

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM  
(första avdelningen i utökad sammansättning)  
den 24 oktober 1997<sup>\*</sup>

I mål T-239/94,

**Association des aciéries européennes indépendantes (EISA)**, sammanslutning bildad enligt belgisk rätt, Bryssel, företrädd av advokaten Alexandre Vandencastele, Bryssel, delgivningsadress: advokatbyrån Ernest Arendt, 8—10, rue Mathias Hardt, Luxemburg,

sökande,

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av Michel Nolin och Ben Smulders, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

**Europeiska unionens råd**, företrätt av chefen för rättstjänsten Rüdiger Bandilla, och handläggaren Stephan Marquardt, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: generaldirektören Alessandro Morbilli, direktoratet för rättsfrågor, Europeiska investeringsbanken, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

<sup>\*</sup> Rättegångsspråk: franska.

**Förbundsrepubliken Tyskland**, företrädd av Ernst Röder, Ministerialrat, förbundsekonominministeriet, och Bernd Kloke, Oberregierungsrat vid samma ministerium, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Förbundsrepubliken Tysklands ambassad, 20—22, avenue Émile Reuter, Luxemburg,

**Republiken Italien**, företrädd av Umberto Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, delgivningsadress: Italiens ambassad, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

och

**Ilva Laminati Piani SpA**, bolag bildat enligt italiensk rätt, Rom, företrädd av advokaterna Aurelio Pappalardo, Trapani, och Massimo Merola, Rom, delgivningsadress: advokatbyrån Alain Lorang, 51, rue Albert 1<sup>er</sup>, Luxemburg,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 94/256/EKSG-94/261/EKSG av den 12 april 1994 rörande det statliga stöd som olika medlemsstater avser att bevilja stålföretag som är etablerade på deras respektive territorium (EGT L 112, s. 45, 52, 58, 64, 71 respektive 77; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN  
(första avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden A. Saggio, samt domarna A. Kalogeropoulos, V. Tiili, A. Potocki och R. M. Moura Ramos,

justitisekreterare: H. Jung,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter sammanträdet den 25 februari 1997,

följande

**Dom**

**Tillämpliga bestämmelser**

- 1 Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (nedan kallat fördraget) förbjuder i princip statligt stöd till stålföretag genom att det i artikel 4 c förklaras att det är oförenligt med marknaden för kol och stål och följaktligen förbjudet på det sätt som anges i fördraget att ha "subventioner eller statliga stödåtgärder eller särskilda pålagor som ålagts av staterna oavsett i vilken form det sker".
- 2 I artikel 95 första och andra stycket i fördraget fastställs följande:

"I alla i detta fördrag inte förutsedda fall, som synes kräva ett beslut eller en rekommendation av kommissionen 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, kan detta beslut fattas eller denna rekommendation lämnas med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande kommittén hörts.

Beslutet eller rekommendationen skall ange eventuellt ifrågakommande sanktioner som skall bestämmas om på samma sätt.”

- 3 För att uppfylla kraven på omstrukturering av stålsektorn har kommissionen sökt stöd i de ovan nämnda bestämmelserna i artikel 95 i fördraget för att från och med början av åttiotalet införa ett gemenskapssystem för stöd som i vissa begränsade fall tillåter statligt stöd till stålindustrin. Detta system har anpassats fortlöpande för att bemästra konjunktursvårigheterna inom stålindustrin. Den uppsättning gemenskapsregler för stöd till stålindustrin som gällde under den berörda perioden och som skall prövas i det föreliggande fallet är således den femte i ordningen och har införts genom kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 362, s. 57, nedan kallat regelverket). Av övervägandena till regelverket framgår att det i likhet med sina företrädare inför ett gemenskapssystem med syfte att omfatta allt slags stöd, selektivt eller generellt, som finansieras av medlemsstaterna. Dessa regler tillåter varken driftstöd eller omstruktureringsstöd, förutom när det rör sig om stöd till nedläggning.

### Bakgrund till tvisten

- 4 Kommissionen lade till följd av den försvårade ekonomiska och finansiella situationen inom stålsektorn fram en omstruktureringsplan i sitt meddelande SEC (92) 2160 slutligt till rådet och Europaparlamentet av den 23 november 1992 med rubriken ”Mot en förbättrad konkurrenskraft inom stålindustrin. Behovet av en ny omstrukturering”. Denna plan grundades på konstaterandet att det förelåg en

strukturell överkapacitet och syftade huvudsakligen till att på grundval av frivillig medverkan från stålföretagens sida genomföra en väsentlig och definitiv minskning av produktionskapaciteten uppgående åtminstone till 19 miljoner ton. I meddelandet föreskrevs i detta syfte ett antal sociala tilläggsåtgärder samt finansiella incitament, däribland gemenskapsstöd. Samtidigt gav kommissionen en oberoende expert, Braun, som är före detta generaldirektör för generaldirektoratet för industri vid kommissionen, ett forskningsuppdrag som huvudsakligen gick ut på att göra en sammanställning av förslagen om nedläggning av stålföretag under den period som avsågs i det ovan nämnda meddelandet och som omfattade år 1993—1995. Braun lämnade in sin rapport av den 29 januari 1993 med rubriken "Pågående eller planerade omstruktureringar inom stålindustrin", efter att ha kontaktat ledningen för ungefär 70 företag.

- 5 Rådet godtog i sin slutsats av den 25 februari 1993 i stora drag det program som kommissionen hade lagt fram till följd av Brauns rapport för att åstadkomma en väsentlig minskning av produktionskapaciteten. Den varaktiga omstruktureringen inom stålsektorn skulle underlättas genom "ett antal tidsbegränsade tilläggsåtgärder som strikt skulle följa reglerna om kontroll över statligt stöd" under förutsättning att kommissionen i fråga om statligt stöd "[bekräftade] sin målmedvetenhet att strikt och objektivt tillämpa regelverket och [skulle tillse] att de eventuella undantag som rådet kunde komma att föreslå med stöd av artikel 95 i fördraget fullständigt skulle bidra till den allmänna sänkning av kapaciteten som är nödvändig. Rådet [skulle] snart [fatta] beslut om förslagen i enlighet med objektiva kriterier".
  
- 6 Rådet och kommissionen har i enlighet härmed, i sin gemensamma förklaring som inskrivits i rådets protokoll av den 17 december 1993 — i vilket omnämns den övergripande överenskommelsen inom rådet för att detta skulle ge sitt samtycke i enlighet med artikel 95 första och andra stycket i fördraget till statligt stöd till de offentliga företagen Sidenor (Spanien), Sächsische Edelstahlwerke GmbH (Tyskland), Corporación de la Siderurgia Integral (CSI, Spanien), Ilva (Italien), EKO Stahl AG (Tyskland) och Siderurgia Nacional Company (Portugal) — angett att de "[ansåg] att det enda sättet att komma fram till sund och på världsmarknaden konkurrenskraftig stålindustri inom gemenskapen [var] att definitivt upphöra med

offentliga subventioner till stålindustrin och att lägga ned olönsamma anläggningar. Genom att ge sitt enhälliga samtycke till de förslag som [hade] lagts fram med stöd av artikel 95, [bekräftade rådet] sin målmedvetenhet att strikt tillämpa regelverket ... och, i avsaknad av tillstånd enligt regelverket, artikel 4 c i EKSG-fördraget. Utan inverkan på varje medlemsstats rätt att begära ett beslut med stöd av artikel 95 i fördraget och i enlighet med slutsatserna av den 25 februari 1993 [förklarade] rådet att det [var] fast beslutet att undvika alla nya undantag från artikel 95 vad [gällde] stöd till ett enskilt företag”.

- 7 Rådet gav den 22 december 1993 sitt samtycke med stöd av artikel 95 första och andra stycket i fördraget till de ovan nämnda stöden som avsåg att bidra till att omstrukturera eller privatisera de berörda offentliga företagen.
- 8 Det är inom detta rättsliga och faktiska sammanhang som kommissionen, för att underlätta en ny omstrukturering av stålindustrin, den 12 april 1994 — efter rådets ovannämnda samtycke — fattade sex enskilda beslut på grundval av artikel 95 första och andra stycket i fördraget om tillstånd till statligt stöd som inte uppfyllde kriterierna enligt regelverket för att avvika från artikel 4 c i fördraget. Kommissionen tillät i dessa sex beslut det stöd som Tyskland avsåg att bevilja stålföretaget EKO Stahl AG i Eisenhüttenstadt (beslut 94/256/EKSG, EGT L 112, s. 45, nedan kallat beslut 94/256; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), det stöd som Portugal avsåg att bevilja stålföretaget Siderurgia Nacional (beslut 94/257/EKSG, EGT L 112, s. 52; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), det stöd som Spanien avsåg att bevilja det offentliga integrerade stålföretaget Corporación de la Siderurgia Integral (CSI) (beslut 94/258/EKSG, EGT L 112, s. 58; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), Italiens statliga stöd till de offentliga stålföretagen (stålkoncernen Ilva) (beslut 94/259/EKSG, EGT L 112, s. 64; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), det stöd som Tyskland avsåg att bevilja stålföretaget Sächsische Edelmetallwerke GmbH i Freital/Sachsen (beslut 94/260/EKSG, EGT L 112, s. 71; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), och det stöd som Spanien avsåg att bevilja Sidenor, som är ett företag som producerar specialstål (beslut 94/261/EKSG, EGT L 112, s. 77, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

- 9 Dessa tillstånd var i enlighet med rådets samtycke förenade ”med skyldigheter motsvarande nettominuskningar av kapaciteten uppgående till åtminstone 2 miljoner nettoton stål och maximalt till 5,4 miljoner ton varmvalsat stål (bortsett från uppförandet av en bred bandvalsgata i Sestão och en ökning av EKO Stahl AG:s kapacitet till mer än 900 000 ton efter mitten av år 1999)” enligt kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 13 april 1994 (KOM(94) 125 slutligt), avseende upprättande av en mellanliggande sammanfattning av omstruktureringen av stålindustrin och framläggande av förslag för att konsolidera detta förfarande i enlighet med rådets ovannämnda slutsatser av den 25 januari 1993.

