har följt det förfarande som sedan år 1986 föreskrivs i de olika regelverken för stöd till stålindustrin. Jag anser likaså att Salzgitter kunde få kännedom om den exakta omfattningen av sina skyldigheter i samband med den kontroll av statligt stöd som kommissionen har upprättat.

309. Jag anser således att mot bakgrund av ovannämnda rättspraxis och de särskilda omständigheterna i förevarande fall kan varken Förbundsrepubliken Tyskland eller Salzgitter åberopa att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts för

130 — Domen i det ovannämnda målet Delacre m.fl. mot kommissionen, punkt 33 och där angiven rättspraxis, och förstainstansrättens dom av den 24 oktober 1997 i mål T-244/94, Wirtschaftsvereinigung Stahl m.fl. mot kommissionen (REG 1997, s. II-1963), punkterna 58 och 59.

131 — Se bland annat, inom ramen för EG-fördraget, dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen (REG 1997, s. I-135), punkt 48 och där angiven rättspraxis.

132 — Se bland annat, inom ramen för EG-fördraget, dom av den 22 juni 2006 i de förenade målen C-182/03 och C-217/03, Belgien och Forum 187 mot kommissionen (REG 2006, s. I-5479), punkterna 150–152.

133 — Se domen i det ovannämnda målet Alcan Deutschland, punkt 25 och där angiven rättspraxis.

att undandra sig skyldigheten att återkräva det ifrågavarande stödet.

310. Under alla förhållanden anser jag inte att kommissionen har kunnat skapa berättigade förväntningar hos den berörda medlemsstaten och hos det stödmottagande företaget såvitt avser frågan huruvida det ifrågavarande stödet är förenligt med bestämmelserna i EKSG-fördraget.

311. Såsom generaladvokaten Léger påpekade i punkterna 365–370 i sitt förslag till avgörande i det ovannämnda målet Belgien och Forum 187 mot kommissionen är ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, med hänsyn till domstolens rättspraxis, tillåtet om tre villkor är uppfyllda.

312. För det första krävs det en rättsakt eller ett beteende av gemenskapsadministrationen som kan anses ha gett upphov till berättigade förväntningar. Denna administration måste dessutom ha lämnat tydliga försäkringar. [134]

313. För det andra skall den ekonomiska aktören inte ha kunnat förutse någon ändring av gemenskapsadministrationens tidigare hållning. Det framgår av fast rättspraxis att när en försiktig och medveten ekonomisk aktör hade kunnat förutse att en gemenskapsrättsakt kommer att antas som kan påverka hans intressen kan han nämligen inte åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar när denna rättsakt har antagits. [135] Förväntningar som uppstått genom gemenskapsadministrationens antagna rättsakter eller beteende är således ”berättigade” och skall följaktligen skyddas när de personer som berörs rimligen kunde ha förlitat sig på upprätthållandet av eller stabiliteten hos den på detta sätt skapade situationen såsom en ”försiktig och medveten” ekonomisk aktör hade kunnat göra.

314. För det tredje skall kränkningen av en berörd persons berättigade förväntningar inte rättfärdigas av gemenskapsintresset av den ifrågasatta rättsakten. Detta villkor är således uppfyllt när en avvägning av föreliggande intressen visar att det under de gällande förutsättningarna inte finns ett gemenskapsintresse som går före den berörda personens intresse av att upprätthålla en situation som han rimligen kunde anse vara säker. [136]

315. Det finns anledning att undersöka huruvida kommissionens rättsakter eller

134 — Domen i det ovannämnda målet Belgien och Forum 187 mot kommissionen, punkt 146 och där angiven rättspraxis.

135 — Idem.

136 — Se bland annat dom av den 17 juli 1997 i mål C-183/95, Affish (REG 1997, s. I-4315), punkt 57.

beteende i förevarande mål kunde ge upphov till sådana berättigade förväntningar hos det stödmottagande företaget som kunde hindra kommissionen från att ålägga Förbundsrepubliken Tyskland att besluta om återkrav av stödet och ålägga Salzgitter att återbetala detta stöd.

