

DOMSTOLENS DOM

9. marts 1994 *

I sag C-188/92,

angående en anmodning, som Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Forbundsrepublikken Tyskland) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH

mod

Forbundsrepublikken Tyskland ved Bundesminister für Wirtschaft,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende endeligheden af Kommissionens beslutning 86/509/EØF af 21. maj 1986 om støtte ydet af Forbundsrepublikken Tyskland og Land Bayern til en producent af polyamid- og polyester-garn i Deggendorf (EFT L 300, s. 34) i forhold til støttemodtageren efter udløbet af

* Processprog: tysk.

søgsmålsfristen i EØF-traktatens artikel 173, stk. 3, samt vedrørende gyldigheden af denne beslutning,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene J. C. Moitinho de Almeida og M. Díez de Velasco samt dommerne C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias (refererende dommer), F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn og J. L. Murray,

generaladvokat: F. G. Jacobs
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- TWD Textilwerke Deggendorf GmbH ved advokat Walter Forstner, Deggendorf, bistået af professor Michael Schweitzer
- den tyske regering ved Ministerialrat Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, og Regierungsdirektor Claus-Dieter Quassowski, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede
- den franske regering ved sous-directeur à la direction des affaires juridiques Philippe Pouzoulet, Udenrigsministeriet, og secrétaire des Affaires étrangères à la direction des affaires juridiques Jean-Louis Falconi, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent Antonino Abate og Claus Michael Happe, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen som led i turnusordningen for embedsmænd fra medlemsstaterne, som befuldmægtigede, bistået af professor Meinhard Hilf, Hamburgs Universitet

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at TWD Textilwerke Deggendorf GmbH ved advokat Karl-Heinz Schupp, Deggendorf, og Kommissionen ved Antonino Abate, bistået af Bernd Langeheine, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 29. juni 1993,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. september 1993,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 18. marts 1992, indgået til Domstolen den 12. maj s.å., har Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende endeligheden af Kommissionens beslutning 86/509/EØF af 21. maj 1986 om støtte ydet af Forbundsrepublikken Tyskland og Land Bayern til en producent af polyamid- og polyester-garn i Deggendorf (EFT L 300, s. 34) i forhold til støttemodtageren efter udløbet af søgsmålsfristen i EØF-traktatens artikel 173, stk. 3, samt vedrørende gyldigheden af denne beslutning.

- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under en retssag mod det tyske forbundsøkonomiministerium anlagt af den tyske virksomhed TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (herefter benævnt »TWD«). Sagsøgeren, der fremstiller polyamid- og polyester-garn, modtog fra 1981 til 1983 i henhold til forbundsregeringens og delstaternes fælles regionalstøtteordning og den bayerske regionalstøtteordning tilskud fra Forbundsrepublikken Tyskland, herunder et tilskud på 6,12 mio. DM. Dette tilskud blev ydet på grundlag af attester udstedt af forbundsøkonomiministeren i henhold til § 2 i den tyske lov om investeringsstøtte.

- 3 Da Forbundsrepublikken Tyskland ikke havde underrettet Kommissionen om disse foranstaltninger, indledte Kommissionen i 1985 proceduren i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit, hvorefter den vedtog ovennævnte beslutning 86/509. Ved denne beslutning rettet til Forbundsrepublikken Tyskland fastslog Kommissionen, at støtte ydet til en producent af polyamid- og polyester-garn i Deggendorf — dvs. TWD — var ydet i strid med bestemmelserne i traktatens artikel 93, stk. 3, og derfor var ulovlig. Den erklærede endvidere støtten for uforenelig med fællesmarkedet efter EØF-traktatens artikel 92. Den pålagde derfor Forbundsrepublikken Tyskland at kræve støtten tilbagebetalt.

- 4 Ved skrivelse af 1. september 1986 fremsendte Forbundsøkonomiministeriet til orientering en kopi af beslutning 86/509 til TWD og gjorde TWD opmærksom på, at virksomheden i henhold til traktatens artikel 173 kunne anlægge sag til prøvelse af beslutningen. Hverken Forbundsrepublikken Tyskland eller TWD har anfægtet beslutningen ved Domstolen.

- 5 Ved afgørelse af 19. marts 1987 tilbagekaldte forbundsøkonomiministeren attesterne udstedt i henhold til § 2 i loven om investeringsstøtte, der udgjorde

hjemmelen til tilskuddene fra Forbundsrepublikken, med den begrundelse, at de var ulovlige og skulle tilbagebetales i overensstemmelse med Kommissionens beslutning.

- 6 Den 16. april 1987 anlagde TWD sag ved Verwaltungsgericht Köln med påstand om annullation af afgørelsen, men fik ved dommen af 21. december 1989 ikke medhold.

- 7 TWD appellerede dommen til Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen den 21. februar 1990. TWD har blandt andet gjort gældende, at investeringsstøtten ydet fra 1981 til 1983 var delvis forenelig med fællesmarkedet, således at Kommissionens beslutning 86/509 i hvert fald var delvis ulovlig. Efter TWD's opfattelse kunne spørgsmålet om beslutningens lovlighed prøves selv efter udløbet af fristen i EØF-traktatens artikel 173, stk. 3.