## Förfarande

- 10 Det är inom detta sammanhang som Association des aciéries européennes indépendantes (EISA), genom en ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 6 juni 1994, med stöd av artikel 33 i fördraget har begärt ogiltigförklaring av de ovan nämnda sex besluten av den 12 april 1994.
- 11 Genom en särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli samma dag ansökte sökanden även med stöd av artikel 39 i fördraget om uppskov med verkställigheten av artikel 1 i de kritiserade besluten till den del de fastställde att tillstånden i fråga är förenliga med en väl fungerande gemensam marknad och således är tillåtna. Förstainstansrättens ordförande avsåg denna ansökan genom beslut av den 15 juli 1994 i mål T-239/94 R, EISA mot kommissionen (Rec. 1994, s. II-703).
- 12 Samtidigt väcktes två andra talan, den ena av bolaget British Steel plc mot de ovan nämnda besluten 94/258 och 94/259 av den 12 april 1994 om tillstånd till statligt stöd till företaget CSI respektive till Ilva-koncernen (mål T-243/94), och den andra

av företagen Wirtschaftsvereinigung Stahl, Thyssen Stahl AG, Preussag Stahl AG och Hoogovens Groep BV mot det ovan nämnda beslutet 94/259 om tillstånd till stöd till Ilva-koncernen (mål T-244/94).

- 13 I det föreliggande fallet har Förbundsrepubliken Tyskland, rådet, Republiken Italien och Ilva Laminati Piani SpA (nedan kallat Ilva) till förstainstansrättens kansli den 14, den 24 och den 28 oktober respektive den 2 november 1994, inkommit med ansökan om intervention till stöd för svarandens yrkanden. Genom beslut av den 25 och den 28 november respektive den 15 december 1994 har ordföranden på förstainstansrättens andra avdelning i utökad sammansättning beviljat dessa interventionsansökningar till stöd för svarandens yrkanden.
- 14 Kommissionen återtog den 21 december 1994, genom beslut 94/1075/EKSG rörande ett förslag till stöd från Tyskland till stålföretaget EKO Stahl GmbH, Eisenhüttenstadt (EGT L 386, s. 18; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), det ovan nämnda beslutet 94/256 som rörde detta företag.
- 15 Förstainstansrätten ställde den 3 december 1996 frågor till kommissionen enligt artikel 64.3 i rättegångsreglerna, vilka denna besvarade inom den föreskrivna fristen.
- 16 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att det muntliga förfarandet skulle inledas utan föregående åtgärder för bevisupptagning. Parterna utvecklade sin talan och svarade på muntliga frågor från förstainstansrätten vid offentligt sammanträde den 25 februari 1997.



## Parternas yrkanden

- 17 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall
- ogiltigförklara ovan nämnda beslut 94/256—94/261 av den 12 april 1994, och
  - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 18 Svaranden, med stöd av rådet och Republiken Italien, har yrkat att förstainstansrätten skall
- ogilla talan, och
  - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 19 Förbundsrepubliken Tyskland har yrkat att förstainstansrätten skall
- ogilla talan såvitt avser yrkandena om ogiltigförklaring av de ovannämnda besluten 94/256 och 94/260 av den 12 april 1994.
- 20 Ilva har yrkat att förstainstansrätten skall
- ta upp talan till sakprövning men ogilla den, och
  - förplikta sökanden att ersätta samtliga rättegångskostnader, inklusive Ilvas rättegångskostnader.

## Upptagande till sakprövning

### *Parternas argument*

- 21 Sökanden har för att visa att talan kan tas upp till sakprövning hävdad att den, i motsats till vad den tyska regeringen har påstått, berörs av de kritiserade besluten i den mening som avses i artikel 33 andra stycket i fördraget (domstolens dom av den 19 september 1985 i de förenade målen 172/83 och 226/83, Hoogovens mot kommissionen, Rec. 1985, s. 2831, och av den 6 december 1990 i mål C-180/88, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, Rec. 1990, s. I-4413). Sökanden har dessutom anfört att flera av dess medlemmar har produktion som direkt konkurrerar med produktionen i de två tyska företag som mottar ifrågavarande stöd samt med deras köparens produktion.
- 22 Förbundsrepubliken Tyskland har ifrågasatt sökandens talerätt, eftersom den inte har visat att de kritiserade besluten skadar dess egna intressen eller de företags intressen som den företräder. Framför allt konkurrerar EISA:s medlemmar inte med företagen EKO Stahl eller med Sächsische Edelstahlwerke, eftersom det inte framgår att de tillverkar samma produkter.

### *Förstainstansrättens bedömning*

- 23 Innan det görs en prövning av om den invändning om rättegångshinder som Förbundsrepubliken Tyskland har åberopat är befogad, anser förstainstansrätten att det är nödvändigt att bedöma om den kan upptas till sakprövning mot bakgrund av tillämpliga processuella regler.
- 24 Svaranden har inte framställt denna invändning under det skriftliga förfarandet. Genom yrkanden i interventionsansökan får emellertid endast ena partens yrkanden biträdas (artikel 34 andra stycket och artikel 46 första stycket i EKSG-stadgan

för domstolen). Dessutom måste intervenienten godta målet sådant det föreligger vid tidpunkten för hans intervention (artikel 116.3 i rättegångsreglerna).

- 25 Av detta följer att intervenienten Förbundsrepubliken Tyskland inte har rätt att framställa en invändning om rättegångshinder och att förstainstansrätten således inte är skyldig att pröva de grunder avseende rättegångshinder som intervenienten har åberopat (se i detta avseende domstolens dom av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m. fl. mot kommissionen, Rec. 1993, s. I-1125).
- 26 Det följer emellertid av artikel 113 i rättegångsreglerna att förstainstansrätten när som helst på eget initiativ kan pröva huruvida talan skall avvisas till följd av att det föreligger ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas, däri inbegripet de invändningar som har åberopats av intervenienterna (se i detta avseende domstolens dom av den 11 juli 1990 i de förenade målen C-305/86 och C-160/87, Neotype Tech-mashelexport mot kommissionen och rådet, Rec. 1990, s. I-2945, och av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra mot kommissionen, Rec. 1993, s. I-3203).
- 27 I det föreliggande fallet leder Förbundsrepubliken Tysklands invändning om rättegångshinder till en fråga om huruvida det föreligger ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas, eftersom invändningen rör sökandens talerätt samt de rättsmedel som finns, och förstainstansrätten kan således enligt ovan nämnda rättspraxis pröva frågan på eget initiativ.
- 28 Förstainstansrätten betonar i detta sammanhang att det följer av fast rättspraxis att sammanslutningar i den mening som avses i artikel 48 i fördraget, vilka förenar företag inom stålsektorn och har till mål att företräda sina medlemmars gemensamma intressen, berörs av beslut om tillstånd till statligt stöd till konkurrerande företag i den mening som avses i artikel 33 andra stycket i fördraget (se den ovan nämnda domen i målet Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie mot kommissionen, punkt 23).

- 29 EISA är en sammanslutning som förenar oberoende europeiska stålverk, vilket gör att det kan antas att de offentliga stålföretag som har mottagit det stöd som har tillåtits genom de omtvistade besluten är företag som konkurrerar med de företag som är medlemmar av EISA. Såsom sökanden har påpekat har emellertid varken svaranden eller intervenienterna, med undantag av Förbundsrepubliken Tyskland, bestridit att de företag som EISA företräder faktiskt konkurrerar med de offentliga stålföretag som har mottagit det stöd som har tillåtits genom de omtvistade besluten. Förbundsrepubliken Tyskland har å sin sida begränsat sig till att hävda att det "inte framgår" att EISA:s medlemmar tillverkar samma produkter som EKO Stahl eller Sächsische Edelmetallwerke, dock utan att framföra tillräckliga argument för att ifrågasätta att de företag som EISA företräder är konkurrenter.
- 30 Av detta följer att den talan som EISA har väckt skall tas upp till sakprövning.

## Föremålet för yrkandet om ogiltigförklaring

### *Parternas argument*

- 31 Vad gäller yrkandet om ogiltigförklaring av det ovan nämnda beslutet 94/256 rörande företaget EKO Stahl AG (nedan kallat EKO) har Förbundsrepubliken Tyskland hävdad att det har mist sitt föremål, eftersom kommissionen har återkallat detta beslut genom det ovan nämnda beslutet 94/1075 av den 21 december 1994.
- 32 Sökanden har påpekat att även om kommissionen har återkallat beslut 94/256 rörande EKO, har yrkandet om ogiltigförklaring av detta beslut emellertid inte mist sitt föremål, eftersom sökanden har intresse av att förstainstansrätten fastställer att de enskilda besluten om tillstånd till statligt driftstöd på grundval av artikel 95 första och andra stycket i fördraget är rättsstridiga, för att undvika att detta förfarande eventuellt upprepas.

- 33 Kommissionen har bekräftat att den genom ovan nämnda beslut 94/1075 av den 21 december 1994 upphävde sitt beslut 94/256 och att talan om ogiltigförklaring i den del som avser beslut 94/256 därför mist sitt föremål, varför förstainstansrätten inte har anledning att ta ställning till den.

### *Förstainstansrättens bedömning*

- 34 Förstainstansrätten anser att sökandens påstående saknar grund. Enligt fast rättspraxis skall talan om ogiltigförklaring avvisas när det kritiserade beslutet har återkallats, vilket har medfört att det inte längre är tillämpligt (se exempelvis domstolens beslut av den 19 oktober 1983 i mål 75/83, Ferriere San Carlo mot kommissionen, Rec. 1983, s. 3123). Det är ostridigt att det omtvistade beslutet har återkallats och att det således inte är tillämpligt. EISA:s talan om ogiltigförklaring av beslut 94/256 har således mist sitt föremål, utan att det inte finns anledning att undersöka skälen till att kommissionen har återkallat detta beslut.

- 35 Den del av talan som avser ogiltigförklaring av beslut 94/256 skall således avvisas.

### **Prövning i sak**

- 36 Sökanden har till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring åberopat två grunder, under vilka gjorts gällande dels att Kol- och stålfördraget och regelverket har åsidosatts samt att maktmissbruk förekommit, dels att de omtvistade besluten är retroaktiva.

*Den första grunden: Åsidosättande av fördraget och regelverket samt maktmissbruk*

- 37 Sökanden har inom ramen för denna första grund åberopat, för det första ett åsidosättande av det förbud mot stöd som påstås föreskrivas i fördraget och regelverket samt maktmissbruk, för det andra ett åsidosättande av villkoren för tillämpning av artikel 95 första stycket i fördraget och för det tredje ett åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen enligt fördraget.

Parternas argument

- 38 Sökanden har anfört att kommissionen i de omtvistade besluten uttryckligen har medgett att stöden i fråga är oförenliga med fördraget och regelverket. Denna institution hade emellertid inte rätt att göra undantag från förbudet mot stöd i dessa bestämmelser genom att stödja sig på artikel 95 första och andra stycket i fördraget. De omtvistade besluten har nämligen medfört en faktisk ändring av fördraget och kunde inte fattas utan en ändring i förväg av detta i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel N i Fördraget om Europeiska unionen till följd av att artikel 96 i fördraget har upphävts med verkan från och med den 1 november 1993 genom artikel H.21 i Unions-fördraget.
- 39 Sökanden har i detta avseende gjort gällande att kommissionen, genom att bevilja ett antal enskilda undantag utan att ange de omständigheter som har lett till att den har gjort ett undantag från regelverket till förmån för de fem företag till vilka de omtvistade besluten är riktade, har tillskansat sig en alltför obestämd och allmän behörighet som går utöver en sådan tillämpning av fördraget som avses i artikel 95, såväl i första som i tredje och fjärde stycket, och som i alla händelser inte gör det möjligt att kontrollera om villkoren för tillämpning av dessa bestämmelser är uppfyllda.