316. Jag tror inte det. Tvärtemot vad Salzgitter och Förbundsrepubliken Tyskland har hävdat anser jag nämligen att kommissionen inte har kunnat skapa några berättigade förväntningar när den på grundval av EG-fördraget godkände den allmänna stödordningen enligt 3 § ZRFG eller när den antog första regelverket, eller när den underlät att vidta några åtgärder med anledning av den information som Salzgitter hade överlämnat till den.

317. Vad först avser kommissionens beslut att inte göra några invändningar med avseende på 3 § ZRFG anser jag att de inte har kunnat ge några tydliga försäkringar vad beträffar det ifrågavarande stödets förenlighet med bestämmelserna i EKSG-fördraget. Såsom jag har angett i samband med prövningen av anslutningsöverklagandet antogs dessa beslut enbart på grundval av artiklarna 87 EG och 88 EG och avsåg de företag som omfattades av EG-fördraget. I den utsträckning som det ifrågavarande stödet getts till ett företag som omfattas av EKSG-fördraget, omfattades frågan huruvida det var förenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål således av de särskilda bestämmelserna i det sistnämnda fördraget och av de rättsakter som antagits för dess genomförande. [137]

318. Vad därefter avser de bestämmelser som kommissionen har fastställt i första regelverket anser jag likaså att de inte har kunnat ge upphov till berättigade förväntningar hos Salzgitter vad beträffar det ifrågavarande stödets förenlighet med den gemensamma marknaden för kol och stål.

319. De bestämmelser som kommissionen har fastställt i ett regelverk för stöd till stålindustrin motsvarar nämligen, såsom jag har angett, en exakt situation och exakta behov och de gäller endast för en bestämd period. Det framgår av fast rättspraxis att principen om skydd för berättigade förväntningar visserligen utgör en av gemenskapens grundläggande principer, men de ekonomiska aktörerna kan dock inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna inom ramen för deras utrymme för skönsmässig bedömning. I domen i det ovannämnda målet Wirtschaftsvereinigung Stahl m.fl. mot kommissionen påpekade gemenskapsdomstolen således att det ”[f]ör att den gemensamma stålmarknaden [skulle] fungera väl [förelåg] … ett uppenbart behov av ständig anpassning i förhållande till varia-

137 — Jag hänvisar till punkterna 149–152 i detta förslag till avgörande.

tionerna i den ekonomiska situationen” [138]. I fråga om de åtgärder som var avsedda att motverka krissituationer bedömde gemenskapsdomstolen att de ekonomiska aktörerna inte kunde åberopa en förvärvad rättighet för att upprätthålla det rättsläge som förekom vid en given tidpunkt. [139]

320. Kommissionens beslut som inom ramen för ett regelverk för stöd till stålindustrin tillåter att en kategori stöd beviljas vissa stålföretag skapar, såsom har framgått, följaktligen en rättslig situation som kan ändras med stöd av kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning.

321. Härav följer att när kommissionen dels inom ramen för fjärde skälet i första regelverket anger att detta begränsas till att avse ”enbart selektivt stöd” – eftersom tillämpningen av allmänna stödordningar på stålindustrin omfattas av kommissionens kontroll på grundval av artikel 67 KS och artiklarna 87 EG och 88 EG – dels i artikel 10 i det ovannämnda regelverket anger att det ”skall gälla till och med den 31 december 1981”, är det tydligt att kommissionen från och med denna dag kan anta andra bestämmelser. Salzgitter, vilket antas ha kännedom om de tillämpliga bestämmelserna, kunde således förutse att dessa kunde komma att anpassas och ändras i förhållande till konjunkturuppgifterna på stålmarknaden. Med andra ord har kommissionen enligt min mening inte åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar, när den inom ramen för andra regelverket beslutade att fastställa ett enhetligt förfarande för samtliga stödåtgärder till stålindustrin och särskilt, inom ramen för tredje regelverket, påbjöd en skyldighet att anmäla sådant stöd som det som är i fråga i förevarande mål.