- 8 Det er på denne baggrund, at den nationale ret har forelagt Domstolen de følgende præjudicielle spørgsmål:
 - »1) Er en national ret bundet af en beslutning fra EF-Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, når det i forbindelse med de nationale myndigheders gennemførelse af denne beslutning over for retten af støttemodtageren og adressaten for gennemførelsesforanstaltningen gøres gældende, at Kommissionens beslutning er ulovlig, og støttemodtageren ikke eller ikke rettidigt har anlagt sag i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, selv om vedkommende af medlemsstaten skriftligt er blevet orienteret om EF-Kommissionens beslutning?

2) Såfremt Domstolen besvarer første spørgsmål benægtende, er EF-Kommissionens beslutning 86/509/EØF af 21. maj 1986 (EFT L 300 af 24.10.1986, s. 34) da helt eller delvis ugyldig, fordi den ydede støtte — i modsætning til Kommissionens opfattelse — helt eller delvis er forenelig med fællesmarkedet?»

- 9 I forelæggelseskendelsen har den nationale ret konstateret, at afgørelsen af den for retten verserende sag afhænger af gyldigheden af Kommissionens ovennævnte beslutning, men at dette spørgsmål om gyldighed kun opstår under forudsætning af, at den nationale ret eventuelt kan tage hensyn til beslutningens ugyldighed trods udløbet af søgsmålsfristen i traktatens artikel 173, stk. 3. Det andet spørgsmål er derfor kun stillet, såfremt Domstolen måtte give en benægtende besvarelse af det første spørgsmål, der er en forudsætning for fremlæggelsen af det andet spørgsmål.

Første spørgsmål

- 10 Det for den nationale ret opståede problem er, om sagsøgeren under de retlige og faktiske omstændigheder, der foreligger i hovedsagen, er afskåret fra at påberåbe sig ulovligheden af den pågældende beslutning til støtte for et søgsmål anlagt til prøvelse af den forvaltningsakt, hvorved den nationale myndighed til gennemførelse af Kommissionens beslutning har tilbagekaldt de attester, der udgjorde det retlige grundlag for de tilskud, sagsøgeren har modtaget.
- 11 Den nationale ret har fremhævet, at Kommissionens beslutning ikke er blevet anfægtet af sagsøgeren i hovedsagen som modtager af den støtte, der var genstand for beslutningen, selv om Forbundsøkonomiministeriet havde fremsendt en kopi af

beslutningen til sagsøgeren og udtrykkeligt havde gjort opmærksom på, at sagsøgeren kunne anlægge sag til prøvelse af beslutningen ved Domstolen.

- 12 Det er på baggrund af disse omstændigheder, at det forelagte spørgsmål skal besvares.
- 13 Det bemærkes for det første, at ifølge Domstolens faste praksis bliver en beslutning, der ikke er anfægtet af adressaten inden for den i traktatens artikel 173 fastsatte frist, endelig i forhold til denne (se som det første eksempel herpå dom af 17.11.1965, sag 20/65, Collotti mod Domstolen, Sml. 1965-1968, s. 127, org. ref.: Rec. s. 1045).
- 14 Det bemærkes endvidere, at en virksomhed, der er modtager af individuel støtte, som er genstand for en kommissionsbeslutning vedtaget i medfør af traktatens artikel 93, har ret til at anlægge annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, selv om beslutningen er rettet til en medlemsstat (dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671). I medfør af samme artikels tredje stykke har udløbet af den deri fastsatte søgsmålsfrist samme afskærende virkning i forhold til en sådan virksomhed som i forhold til den medlemsstat, som beslutningen er rettet til.
- 15 Ifølge fast praksis er en medlemsstat ikke længere berettiget til at anfægte gyldigheden af en beslutning, som er rettet til den i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, efter udløbet af den frist, der er fastsat i traktatens artikel 173, stk. 3 (jf. dom af 12.10.1978, sag 156/77, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1881, og dom af 10.6.1993, sag C-183/91, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3131).

- 16 Denne praksis, der afskærer en medlemsstat, der er adressat for en beslutning i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit, fra at anfægte dens gyldighed i forbindelse med et traktatbrudssøgsmål i medfør af bestemmelsens andet afsnit, er især begrundet i hensynet til, at søgsmålsfristerne skal værne om retssikkerheden, så at det undgås, at fællesskabsretsakter, der afføder retsvirkninger, kan anfægtes i en ubegrænset tid.
- 17 Imidlertid fører de samme krav om retssikkerhed til at afskære en modtager af støtte, der er genstand for en beslutning vedtaget af Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93, fra at anfægte beslutningens lovlighed ved de nationale domstole i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af de nationale myndigheders foranstaltninger til gennemførelse af denne beslutning, når støttemodtageren kunne have anfægtet beslutningen, men har ladet den bindende frist i traktatens artikel 173, stk. 3, udløbe.
- 18 Hvis man anerkendte, at vedkommende under sådanne omstændigheder ved den nationale ret kunne modsætte sig gennemførelsen af beslutningen under påberåbelse af, at den var ulovlig, ville det svare til at give den pågældende adgang til at omgå beslutningens endelighed i forhold til ham efter søgsmålsfristernes udløb.
- 19 I dommen af 21. maj 1987 (forenede sager 133/85-136/85, Rau, Sml. s. 2289), som den franske regering har henvist til i sit indlæg, har Domstolen ganske vist fastslået, at muligheden for at anlægge et direkte søgsmål i henhold til EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, til prøvelse af en beslutning truffet af en fællesskabsinstitution ikke udelukker, at der anlægges sag for en national ret til prøvelse af en af en national myndighed vedtaget retsakt til gennemførelse af denne beslutning, hvorunder det påberåbes, at beslutningen er retsstridig.