- 40 De kritiserade besluten hänför sig enligt sökanden framför allt inte till något fall som inte förutses i fördraget, eftersom det i artikel 4 c tvärtom finns ett uttryckligt förbud mot statligt stöd. Sökanden har tillbakavisat kommissionens argumentation om att de omtvistade besluten inte innebär tillstånd till statligt stöd som är förbjudet enligt artikel 4 c i fördraget utan tillstånd till gemenskapsstöd. Sökanden har i detta avseende påstått att det av de kritiserade besluten uttryckligen framgår att de godkänner nationellt stöd och inte gemenskapsstöd. Det är uppenbart att kommissionens åtgärder begränsas till att på vissa villkor tillåta att de berörda medlemsstaterna beviljar sina företag stöd vars belopp och villkor de själva har bestämt helt utanför gemenskapsramen. Eftersom de kritiserade besluten på så sätt kringgår förbudet mot statligt stöd enligt fördraget, även om detta sker för att uppnå ett mål som påstås vara förenligt med fördragets målsättningar, innebär de ett åsidosättande av principen om en rättsgemenskap.
- 41 Sökanden anser i enlighet med detta att den omständigheten att de undantag från förbudet mot statligt stöd enligt fördraget som har beviljats genom de kritiserade besluten är enskilda visar att de inte har till syfte att klara ett fall som inte förutses i fördraget för att förverkliga de syften som definieras i detta, utan att klara av vissa företags svårigheter att följa fördragets regler, som deras konkurrenter åläggs att följa. Dessa beslut syftar nämligen till att legalisera vissa former av statligt stöd som inte kan omfattas av den rättsliga ram som definieras i fördraget. Även om problemet i fråga kunde betraktas som ett fall som inte förutses i fördraget, vilket sökanden har bestridit, utgör användningen av artikel 95 första och andra stycket i fördraget för att fatta enskilda beslut i syfte att lösa ett allmänt problem dessutom maktmissbruk. Att använda fördraget som strider mot en av dess grundläggande målsättningar, nämligen likabehandling av ekonomiska aktörer.
- 42 Sökanden har vidare hävdats att de omtvistade besluten inte uppfyller villkoren för tillämpning av artikel 95 första stycket i fördraget. Genom att tillåta driftstöd faller dessa beslut inte inom ramen för den gemensamma stålmarknadens funktion och syftar således inte till att förverkliga en av gemenskapens målsättningar. De är dessutom inte nödvändiga för att uppnå de eftersträlvade målen.

43 Sökanden har för det första gjort gällande att de kritiserade besluten inte faller inom ramen för den gemensamma stålmarknadens funktion och att de således inte syftar till att förverkliga en av gemenskapens målsättningar, såsom dessa har definierats i artiklarna 2, 3 och 4, vilket förutsätts i artikel 95 första stycket i fördraget. Dessa beslut syftar nämligen till att på ett konstlat sätt upprätthålla överproduktion genom driftstöd. Sökanden har till stöd för sitt påstående först anfört att de kritiserade besluten inte innehåller nödvändiga uppgifter för att det skall vara möjligt att avgöra om de omstruktureringsplaner som de berörda medlemsstaterna har lagt fram är genomförbara. Sökanden har för övrigt uttryckt tvivel avseende det värde som skall tillmätas förklaringarna om att stödet i fråga är det sista driftstöd som kommer att tillätas, eftersom kommissionen i det förflutna redan har blivit tvungen att ta tillbaka sådana åtaganden. Sökanden har i detta avseende påpekat att rådet i sina slutsatser av den 17 december 1993 var noga med att ange att dess uttalande avsåg att undvika nya avvikelser för stöd till förmån för ett enskilt företag inte påverkar en medlemsstats rätt att begära beslut i enlighet med artikel 95. Sökanden har påtalat de svårigheter som framkom redan då medlemsstaterna överlämnade sina första rapporter — såsom framgår av kommissionens ovannämnda meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 21 juni 1994 med rubriken ”Stimulans för omstrukturering av gemenskapens stålindustri” — och som kommissionen stötte på då den skulle utöva sin kontroll över iakttagandet av de villkor som har ställts upp i de kritiserade besluten.

44 De kritiserade besluten motverkar enligt sökanden under dessa omständigheter förverkligandet av de flesta av de målsättningar som definieras i de ovan åsyftade artiklarna i fördraget genom att de på ett konstlat sätt stöder företag som inte är livskraftiga, vilket upprätthåller situationen med överkapacitet som ligger till grund för en strukturell kris som drabbar hela sektorn. Besluten gör det således inte möjligt att ställa upp villkor som säkerställer den mest rationella fördelningen av produktionen i den mening som avses i artikel 2 andra stycket i fördraget. Stödet i fråga har dessutom medfört att mottagarföretagen har fått en förbättrad ställning på marknaden, tack vare en subventionspolitik avseende produktion och/eller priser. Eftersom de bidrar till att på ett konstlat sätt snedvrیدا konkurrensvillkoren, kan dessa stöd inte säkerställa en prisnivå som möjliggör nödvändiga avskrivningar och normala förräntningsmöjligheter på det investerade kapitalet (artikel 3. c i fördraget), de kan inte säkerställa att förutsättningar upprätthålls som stimulerar företagen att utveckla och förbättra sin produktionskapacitet (artikel 3. d), att arbetskraftens levnads- och arbetsvillkor utjämnas (artikel 3. e), att den internationella



handeln främjas (artikel 3. f), och att en jämn expansion och modernisering av produktionen såväl som en kvalitetsförbättring främjas (artikel 3. g). Beviljandet av stöd till vissa stålföretag äventyrar nämligen på ett allvarligt sätt andra företags livskraft på grund av att deras konkurrenters verksamhet upprätthålls på ett konstlat sätt. Sökanden har i detta avseende påpekat att även om det är riktigt att det regelverk som gällde under år 1980—1985 föreskrev en möjlighet att bevilja driftstöd, var verkningarna av ett sådant stöd på företagets konkurrensmässiga situation på den tiden ytterst begränsade, eftersom kommissionen hade infört en organisation av produktionen och priserna för år 1980—1988 inom ramen för reglerna om en påtaglig krissituation enligt artikel 58 i fördraget.

45 För det andra har de omtvistade besluten inte varit nödvändiga för att uppnå de eftersträlvade målen, vilket förutsätts i artikel 95 första stycket i fördraget. Sökanden har i detta avseende tillbakavisat kommissionens argumentation om att besluten faller inom ramen för den allmänna politiken för kapacitetsminskning tillsammans med tilläggsåtgärder i enlighet med Brauns ovannämnda rapport av den 29 januari 1993. Sökanden har påpekat att en sådan allmän politik kunde ha verkställts genom existerande lagar och författningar. Eftersom nedläggningsstöd uttryckligen tillåts i regelverket, skulle en kapacitetsminskning ha kunnat genomföras med hjälp av sociala tilläggsåtgärder avsedda att minska företagets kostnader vid nedläggning. Detta var för övrigt den lösning som förordades i Brauns rapport som enligt sökanden påtalar de skadliga följderna av statsmaktens ekonomiska intervention som liknar den intervention som i det föreliggande fallet har tillåtits genom de kritiserade besluten. Sökanden har för övrigt angett att den aldrig har medverkat vid utarbetandet av den omstruktureringsplan som rådet godkänt, vilken i motsats till vad denna institution har hävdat inte har utarbetats "tillsammans med stålindustrin".

46 Sökanden anser avslutningsvis att de omtvistade stöden innebär en diskriminering av tillverkare, vilket strider mot artikel 4 b i fördraget. Sökanden har först bestridit att den definitiva kapacitetsminskningen i de företag som har mottagit stöd som avses i artikel 3 i de omtvistade besluten visar att det inte förekommer någon diskriminering mellan dessa företag och andra tillverkare inom stålsektorn. Såsom särskilt gynnsam framstår den kapacitetsminskning med 750 000 ton per år för varje miljard ecu beviljat stöd som tillämpas i de omtvistade besluten, om man jämför den med den minskning med 516 000 ton per 400 000 ecu som utbetalas först efter

minskningen och som fastslogs inom ramen för diskussioner mellan kommissionen och Bresciani som är ett italienskt privat stålföretag. I det föreliggande fallet framgår det vidare av den tabell över kapacitetsminskningar som föreskrivs i de omtvistade besluten och som kommissionen har lagt fram att merparten av minskningarna har förlagts till slutet av den period under vilken stöd beviljas. Mottagarföretagens konkurrenskraft förstärks således på ett konstlat sätt under denna period. Vissa minskningar kompenseras dessutom i stor utsträckning genom nya investeringar. Dessa har medfört en kapacitetsökning med 900 000 ton för såväl CSI som Siderurgia Nacional. Andra minskningar gäller för övrigt snarare nominell än faktisk kapacitet. Så är fallet med Ilva, åtminstone upp till 300 000 ton.

- 47 Sökanden har för övrigt påpekat att diskrimineringen även följer av att de företag som har mottagit stöd i samband med sin omstrukturering kan minska sina finansiella kostnader till en nivå som uppgår till åtminstone 3,5 procent av årsomsättningen, vilket motsvarar medeltalet för gemenskapens stålföretag (artikel 4 i beslut 94/256 och artikel 3 i de övriga omtvistade besluten). De kritiserade besluten gör det således möjligt att på ett konstlat sätt reducera de finansiella kostnaderna till gemenskapsmedeltalet i företag som inte är livskraftiga och som därför har klart högre skuldsättningsnivå. Sökanden har tillagt att den påstådda diskrimineringen inte kan tillskrivas de berörda medlemsstaterna, såsom kommissionen har antytt, även om stöden i fråga har utbetalats av dessa stater. Innan kommissionen fattar ett beslut på grundval av artikel 95 första och andra stycket skall den kontrollera att beslutet inte leder till diskriminering som står i strid med de målsättningar som avses i artikel 4 b i fördraget.