322. Vad slutligen avser det förhållandet att kommissionen inte vidtog några åtgärder efter överföringen av den av Salzgitter lämnade informationen anser jag att det inte kunde ge upphov till några berättigade förväntningar hos detta företag vad beträffar det ifrågavarande stödets förenlighet med den gemensamma marknaden för kol och stål. Denna information lämnades nämligen inte i samband med någon anmälan som uppfyller föreskrifterna i artikel 6 i tredje regelverket och följande regelverk, utan i samband med kontrollprogram för stålproduktionen och program för övervakningen av investeringar. Detta räcker enligt min mening inte för att Salzgitter rimligen skulle kunna tro att det stöd som företaget har erhållit inte föranledde någon invändning från kommissionens sida. [140]

138 — Punkt 59.

139 — Idem.

140 — Domstolens dom av den 24 november 1987 i mål 223/85, RSV mot kommissionen (REG 1987, s. 4617), kan inte överföras på förevarande fall. Domstolen ansåg i det målet att det förhållandet att kommissionen dröjt (26 månader) med att fatta ett beslut om huruvida ett statligt stöd var förenligt med den gemensamma marknaden kunde ge upphov till sådana berättigade förväntningar hos stödmottagaren som hindrade kommissionen från att ålägga de nationella myndigheterna att besluta om återkrav av stödet. I det ovannämnda målet hade dock stödet anmälts.

323. Följaktligen anser jag inte att de rättsakter som kommissionen har antagit eller dess beteende i förevarande mål kunde ge upphov till sådana berättigade förväntningar hos Salzgitter som kunde hindra kommissionen från att ålägga Förbundsrepubliken Tyskland att besluta om återkrav av stödet och ålägga det stödmottagande företaget att återbetala detta.

324. Mot bakgrund av samtliga dessa omständigheter och med hänsyn till mina slutsatser i samband med prövningen av de två tidigare delgrunderna anser jag att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den bedömde att kommissionen hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen genom att kräva att stödet, som på grund av att det inte hade anmälts rättsstridigt hade beviljats Salzgitter, skulle återbetalas.

325. Följaktligen föreslår jag att domstolen skall bifalla överklagandet såvitt avser den första grunden och upphäva den överklagade domen till den del förstainstansrätten ogiltigförklarade artiklarna 2 och 3 i det omtvistade beslutet avseende återbetalning av det stöd som beviljats Salzgitter under åren 1986–1995.

326. Med hänsyn till det ovan anförda anser jag att det saknas skäl att ta ställning till denna grunds övriga delar. Jag anser även att det saknas skäl att ta ställning till den andra grunden i detta överklagande.

VII — Återförvisning av målet till förstainstansrätten

327. Enligt artikel 61 första stycket i domstolens stadga skall domstolen, om överklagandet är välgrundat, upphäva förstainstansrättens avgörande. I så fall kan domstolen själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa målet till förstainstansrätten för avgörande.

328. I förevarande fall anser jag att målet inte är färdigt för avgörande. Prövningen av de grunder som Salzgitter anförde i samband med sin talan om ogiltigförklaring kräver oundvikligen en kontroll av de faktiska omständigheter som förstainstansrätten inte undersökte i samband med den överklagade domen. Jag tänker särskilt på fjärde grunden, som avser att kommissionen gjorde en felaktig bedömning genom att beteckna vissa investeringar som åtgärder som omfattas av EKSG-fördragets tillämpningsområde, på femte grunden, som avser att kommissionen gjorde en felaktig bedömning genom att inte beteckna vissa investeringsplaner som åtgärder för att skydda miljön, och på sjätte grunden, som avser att kommissionen gjorde en felaktig bedömning vid fastställandet av den avgörande diskonteringsräntan.

329. Jag föreslår därför att förevarande mål skall återförvisas till förstainstansrätten för ett avgörande i sak och att beslut om rättegångskostnaderna skall meddelas senare.

VIII — Förslag till avgörande

330. Med hänsyn till det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall besluta följande:

1. Europeiska gemenskapernas förstainstansrätts dom av den 1 juli 2004 i mål T-308/00, Salzgitter mot kommissionen, upphävs till den del förstainstansrätten ogiltigförklarade artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2000/797/EKSG av den 28 juni 2000 om det statliga stöd som Förbundsrepubliken Tyskland genomfört till förmån för Salzgitter AG, Preussag Stahl AG och dotterföretag inom järn- och stålindustrin i koncernen, numera Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG).

2. Målet återförvisas till Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt för avgörande i sak.

3. Beslut om rättegångskostnader kommer att meddelas senare.