- 20 Men som det fremgår af retsmøderapporten i disse sager, havde samtlige sagsøgere i hovedsagen anlagt sag ved Domstolen med påstand om annullation af den pågældende beslutning. Domstolen udtalte sig derfor i den nævnte dom ikke — og skulle ikke udtale sig — om den afskærende virkning, der er forbundet med udløbet af søgsmålsfristerne. Den nationale rets spørgsmål i den foreliggende sag vedrører imidlertid netop dette punkt.
- 21 Den foreliggende sag adskiller sig ligeledes fra den, hvori der blev afsagt dom den 27. september 1983 (sag 216/82, Universität Hamburg, Sml. s. 2771).
- 22 I sidstnævnte dom fandt Domstolen, at en ansøger, hvis anmodning om toldfritagelse blev afvist ved en retsakt vedtaget af en national myndighed på grundlag af en beslutning truffet af Kommissionen og rettet til samtlige medlemsstater, skulle have mulighed for at påberåbe sig ulovligheden af den af Kommissionen truffne beslutning, som dannede grundlag for den nationale afgørelse, der var truffet over for ham, under en sag, der var anlagt efter national ret i anledning af afvisningen af anmodningen.
- 23 I den nævnte dom tog Domstolen hensyn til det forhold, at den nationale myndigheds afvisning af anmodningen var den eneste retsakt rettet umiddelbart til den pågældende, som denne nødvendigvis havde fået kendskab til i rette tid, og som kunne anfægtes under en retssag, uden at den pågældende ville have vanskeligheder med at føre bevis for sin søgsmålsinteresse. Domstolen fandt, at under disse omstændigheder fremgik muligheden for at påberåbe sig ulovligheden af den af Kommissionen truffne beslutning af det almindelige retsprincip, der har fundet udtryk i EØF-traktatens artikel 184, nemlig det princip, hvorefter enhver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, også selv

om parten ikke var beføjet til i medfør af traktatens artikel 173 at anlægge direkte søgsmål til prøvelse af de nævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge annullationssøgsmål (jf. dom af 6.3.1979, sag 92/78, Simmenthal mod Kommissionen, Sml. s. 777).

- 24 I den foreliggende sag er det imidlertid ubestridt, at sagsøgeren i hovedsagen fuldt ud havde kendskab til den af Kommissionen vedtagne beslutning, og at sagsøgeren uden tvivl kunne have anfægtet den i henhold til traktatens artikel 173.
- 25 Det følger af alle de foregående betragtninger, at under sådanne retlige og faktiske omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, binder endeligheden af den beslutning, som Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93 har vedtaget i forhold til støttemodtageren, den nationale ret i medfør af retssikkerhedsprincippet.
- 26 Det første af de forelagte spørgsmål skal derfor besvares med, at den nationale ret er bundet af en beslutning, som Kommissionen har vedtaget i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, når der ved denne ret i forbindelse med de nationale myndigheders gennemførelse af beslutningen anlægges et søgsmål af støttemodtageren, som er adressat for gennemførelsesforanstaltningerne, hvorunder denne gør gældende, at Kommissionens beslutning er ulovlig, og når støttemodtageren, selv om medlemsstaten havde underrettet denne skriftligt om Kommissionens beslutning, ikke har anlagt sag til prøvelse af beslutningen i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, eller ikke har anlagt sag inden for den fastsatte frist.

Andet spørgsmål

- 27 Det er uforholdent at besvare det andet spørgsmål, da det kun er forelagt af den nationale ret i tilfælde af, at det første spørgsmål besvares benægtende.

Sagens omkostninger

- 28 De udgifter, der er afholdt af den tyske og franske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen ved kendelse af 18. marts 1992, for ret:

Den nationale ret er bundet af en beslutning, som Kommissionen har vedtaget i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, når der ved denne ret i forbindelse med de nationale myndigheders gennemførelse af beslutningen anlægges et søgsmål af støttemodtageren, som er adressat for gennemførelses-

foranstaltningerne, hvorunder denne gør gældende, at Kommissionens beslutning er ulovlig, og når støttemodtageren, selv om medlemsstaten havde underrettet denne skriftligt om Kommissionens beslutning, ikke har anlagt sag til prøvelse af beslutningen i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, eller ikke har anlagt sag inden for den fastsatte frist.

Due	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco	Kakouris
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias	
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. marts 1994.

R. Grass

O. Due

Justitssekretær

Præsident