- 48 Kommissionen, som stöds av intervenienterna, har bestridit att de stöd som har tillåtits genom de omtvistade besluten är oförenliga med fördraget. Kommissionen har tillstått att dessa stöd, i den form som de meddelades av de berörda medlemsstaterna, var oförenliga med detta fördrag i enlighet med den ovan nämnda artikel 4 c i fördraget och med regelverket i den mån som de utgjorde nationellt stöd, med beaktande av att de inte föll inom tillämpningsområdet för nämnda beslut.

Kommissionen har emellertid angett att stöden i fråga har gjorts om till gemenskapsstöd genom de omtvistade besluten i vilka de har tillåtits på grundval av artikel 95 första och andra stycket, efter det att de försetts med stränga villkor, vilket innebär att dessa stöd kan anses förenliga med den gemensamma marknadens funktion.

49 Kommissionen har förklarat att den på grundval av artikel 95 första och andra stycket i fördraget hade behörighet att fatta de kritiserade besluten. Kommissionen har påstått att gemenskapens stålindustri, trots allt striktare regelverk avseende stöd till stålindustrin, sedan början av 1990-talet går igenom "sin svåraste period sedan första hälften av 1980-talet", såsom framgår av övervägandena till de fem kritiserade besluten. Domstolen tillstod i sin dom av den 3 oktober 1985 i mål 214/83, Tyskland mot kommissionen (Rec. 1985, s. 3053) att en krissituation är en situation som inte förutses i fördraget och som kan berättiga ett ingripande i enlighet med artikel 95 första och andra stycket i fördraget. Den enda gräns som domstolen har fastställt för kommissionens handlande består i att denna "likväl inte [får] tillåta stöd som skulle kunna orsaka en uppenbar diskriminering mellan den offentliga och den privata sektorn. I ett sådant fall skulle beviljandet av stöd nämligen medföra snedvridning av konkurrensen i en utsträckning som står i strid med det gemensamma intresset" (se domstolens dom av den 24 februari 1987 i mål 304/85, Falck mot kommissionen, Rec. 1987, s. 871, punkt 27). De stöd som har tillåtits genom de omtvistade besluten medför inte någon diskriminering i detta fall, särskilt eftersom kommissionen har underställt dessa tillstånd villkoret att mottagarföretagens finansiella nettokostnader inte understiger 3,5 procent (3,2 procent för AST) av årsomsättningen, vilket motsvarar det aktuella medeltalet för gemenskapens stålföretag. Genom att tillståndet till stöden i fråga förutsätter rimliga kompensationsåtgärder bestående i betydande kapacitetsminskningar, faller de kritiserade besluten inom ramen för en övergripande omstruktureringsplan som genomförs även i privata företags intresse.

50 Kommissionen har betonat att sökanden inte har bestridit att gemenskapsstöd kunde beviljas på grundval av artikel 95 inom ramen för allmänna beslut. Den enda fråga som skall besvaras är således huruvida stöd till partiell nedläggning, som inte kunde beviljas enligt regelverket, kunde bli föremål för enskilda godkännande på grundval av dessa bestämmelser. Ett godkännande ad hoc enligt förfarandet i artikel 95 är möjligt när det har samma ändamål och åtföljs av samma villkor som de

stöd som har tillåtits inom ramen för de på varandra följande regelverken. Kommissionen anser att så är fallet här, eftersom de kritiserade besluten innehåller de tre väsentliga villkoren för beviljande av statligt stöd inom stålsektorn enligt den praxis som denna institution konstant har tillämpat sedan år 1980. Kommissionen har särskilt på grundval av rapporter som oberoende experter i de flesta fall har upprättat kontrollerat att det tillätna stödet säkerställer mottagarföretagets ekonomiska livskraft. Stödbeloppet har begränsats till det absolut nödvändiga. Stödet har slutligen försetts med en motprestation i form av kapacitetsminskningar i förhållande till stödbeloppet för att vara förenligt med det gemensamma intresset.

51 Kommissionen har under dessa omständigheter bestridit att den behörighet som den utövade då den fattade de omtvistade besluten var för obestämd och allmän för att falla inom den ram som definieras i artikel 95 i fördraget. Kommissionen har medgett, såsom sökanden har betonat, att ”de kritiserade besluten [inte] inrättar ett regelsystem som gör det möjligt för varje företag som befinner sig i en sådan objektiv situation som beskrivits i bestämmelserna att komma i åtnjutande av ett undantag från förbudet i artikel 4 c i fördraget”. De enskilda besluten grundas emellertid på samma logik som de olika regelverk som har antagits sedan år 1980 och föreskriver tillräckligt klara och exakta villkor, vilket innebär att sökandens anmärkningar helt saknar grund.

52 Kommissionen har särskilt hävdats att de kritiserade besluten i motsats till vad sökanden har påstått syftar till att förverkliga gemenskapens målsättningar, såsom förutsätts i artikel 95 första och andra stycket i fördraget. Kommissionen har erinrat om att den på grundval av Brauns ovan nämnda rapport förordnade om två parallella och kompletterande åtgärder bestående i dels att utarbeta ett program för kapacitetsminskningar om åtminstone 19 miljoner ton, dels att inrätta tilläggsåtgärder avseende det sociala området, förbättring av strukturer och stabilisering av marknaden och de yttre förbindelserna på grundval av existerande bestämmelser, nämligen i synnerhet regelverket och artiklarna 46, 53 a och 56 i fördraget (bilaga 9 till svaromålet), för att underlätta genomförandet av detta program. Eftersom de åsyftade det planerade avskaffandet av överkapacitet inom ramen för ett övergripande program, saneringen av de berörda företagen och följaktligen bevarandet av tusentals arbetstillfällen, eftersträvade de kritiserade besluten de mål som definieras i artiklarna 2 och 3 i fördraget.

- 53 Kommissionen har även tillbakavisat sökandens kritik avseende övervakningsmekanismen. Kommissionen har särskilt påstått att medlemsstaternas rapporter inte är relevanta i det föreliggande fallet, eftersom ett besluts giltighet inte kan påverkas av handlingar från tiden efter det att beslutet fattades.
- 54 Rådet har å sin sida betonat att de kritiserade besluten utgör en väsentlig del av den omstruktureringsplan som kommissionen har utarbetat i samråd med stålindustrin med tanke på de nya svårigheterna inom stålsektorn. De kritiserade besluten hänför sig till stöd som — trots att de inte föreskrivs i fördraget — bidrar till att förverkliga fördragets målsättningar, i synnerhet till en sanering av marknaden genom partiell nedläggning av produktionsanläggningar inom ramen för ett program för definitiv kapacitetsminskning. Dessa stöd skall följaktligen betraktas som gemenskapsstöd som inte är förbjudna enligt artikel 4 c i fördraget vilken förbjuder statligt stöd endast därför att sådant stöd i princip kan medföra snedvridning av konkurrensen i strid med fördragets målsättningar. Denna bestämmelse utgör i det föreliggande fallet således inte hinder för att tillåta stöden i fråga på grundval av artikel 95 första stycket i fördraget. Genom att fatta de kritiserade besluten har kommissionen inte överskridit sin behörighet enligt denna artikel.
- 55 Förbundsrepubliken Tyskland har erinrat om att de kritiserade besluten faller inom ramen för det nuvarande programmet för omstrukturering av gemenskapens stålindustri, vilket kommissionen antog i sina slutsatser av den 25 februari 1993. Besluten grundas korrekt på artikel 95 första och andra stycket i fördraget, eftersom de hänför sig till en situation som inte förutses i vare sig fördraget eller regelverket, vilket inte enbart beror på den förvärrade situationen på stålmarknaden utan även på att de tyska företagen i fråga före slutet av år 1990 var underkastade ett system med planhushållning. Den tyska regeringen har även framhåvt parallellerna mellan regelverket och de kritiserade besluten vad gäller eftersträvandet av fördragets grundläggande målsättningar. I båda fallen ankommer det på medlemsstaten att enligt nationella regler besluta om beviljade av stöd som finansieras med statsmedel och att utse mottagarföretagen, även när stödet tilldelas på grundval av

regelverket. De kapacitetsminskningar som har ålagts genom de omtvistade besluten överensstämmer med det sedvanliga förhållandet 750 000 ton per miljard ecu stöd. Dessa beslut gynnar vidare inte mottagarföretagen i förhållande till konkurrerande företag, eftersom de begränsar det tillåtna stödbeloppet till det absolut nödvändiga, utgör hinder för en minskning av skuldsättningen utöver den sedvanliga nivån inom sektorn och föreskriver lämplig självfinansiering genom de privata investerarna.

- 56 Republiken Italien har å sin sida hävdad att stöden i fråga inte är oförenliga med den gemensamma stålmarknaden, eftersom de förefaller nödvändiga för att förverkliga gemenskapens målsättningar enligt artiklarna 2, 3 och 4 i fördraget. Intervenienten har förklarat att ingripanden som finansieras med hjälp av statsmedel inte i sig strider mot fördraget om de eftersträvar de mål som definieras i detta. Särskilt artikel 4, som placerar statligt stöd i samma kategori som tullar och kvantitativa restriktioner, förbjuder statligt stöd endast inom ramen för en statlig politik för att skydda inhemska företag. Att det inte finns något allmänt förbud mot statligt stöd bekräftas av att artikel 5 i fördraget nämner ekonomiskt stöd till företagen bland de möjligheter som gemenskapen har för att fullgöra sin uppgift. Den italienska regeringen har betonat att kriteriet för att avgöra om ett stöd är rättsenligt beror emellertid inte på hur det finansieras, genom statliga medel eller gemenskapsmedel, utan på om stödet är förenligt med fördragets målsättningar. I det föreliggande fallet har allvarliga kriser inom den europeiska stålindustrin tvingat kommissionen att vidta åtgärder för att säkerställa såväl produktionen som sysselsättningen. I detta sammanhang och i avsaknad av särskilda bestämmelser i fördraget hade kommissionen behörighet att stödja sig på artikel 95 första stycket i fördraget för att tillåta stöden i fråga.

- 57 Ilva har hävdad att artikel 95 första stycket enligt domstolens rättspraxis har till syfte att inrätta ett system med särskilda undantag från EKSG-fördraget för att göra det möjligt för kommissionen att bemästra oförutsedda situationer som berättigar punktvisa och tillfälliga anpassningar av fördraget antingen genom en enda enskild åtgärd eller genom ett beslut som skapar en rättslig ram som kan tillämpas ett obestämt antal gånger. Att fastställa en allmän rättslig ram är emellertid inte

nödvändigt när situationen inte kräver det, eftersom artikel 95 första stycket inte innehåller någon hänvisning till detta. I det föreliggande fallet följer en sådan ram under alla omständigheter av rådets ovannämnda slutsats av den 25 februari 1993. Ilva har i detta perspektiv hävdad att regelverket inte kan anses uttömmande. Det har endast till uppgift att fastställa de grundläggande villkoren för att vissa specifika grupper av stöd skall kunna anses förenliga med fördraget. De utgör inte i något fall hinder för att fatta kompletterande beslut om tillstånd till stöd som inte motsvarar dessa grupper eller inte uppfyller de föreskrivna villkoren, när kommissionen efter en fördjupad undersökning av stödet anser att det syftar till att förverkliga en av fördragets målsättningar och att de andra villkoren för tillämpning av artikel 95 första stycket är uppfyllda.

58 Stöden i fråga gör det i det föreliggande fallet möjligt att omstrukturera de berörda företagen och att minska produktionskapaciteten. De syftar således till att undvika att framkalla varaktiga och djupgående störningar i medlemsstaternas ekonomi, i överensstämmelse med artikel 2 andra stycket i fördraget. Saneringen av de berörda företagen gör det för övrigt möjligt att bevara tusentals arbetstillfällen i överensstämmelse med artikel 2 andra stycket och artikel 3 e i fördraget samt att maximera det arbetande kapitalets effektivitet, vilket är en målsättning som avses i artikel 3 d och 3 g, under iakttagande av principerna om god ekonomisk förvaltning enligt artikel 3 c.

59 Ilva har avslutningsvis bestridit att stöden i fråga är diskriminerande. Situationen för de företag som mottar det stöd som har tillåtits genom de kritiserade besluten skiljer sig tillräckligt mycket från situationen för deras konkurrenter vid den tidpunkt då stöden tilläts, vilket i enlighet med en fast rättspraxis utesluter all diskriminering (den ovan nämnda domen i målet Tyskland mot kommissionen). Sådan diskriminering kan dessutom i alla händelser inte tillskrivas kommissionen utan medlemsstaterna som skall ta initiativet till att begära att kommissionen tillåter stöd (den ovan nämnda domen i målet Falck mot kommissionen).

## Förstainstansrättens bedömning

— Påståendet om åsidosättande av förbudet mot statligt stöd och maktmissbruk

- 60 Sökanden har i huvudsak hävdad att kommissionen, genom att tillåta stöden i fråga i de omtvistade enskilda besluten, har använt sin behörighet enligt artikel 95 första och andra stycket i fördraget i syfte att kringgå det förbud mot statligt stöd som föreskrivs i fördraget och regelverket. Dess påstående grundas på antagandet att detta regelverk — vars formella giltighet sökanden inte har bestridit — innehåller en tvingande och uttömmande definition av de grupper av statligt stöd som kan tillåtas.
- 61 Det skall i detta avseende först erinras om det rättsliga sammanhanget kring de beslut som har fattats. Artikel 4 c i fördraget innebär i princip förbud mot statligt stöd inom Europeiska kol- och stålgemenskapen, om detta kan skada förverkligandet av gemenskapens väsentliga målsättningar enligt fördraget, i synnerhet upprättandet av ett system för fri konkurrens. Enligt denna bestämmelse är "[f]öljande åtgärder ... oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål och skall därför upphävas och förbjudas inom gemenskapen på det sätt som anges i detta fördrag: ... c) subventioner eller statliga stödåtgärder eller särskilda pålagor som ålagts av staterna oavsett i vilken form det sker".
- 62 Att ett sådant förbud finns innebär dock inte att allt statligt stöd inom EKSG skall anses oförenligt med fördragets målsättningar. Avsikten med artikel 4 c, tolkad mot bakgrund av samtliga av fördragets målsättningar — såsom de har definierats i dess artikel 2—4 — är inte att utgöra hinder för statligt stöd som kan bidra till att fördragets målsättningar uppnås. Artikeln ger gemenskapsinstitutionerna möjlighet att bedöma om sådant stöd är förenligt med fördraget och i förekommande fall att tillåta att det beviljas inom det område som omfattas av fördraget. Denna analys bekräftas av domen av den 23 februari 1961 i mål 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten* (Rec. 1961, s. 1), där domstolen fastställde att på samma sätt som visst finansiellt icke-statligt bistånd till kol- och stålproducerande företag, enligt artiklarna 55.2 och 58.2 i fördraget, endast kan



lämnas av kommissionen eller med dennas uttryckliga tillstånd, skall artikel 4 c tolkas så, att den ger gemenskapsinstitutionerna exklusiv behörighet i fråga om stöd inom gemenskapen (rättslig motivering, stycke B. I.1. b, domskäl nio, sjätte stycket, s. 43).

- 63 Inom fördragets systematik utgör artikel 4 c således inte hinder för att kommissionen i undantagsfall tillåter stöd som medlemsstaterna planerar och som är förenligt med fördragets målsättningar, med stöd av artikel 95 första och andra stycket, och för att möta oväntade situationer (se domstolens dom av den 12 juli 1962 i mål 9/61, Nederländerna mot Höga myndigheten, Rec. 1962, s. 413).
- 64 Av de ovan avsedda bestämmelserna i artikel 95 följer nämligen att kommissionen kan fatta ett beslut eller lämna en rekommendation med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande kommittén hörts i alla i detta fördrag inte förutsedda fall, som synes kräva ett beslut eller en rekommendation av kommissionen för att inom ramen för den gemensamma marknaden för kol och stål och i enlighet med artikel 5 förverkliga någon av de i artiklarna 2, 3 och 4 närmare angivna målsättningarna för gemenskapen. I bestämmelserna föreskrivs även att beslutet eller rekommendationen skall ange eventuellt ifrågakommande sanktioner som skall bestämmas på samma sätt. Av detta följer att i den utsträckning som fördraget, till skillnad från EG-fördraget, inte tilldelar kommissionen eller rådet någon särskild behörighet för att tillåta statligt stöd, har kommissionen med stöd av artikel 95 första och andra stycket befogenhet att vidta alla nödvändiga åtgärder för att uppnå fördragets målsättningar och följaktligen att i enlighet med det förfarande som införs i fördraget tillåta det stöd som enligt kommissionen är nödvändigt för att uppnå dessa målsättningar.
- 65 Kommissionen är således behörig att i avsaknad av en specifik bestämmelse i fördraget fatta samtliga allmänna eller enskilda beslut som är nödvändiga för att förverkliga fördragets målsättningar. Artikel 95 första och andra stycket, som tilldelar kommissionen denna behörighet, innehåller nämligen ingen närmare uppgift om

räckvidden av de beslut som kommissionen kan fatta. Det ankommer i detta sammanhang på kommissionen att i varje enskilt fall bedöma vilken av dessa två typer av beslut, allmänna eller enskilda, som är bäst lämpad för att uppnå den eller de målsättningar som eftersträvas.

- 66 Kommissionen har i fråga om statligt stöd använt det rättsliga instrumentet i artikel 95 första och andra stycket i fördraget på två olika sätt. Den har å ena sidan fattat allmänna beslut — ”regelverket” — som föreskriver ett allmänt undantag från förbudet mot statligt stöd vad gäller vissa bestämda grupper av stöd. Å andra sidan har kommissionen fattat enskilda beslut som undantagsvis tillåter ett visst specifikt stöd.
- 67 Problemet i det föreliggande fallet är följaktligen att avgöra föremålet för och räckvidden av regelverket respektive de omtvistade enskilda besluten.
- 68 Det skall i detta avseende erinras om att det regelverk som var tillämpligt under den period som berörs av de kritiserade besluten infördes genom kommissionens ovan nämnda beslut nr 3855/91 av den 27 november 1991. Det rörde sig om det femte regelverket som trädde i kraft den 1 januari 1992 och var i kraft fram till den 31 december 1996, såsom föreskrevs i dess artikel 9. Dessa regler, som grundades på artikel 95 första och andra stycket i fördraget, var uttryckligen en fortsättning på det föregående regelverket (se i synnerhet kommissionens beslut nr 3484/85/EKSG av den 27 november 1985 och nr 322/89/EKSG av den 1 februari 1989 om införande av gemenskapsregler till stöd för stålindustrin, EGT L 340, s. 1, respektive EGT L 38, s. 8), mot bakgrund av vilka bestämmelserna således kan tolkas. Det framgår av dess övervägande (se i synnerhet punkt I i övervägandet till beslut nr 3855/91) att den för det första syftade till ”att inte beröva stålindustrin stöd för forskning och utveckling eller stöd för att anpassa industrianläggningar till nya miljökrav”. För att minska överkapaciteten och återställa jämvikten på marknaden tilläts där även på vissa villkor ”socialt stöd för att underlätta inskränkning av driften vid stålverk eller finansiera att all verksamhet som omfattas av Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen ... upphör för gott vid de minst konkurrenskraftiga företagen”. Slutligen förbjöds där uttryckligen drift- eller investeringsstöd, med undantag av ”regionalt

investeringsstöd i vissa regioner i medlemsstaterna”. Sådant regionalt stöd kunde beviljas företag som var etablerade i Grekland, Portugal eller före detta Tyska demokratiska republiken.

- 69 Kommissionen fattade de fem omtvistade besluten på grundval av artikel 95 första och andra stycket i fördraget för att, enligt deras motiveringar, möjliggöra omstrukturering av offentliga stålföretag som hade utsatts för allvarliga svårigheter i de berörda medlemsstaterna, i vilka stålsektorn då befann sig i sin svåraste kris hittills på grund av den kraftiga tillbakagången av gemenskapsmarknaden för stål. Den huvudsakliga målsättningen med stödet i fråga var i det här fallet att sanera mottagarföretagen. Kommissionen angav närmare i de kritiserade besluten att det mycket svåra konjunkturläge som gemenskapens stålindustri ställdes inför förklarades av ekonomiska faktorer som till stor del var oförutsebara. Kommissionen ansåg således att den stod inför en exceptionell situation som inte särskilt hade förutsetts i fördraget (punkt IV i motiveringen).
- 70 En jämförelse mellan det femte regelverket, å ena sidan, och de två omtvistade besluten, å andra sidan, gör det således möjligt att visa att dessa olika rättsakter har samma rättsliga grund, nämligen artikel 95 första och andra stycket i fördraget, och inför undantag från den princip om allmänt förbud mot stöd som anges i artikel 4 c i fördraget. De har olika tillämpningsområde, eftersom regelverket på ett allmänt sätt hänför sig till vissa grupper av stöd som där anses förenliga med fördraget medan de omtvistade besluten av särskilda skäl och undantagsvis tillåter stöd som i princip inte skulle kunna anses förenligt med fördraget.
- 71 I detta perspektiv är det inte möjligt att godta påståendet om att kommissionen saknade behörighet att genom enskilda beslut göra undantag från förbudet mot statligt stöd vilket enligt sökanden inte enbart föreskrivs i artikel 4 c i fördraget utan även i regelverket. Regelverket utgör nämligen en tvingande rättslig ram

endast för de stöd som hör till de grupper av stöd som är förenliga med fördraget och som räknas upp där. Regelverket inrättar på detta område ett övergripande system som avser att säkerställa lika behandling inom ramen för ett enda förfarande av alla stöd som ingår i de grupper som definieras i det. Kommissionen är endast bunden av detta system när den bedömer om stöd som avses i regelverket är förenligt med fördraget. Den kan således inte tillåta sådant stöd genom ett enskilt beslut som står i strid med de allmänna regler som införts genom detta regelverk (se domstolens domar av den 29 mars 1979, kallade kullagerdomarna, i mål 113/77, NTN Toyo Bearing m. fl. mot rådet, Rec. 1979, s. 1185, i mål 118/77, ISO mot rådet, Rec. 1979, s. 1277, i mål 119/77, Nippon Seiko m. fl. mot rådet och kommissionen, Rec. 1979, s. 1303, i mål 120/77, Koyo Seiko m. fl. mot rådet och kommissionen, Rec. 1979, s. 1337, och i mål 121/77, Nachi Fujikoshi m. fl. mot rådet, Rec. 1979, s. 1363, samt av den 21 februari 1984 i de förenade målen 140/82, 146/82, 221/82 och 226/82, Walzstahl-Vereinigung och Thyssen mot kommissionen, Rec. 1984, s. 951, av den 14 juli 1988 i de förenade målen 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 och 285/86, Stahlwerke Peine-Salzgitter och Hoogovens mot kommissionen, Rec. 1988, s. 4309, och den ovan nämnda domen i målet CIRFS m. fl. mot kommissionen).

- 72 Stöd som inte hör till de grupper som särskilt avses i regelverket kan däremot beviljas ett enskilt undantag från detta förbud, om kommissionen inom ramen för sin befogenhet att företa skönsmässig bedömning med stöd av artikel 95 i fördraget anser att sådant stöd är nödvändigt för att förverkliga fördragets målsättningar. Syftet med regelverket är nämligen endast att på ett allmänt sätt och på vissa villkor tillåta undantag från förbudet mot stöd avseende vissa grupper av stöd som uttömmande räknas upp i det. Kommissionen är med stöd av artikel 95 första och andra stycket i fördraget — som endast avser de situationer som inte förutses i fördraget (se den ovan nämnda domen i målet Nederländerna mot Höga myndigheten, punkt 2) — inte behörig att förbjuda vissa grupper av stöd, eftersom ett sådant förbud redan föreskrivs i själva fördraget, i dess artikel 4 c. Stöd som inte hör till de kategorier som enligt bestämmelserna är undantagna från detta förbud omfattas således uteslutande av artikel 4 c. Av detta följer att när sådant stöd likväl blir nödvändigt för att förverkliga fördragets målsättningar, har kommissionen befogenhet att stödja sig på artikel 95 i fördraget för att möta den oförutsedda situationen, i förekommande fall, genom ett enskilt beslut (se ovan, punkt 32—36).

- 73 I det föreliggande fallet faller de omtvistade besluten — varigenom statligt stöd tillåts för att möjliggöra omstrukturering av stora offentliga stålkoncerner — inte

inom regelverkets tillämpningsområde. Genom regelverket införs på vissa villkor allmänna undantag från förbudet mot statligt stöd, uteslutande vad beträffar stöd till forskning och utveckling, stöd till miljöskyddsåtgärder, stöd till nedläggning samt regionalt stöd till stålföretag som är etablerade på vissa medlemsstaters territorium eller en del av territoriet. Drift- och omstruktureringsstöden i fråga i det föreliggande fallet ingår emellertid uppenbarligen inte i någon av de ovan nämnda grupperna av stöd. Av detta följer att de undantag som har tillåtits genom de kritiserade besluten inte är underordnade villkoren enligt regelverket och kompletterar således detta i strävan att uppnå de mål som har definierats i fördraget (se nedan, punkt 77—83).

74 Under dessa omständigheter kan de omtvistade besluten inte anses utgöra oberättigade undantag från det femte regelverket, utan utgör rättsakter som i likhet med dem grundas på bestämmelserna i artikel 95 första och andra stycket i fördraget.

75 Sökandenas påstående om att de kritiserade besluten har fattats för att gynna de företag som har mottagit stöden i fråga, genom att på ett förtäckt sätt ändra regelverket, saknar följaktligen helt grund. Kommissionen har nämligen, genom att anta regelverket, inte i något fall kunnat avstå från sin behörighet enligt artikel 95 i fördraget att anta enskilda rättsakter för att bemästra oförutsedda situationer. Eftersom regelverkets tillämpningsområde i det föreliggande fallet inte omfattade den ekonomiska situation som ledde till att kommissionen fattade de omtvistade besluten, var denna behörig att stödja sig på artikel 95 i fördraget för att tillåta stöden i fråga, förutsatt att den följde villkoren för tillämpning av denna bestämmelse.

76 Av samtliga ovan anförda skäl skall anmärkningen avseende åsidosättande av förbudet mot statligt stöd och maktmissbruk ogillas.

## — Påståendet om åsidosättande av artikel 95 första stycket i fördraget

- 77 Det skall inledningsvis erinras om att kommissionen — såsom redan har konstaterats — med stöd av artikel 95 första och andra stycket i fördraget är behörig att tillåta statligt stöd inom gemenskapen varje gång som den ekonomiska situationen inom stålsektorn gör det nödvändigt att vidta sådana åtgärder för att förverkliga en av gemenskapens målsättningar.
- 78 Detta villkor uppfylls i synnerhet när den berörda sektorn drabbas av exceptionella krissituationer. Domstolen betonade i detta avseende i sin ovannämnda dom i målet Tyskland mot kommissionen, ”det nära samband som inom ramen för genomförandet av EKSG-fördraget under kristid förenar beviljandet av stöd till stålindustrin och de strävanden efter omstrukturering som krävs av denna industri-sektor” (punkt 30). Kommissionen skall inom ramen för detta genomförande skönsmässigt bedöma om det stöd som är avsett att åtfölja omstruktureringsåtgärderna är förenligt med fördragets grundläggande principer.
- 79 Det är i det föreliggande fallet ostridigt att den europeiska stålindustrin i början av 1990-talet drabbades av en plötslig och allvarlig kris som berodde på flera omständigheter, såsom den internationella ekonomiska konjunkturnedgången, blockeringen av de traditionella exportnäten, den kraftigt ökade konkurrensen från stål-företag i utvecklingsländer och den snabbt ökande gemenskapsimporten av stålprodukter från medlemsländerna i Organisationen för oljeexporterande länder (OPEC). Det är med beaktande av detta krisartade sammanhang som man i det föreliggande fallet skall bedöma om stödet i fråga var nödvändigt för att förverkliga fördragets grundläggande målsättningar, såsom krävs i artikel 95 första och andra stycket i fördraget.
- 80 I punkt IV i motiveringen till de omtvistade besluten anges klart att de syftar till en sanering av stålsektorn i de berörda medlemsstaterna för att bidra till att förverkliga de av fördragets målsättningar som har definierats i artiklarna 2 och 3. De syftar i detta avseende till att förse de företag som mottar det tillåtna stödet med en sund och livskraftig struktur.

- 81 Det finns i detta hänseende anledning att tillbakavisa sökandens påståenden varigenom den har ifrågasatt att ändamålet med de omtvistade besluten faktiskt är att återupprätta mottagarföretagens livskraft, dels på grund av att de inte innehåller de uppgifter som är nödvändiga för att dra slutsatsen att de omstruktureringsplaner som har meddelats av de berörda medlemsstaterna är lämpliga för att återupprätta denna livskraft, dels på grund av att det inte finns någon garanti för att kommissionen inte senare kommer att tillåta nytt stöd till samma företag, såsom redan har skett tidigare.
- 82 Bakgrunden och motiveringen till de omtvistade besluten vittnar om en djupgående analys av den nuvarande krissituationen inom europeisk stålindustri och av de medel som är bäst lämpade för att bemästra den. Kommissionen hade gett ett undersökningssuppdrag till en oberoende expert, Braun, som hade i uppgift att göra en sammanställning av förslagen om nedläggning av företag inom stålsektorn. Hans rapport presenterades den 29 januari 1993. Denna rapport bekräftade de uppgifter som ingick i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 23 november 1992 (se ovan, punkt 4). Av akten framgår dessutom att kommissionen med hjälp av oberoende experter företog en noggrann undersökning av de omstruktureringsplaner som åtföljde de stödprojekt som de berörda medlemsstaterna hade planerat, utifrån deras förmåga att säkerställa mottagarföretagens livskraft (punkt III i motiveringen till de omtvistade besluten). Vidare innehåller kommissionens meddelanden till rådet under det förfarande som utmynnade i att de omtvistade besluten fattades även en djupgående undersökning av villkoren för att det företag som har mottagit stödet i fråga skall bli livskraftigt.
- 83 I de omtvistade besluten anges dessutom klart vilka som är de huvudsakliga delarna i de omstruktureringsplaner som skall genomföras tack vare stöden i fråga. Härav framgår att de är avsedda att underlätta privatisering av de offentliga företag som mottar stöden i fråga eller av vissa av deras anläggningar, nedläggning av icke lönsamma anläggningar, minskning av en viss överkapacitet och indragning av arbetstillfällen, i förekommande fall tillsammans med sociala åtgärder för att säkerställa jämvikten mellan social hänsyn och krav på de berörda företagens framtida

lönsamhet. Dessa olika aspekter har framställts exakt och detaljerat (se punkt II i motiveringen till de omtvistade besluten). Det är tack vare samtliga dessa delar som de omtvistade besluten syftar till att förse de berörda företagen med en sund och lönsam struktur.

84 Att under dessa omständigheter antyda att stöden i fråga sannolikt inte kommer att göra det möjligt att uppnå önskat resultat och att därvid begränsa sig till att anföra att vissa tidigare stöd har varit ineffektiva utan att undersöka de konkreta omstruktureringssåtgärder som föreskrivs i de omtvistade besluten för att säkerställa mottagarföretagens livskraft utgör endast rent spekulativa och hypotetiska antaganden. Sökandens argument rörande omständigheter som har inträffat efter det att de omtvistade besluten fattades och som särskilt nämns i meddelandet av den 21 juni 1994 saknar i alla händelser — även om det antogs att de skulle vara befogade, vilket inte har visats — relevans vid bedömningen av dessa besluts riktighet, vilken inte kan påverkas av omständigheter som har inträffat efter det att de fattades.

85 Sedan det har fastställts att de omtvistade besluten faktiskt syftar till att säkerställa att de företag som har mottagit stöden i fråga blir livskraftiga, skall det kontrolleras om detta ändamål i samband med den kris som har drabbat stålindustrin (se ovan, punkt 77—79) hör till de målsättningar som definieras i artiklarna 2 och 3 i fördraget som särskilt har åberopats i motiveringen till dessa beslut.

86 Det skall i detta perspektiv först erinras om att kommissionens uppgift — med beaktande av mångfalden av de målsättningar som fastslås i fördraget — består i att säkerställa en bestående sammanjämkning av de olika målsättningarna, genom att använda sig av sin befogenhet att företa skönsmässig bedömning för att tillgodose det gemensamma intresset, i enlighet med en fast rättspraxis (se domstolens domar av den 13 juni 1958 i mål 9/56, Meroni mot Höga myndigheten, Rec. 1958, s. 9, 43, av den 21 juni 1958 i mål 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges mot Höga myndigheten, Rec. 1958, s. 223, 242, och av den 29 september 1987 i de förenade målen 351/85 och 360/85, Fabrique de fer de Charleroi och Dillinger Hüttenwerke mot kommissionen, Rec. 1987, s. 3639, punkt 15). Särskilt i domen



av den 18 mars 1980 i målet Valsabbia m. fl. mot kommissionen (förenade målen 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 och 85/79, Rec. 1980, s. 907, punkt 55), ansåg domstolen att "[o]m en kompromiss mellan de olika målen visar sig nödvändig i en normal marknadssituation, måste den i desto högre grad accepteras i en krissituation som berättigar att undantagsåtgärder vidtas som i förhållande till de normala reglerna för den gemensamma stålmarknadens funktion har karaktär av avvikelser och som uppenbart medför att vissa av målen i artikel 3 inte beaktas, om än bara det i c angivna målet enligt vilket det krävs att se till att lägsta möjliga priser fastställs".

87 Förstainstansrätten konstaterar att de omtvistade besluten i det föreliggande fallet sammanjämkar olika målsättningar i fördraget för att skydda överordnade intressen. Rationaliseringen av den europeiska stålindustrin genom att sanera vissa koncerner, nedläggningen av föråldrade eller icke konkurrenskraftiga anläggningar, minskningen av överkapaciteten, privatiseringen av vissa företag för att säkerställa deras livskraft och minskningen av antalet arbetstillfällen i skäligen utsträckning, — enligt de termer som kommissionen har använt — såsom avses i besluten, bidrar till att förverkliga fördragets målsättningar med hänsyn till hur känslig stålsektorn är och på grund av att en fortsatt eller till och med fördjupad kris skulle ha medfört risker för ytterst allvarliga och varaktiga problem för de berörda medlemsstaternas ekonomi. Det är ostridigt att denna sektor är av väsentlig betydelse i flera medlemsstater, eftersom stålindustriplantanläggningarna är belägna i regioner som kännetecknas av undersysselsättning och på grund av omfattningen av de ekonomiska intressen som står på spel. Eventuella nedläggnings- och uppsägningsbeslut samt den omständigheten att de berörda företagen skulle ha tagits över av privata bolag som endast handlar utifrån marknadsrelaterade bedömningar skulle under dessa omständigheter, utan myndighetsstöd, ha kunnat leda till mycket stora svårigheter av allmänt intresse i synnerhet genom att det skulle ha förvärrat arbetslöshetsproblemet och riskerat att skapa en ekonomisk och social krissituation av stora mått.

88 Under dessa omständigheter och i avsikt att lösa sådana problem genom att sanera de berörda stålkoncernerna, är syftet med de omtvistade besluten ovedersägligen att bevara "stabilitet i sysselsättningen" och undvika "att framkalla djupgående och varaktiga störningar i medlemsstaternas ekonomi", såsom krävs i artikel 2 andra

stycket i fördraget. De eftersträvar dessutom de mål som fastställs i artikel 3 och som bland annat avser att ”upprätthålla förutsättningar som stimulerar företagen att utveckla och förbättra sin produktionskapacitet” (artikel 3. d) och att främja ”en jämn expansion och modernisering av produktionen såväl som en kvalitetsförbättring under förhållanden som utesluter varje form av skydd mot konkurrerande industrier” (artikel 3. g). De syftar till att rationalisera den europeiska stålindustrin bland annat genom definitiv nedläggning av föråldrade eller icke konkurrenskraftiga anläggningar och oåterkallelig minskning av produktionskapaciteten beträffande vissa produkter för att bemästra situationen med överkapacitet (se artikel 2 i de omtvistade besluten). De ingår i ett övergripande program för varaktig omstrukturering av stålsektorn och för minskning av produktionskapaciteten inom gemenskapen (se ovan, punkt 4—6). Det skall ur denna synvinkel betonas att målet med stödet i fråga inte är att säkerställa att mottagarföretaget överlever — vilket skulle stå i strid med det gemensamma intresset — utan att återupprätta dess livskraft samtidigt som stödets inverkan på konkurrensen begränsas till ett minimum och det övervakas att reglerna för lojal konkurrens följs.

89 Av detta följer att syftet med de omtvistade besluten är att skydda det gemensamma intresset i enlighet med fördragets målsättningar. Sökandens påstående om att besluten är oförenliga med de flesta av de målsättningar som definieras i artiklarna 2 och 3 i fördraget skall således avvisas.

90 Även sökandens argumentation om att stöden i fråga inte är nödvändiga för att uppnå de därigenom eftersträvalda målen skall tillbakavisas. Det framgår nämligen av akten att de fem omtvistade besluten faller inom ramen för ett övergripande program för omstrukturering av stålindustrin och för kapacitetsminskning inom gemenskapen (se ovan, punkt 4—6). Kommissionen kan emellertid inte klandras för att inte inom ramen för detta program ha tillgripit andra medel som påstås skulle ha medfört mindre snedvridningar av konkurrensen än stöden i fråga för att återupprätta de berörda företagens livskraft. Även om det antogs att alternativa lösningar i praktiken skulle ha varit tänkbara och tillämpbara, vilket inte har visats, är förekomsten av sådana möjligheter inte i sig tillräcklig för att visa att stöden i

fråga inte är nödvändiga i den mening som avses i artikel 95 första stycket i fördraget och för att göra de omtvistade besluten ogiltiga när kommissionens lösning inte är resultatet av vare sig en uppenbar oriktig bedömning eller av maktmissbruk. Det tillkommer nämligen inte förstainstansrätten att pröva lämpligheten av kommissionens val, eftersom den inte får sätta sin egen bedömning av de faktiska omständigheterna i stället för denna institutions bedömning.

- 91 Av det ovan anförda följer att sökanden inte har framfört något övertygande argument för att ifrågasätta att de omtvistade besluten har fattats i överensstämmelse med villkoren i artikel 95 första och andra stycket i fördraget.

— Påståendet avseende åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen

- 92 Enligt sökanden följer de omtvistade beslutens diskriminerande karaktär särskilt av att de dels inte ålägger tillräckliga kapacitetsminskningar som motprestation för stöden i fråga, dels möjliggör en minskning av skuldsättningen i de företag som mottar dessa stöd.

- 93 Vad för det första gäller kapacitetsminskningarna skall det erinras om att det följer av domstolens rättspraxis att det inte skall upprättas något "exakt kvantitativt samband" mellan "stödbeloppen och omfattningen av den produktionskapacitet som skall avskaffas" (se i detta avseende den ovan nämnda domen i målet Tyskland mot kommissionen, punkt 33). De faktorer som kan påverka de exakta stödbelopp som skall tillåtas "utgörs inte enbart av det antal ton kapaciteten skall minskas med utan omfattar [tvärtom] även andra omständigheter som varierar mellan olika regioner inom gemenskapen", såsom satsningen på omstrukturering, de regionala och sociala problem som har framkallats av stålindustrins kris, den tekniska utvecklingen och företagets anpassning till marknadskraven (ibidem, punkt 34). Av detta

följer att kommissionens bedömning inte kan underställas en prövning som endast grundas på ekonomiska kriterier. Kommissionen kan rätteligen inom ramen för sin befogenhet att företa skönsmässig bedömning enligt artikel 95 i fördraget ta hänsyn till ett stort antal politiska, ekonomiska eller sociala omständigheter.

- 94 Det skall i det föreliggande fallet konstateras att kommissionen i de fem omtvistade besluten uttryckligen har betonat att stöden i fråga skall begränsas till det belopp som är absolut nödvändigt för att inte ändra konkurrensvillkoren i en utsträckning som strider mot det gemensamma intresset. Kommissionen har av detta dragit slutsatsen att det är viktigt att föreskriva lämplig motprestation med hänsyn till de stöd som undantagsvis har godkänts, för att på ett betydande sätt bidra till de strukturella anpassningar som är nödvändiga inom denna sektor.
- 95 Kommissionen har med denna utgångspunkt i punkt V i motiveringen till de kritiserade besluten bestämt nivån, formerna och tidtabellen för de nedläggningar av anläggningarna eller kapacitetsminskningar som har ålagts mottagarföretagen, i förekommande fall med hänvisning till den omstruktureringsplan som den berörda medlemsstaten har meddelat. Det skall i detta avseende emellertid betonas att sökanden inte har lagt fram något argument som kan visa att dessa nedläggningar eller kapacitetsminskningar är otillräckliga med hänsyn till omfattningen av de tillåtna stöden och vikten av de eftersträlvade målen.
- 96 Sökandens jämförelse mellan, å ena sidan, den kapacitetsminskning om 750 000 ton per år per en miljard ecu utbetalat stöd som tillämpas i de omtvistade besluten, och, å andra sidan, den kapacitetsminskning om 516 000 ton per 400 000 ecu stöd som fastslogs vid diskussionerna mellan kommissionen och det italienska offentliga stålföretaget Bresciani är inte relevant, eftersom den inte beaktar den särskilda situationen för de företag som har mottagit stöden i fråga i det föreliggande fallet och de omtvistade beslutens specifika karaktär; de har fattats på grundval av artikel 95 första stycket i fördraget för att hantera en exceptionell krissituation, såsom redan har konstaterats (se ovan, punkterna 87 och 89). På samma sätt är anmärkningen om att merparten av nedläggningarna i dessa beslut har förlagts till slutet av

den period under vilken stöd utbetalas inte befogad. För att fastställa när nedläggningen skulle vara genomförd kunde kommissionen nämligen med rätta beakta ändamålet med dessa stöd som avsåg att återupprätta ifrågavarande företags livskraft. Dessutom och i alla händelser genomfördes de föreskrivna nedläggningarna exempelvis av Sidenor i sin helhet och av Ilva med upp till två tredjedelar medan det utbetalade stödet fortfarande var mycket litet, enligt vad som framgår av kommissionens närmare uppgifter som sökanden inte har bestridit.

- 97 Vad beträffar argumenten rörande CSI:s kapacitetsökning till följd av nya investeringar konstaterar förstainstansrätten att denna ökning — som hänger samman med det förslag att inrätta ny varmvalsningskapacitet i Sestao till vilket sökanden har hänvisat när den åberopat CSI:s kapacitetsökning — saknar samband med den omstruktureringsplan som stöddes genom det stöd som har tillåtits i det omtvistade beslutet rörande detta företag (punkt V första stycket i motiveringen till detta beslut). Beträffande Siderurgia Nationals kapacitetsökning framgår det av artikel 2 i beslutet rörande detta företag att dess skyldighet att minska sin produktionskapacitet med 140 000 ton varmvalsat stål inte påverkas av att masugnen i fabriken i Seixal ersattes med en ljusbågsugn med en kapacitet på 900 000 ton.

- 98 Även argumentet att Ilvas kapacitetsminskning med upp till 300 000 ton per år var rent teoretisk skall slutligen avvisas. Det framgår i detta hänseende av kommissionens uppgifter att denna i fråga om nedläggningen av fabriken i Bagnoli — vars maximala produktionskapacitet uppgick till 1,25 miljoner ton per år — valde en kapacitetsminskning med 300 000 ton per år, eftersom produktionen där hade upphört. Så länge inget tyder på motsatsen kan denna kapacitetsminskning inte anses

sakna konkret verkan, eftersom en kapacitetsminskning inte skall bestämmas på grundval av företagets faktiska produktion, som beror på konjunkturen, utan på grundval av dess faktiska produktionskapacitet som snabbt kan tas i bruk till låga kostnader.

- 99 Under dessa omständigheter föreligger det inte någon omständighet som gör det möjligt att anta att de kapacitetsminskningar som har ålagts genom de omtvistade besluten inte utgör en lämplig motprestation för stöden i fråga med beaktande dels av stödbeloppet, dels av såväl de ekonomiska och sociala målsättningarna med dessa beslut som behovet av att minska produktionskapaciteten inom ramen för det ovan nämnda övergripande program för omstrukturering av gemenskapens stålindustri som rådet har godkänt.
- 100 Vad för det andra gäller ifrågavarande stöds inverkan på konkurrensen skall det erinras om att även om allt stöd kan gynna ett företag i förhållande till ett annat, får kommissionen likväl inte tillåta stöd som skulle medföra "snedvridning av konkurrensen i en utsträckning som står i strid med det gemensamma intresset" (den ovan nämnda domen i målet Falck mot kommissionen, punkt 27). Närmare bestämt betyder kommissionens skyldighet att handla i det gemensamma intresset enligt domstolens rättspraxis inte att denna institution måste "handla i alla berörda intresse utan undantag, eftersom dess uppgift inte medför en skyldighet att handla endast under förutsättning att inget intresse berörs. Däremot måste kommissionen, när den handlar, göra en avvägning mellan de olika intressena och undvika skadliga följder om det beslut som skall fattas medger detta inom rimliga gränser. Kommissionen kan i det gemensamma intresset använda sin beslutsbefogenhet enligt vad omständigheterna kräver, till och med till skada för vissa enskilda intressen" (den ovan nämnda domen i målet Valsabbia m. fl. mot kommissionen, punkt 49).
- 101 Förstainstansrätten konstaterar att de omtvistade besluten i det föreliggande fallet godkänner stöd som bland annat är avsett att åtgärda de berörda företagens alltför höga skuldsättning så att det blir möjligt för dem att åter bli livskraftiga (se punkt II i motiveringen till de omtvistade besluten). De begränsar de finansiella

omstruktureringsåtgärderna till de belopp som är absolut nödvändiga, för att inte ändra "villkoren för handel inom gemenskapen i en omfattning som står i strid med det gemensamma intresset, särskilt med avseende på de nuvarande svårigheterna på stålmarknaden" (punkt IV i motiveringen till de omtvistade besluten). För att inte ge mottagarföretagen en otillbörlig fördel jämfört med andra företag inom sektorn har kommissionen bland annat försäkrat sig om att dessa företag inte från början kommer att få finansiella nettokostnader som uppgår till mindre än 3,5 procent av årsomsättningen (3,2 procent för AST, Acciai Speciali Terni), vilket enligt parternas samstämmiga uppgifter motsvarar den genomsnittliga skuldsättningen i gemenskapens stålföretag. Mer allmänt ställs det i artikel 2 i de omtvistade besluten upp ett antal villkor som är avsedda att säkerställa att det finansiella stödet begränsas till det som är absolut nödvändigt.

102 Att minska mottagarföretagens skuldsättning till en nivå som motsvarar den genomsnittliga skuldsättningen i gemenskapens stålföretag kan under dessa omständigheter inte anses strida mot det gemensamma intresset. Kommissionen har inom ramen för sin bedömning av de olika intressen som står på spel beaktat de krav som sammanhänger med den ekonomiska saneringen av de berörda företagen, vilken är nödvändig för att återställa deras livskraft, samtidigt som den har undvikit ogynnsamma följder för andra ekonomiska aktörer i den utsträckning som själva syftet och ändamålet med de omtvistade besluten har tillåtit det.

103 Av detta följer att anmärkningen om åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen saknar grund.

104 Av detta följer att talan inte kan bifallas på den första grunden.

*Den andra grunden: Påståendet att de omtvistade besluten är retroaktiva*

## Parternas argument

105 Sökanden har hävdat att de kritiserade besluten, som fattades den 12 april 1994 och offentliggjordes den 3 maj 1994, är retroaktiva, eftersom tillståndet att bevilja stöden i fråga ansågs erhållits till följd av rådets samtycke av den 17 december 1993 och eftersom de berörda medlemsstaterna verkställde sina stödprogram från och med denna dag. Detta bekräftas bland annat av att det i besluten föreskrivs att var och en av dessa medlemsstater före den 15 mars 1994 skall inlämna den första rapporten rörande mottagarföretaget och dess omstrukturering. Denna retroaktivitet som kommissionen inte har kunnat motivera på ett tillfredsställande sätt kränker rätten till försvar, eftersom sökandens möjlighet att väcka talan blev uppskjuten med fyra månader. Eftersom talan om ogiltigförklaring enligt artikel 39 i fördraget inte hindrar verkställighet, kan de berörda medlemsstaterna enligt sökanden dessutom stödja sig på principen om skydd för berättigade förväntningar för att motätta sig alla krav på återbetalning.

106 Kommissionen har invänt att fristen mellan den 17 december 1993 och den 12 april 1994 endast berodde på administrativa skäl, vilket förklarar dagen för inlämnande av de berörda medlemsstaternas första rapport, som hade fastställts till den 15 mars 1994 och som återfinns i de förslag till beslut som hade inkommit till rådet i december 1993. Kommissionen anser dessutom att den omständigheten att besluten fattades först den 12 april 1994 inte fick några följder för sökanden, eftersom den hade möjlighet att ifrågasätta deras rättsenlighet genom att vid nationella domstolar åberopa den direkta effekten av artikel 4 c i fördraget (domstolens dom av den 23 april 1956 i de förenade målen 7/54 och 9/54, *Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises mot Höga myndigheten*, Rec. 1956, s. 53). Kommissionen har dessutom gjort gällande att om förstainstansrätten ogiltigförklarade de kritiserade besluten, skulle kommissionen bli tvungen att kräva återbetalning av stöden i fråga för att säkerställa att förstainstansrättens dom får ändamålsenlig verkan i enlighet med artikel 34 i fördraget (se den ovan nämnda domen i målet



CIRFS m. fl. mot kommissionen). Den grund under vilken det görs gällande att de kritiserade besluten är otillåtet retroaktiva saknar i alla händelser samband med förevarande talan som endast avser frågan om dessa beslut är lagliga och inte frågan om kommissionens eventuella ansvar.

### Förstainstansrättens bedömning

- 107 Det har inte bestridits att det dröjde ansevärd tid innan de omtvistade besluten fattades efter det att rådet hade yttrat sig. Rådet gav sitt samtycke den 22 december 1993, medan besluten fattades den 12 april 1994. Kommissionen har inte gett någon exakt motivering i detta avseende, eftersom den begränsat sig till att anföra "administrativa skäl".
- 108 Således skall det kontrolleras om detta dröjsmål har kränkt sökandens rättigheter.
- 109 EISA har i detta avseende gjort gällande att dröjsmålet i fråga tvingade den att väcka talan om ogiltigförklaring av de omtvistade besluten först efter det att stöden sannolikt redan hade beviljats av medlemsstaterna till följd av rådets samtycke. Även om det antas att stöden utbetalades så snart rådet hade gett sitt samtycke, vilket inte har visats, har denna omständighet inte kunnat beröva sökanden ett erforderligt skydd för sina rättigheter. Såsom kommissionen på goda grunder har

påpekat anser domstolen nämligen sedan länge att förbudet mot statligt stöd i artikel 4 c i fördraget har direkt effekt (se den ovan nämnda domen i målet *Groupe-ment des industries sidérurgiques luxembourgeoises* mot Höga myndigheten, s. 88), och sökanden skulle ha kunnat åberopa detta vid nationell domstol för att få fastställt att det statliga stödet var rättsstridigt innan kommissionen gav sitt tillstånd till det. Enligt gemenskapernas rättspraxis har enskilda dessutom möjlighet att få skadestånd då deras rättigheter har kränkts genom en medlemsstats överträdelse av gemenskapsrätten, även i fråga om bestämmelser som har direkt effekt (se domstolens domar av den 5 mars 1996 i de förenade målen C-46/93 och C-48/93, *Brasserie du pêcheur* och *Factortame*, REG 1996, s. I-1029, punkt 20—36, och av den 8 oktober 1996 i de förenade målen C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 och C-190/94, *Dillenkofer m. fl.*, REG 1996, s. I-4845, punkt 20—29). Sökanden har således åtnjutit tillräckligt rättsligt skydd.

110 Det finns för övrigt anledning att avvisa sökandens argument om att den påstådda utbetalningen av stöden i fråga innan de omtvistade besluten fattades skulle ha lett till att det hos mottagarföretagen uppkom berättigade förväntningar på att dessa stöd var förenliga med fördraget, vilka de skulle kunna åberopa om kommissionen, till följd av att förstainstansrätten eventuellt ogiltigförklarat de omtvistade besluten, begärde att medlemsstaterna skulle kräva återbetalning av stöden. Detta argument saknar nämligen relevans i föreliggande fall, eftersom det inte har något samband med de omtvistade beslutens lagenlighet.

111 Av detta följer att de omtvistade besluten inte är rättsstridiga på grund av att kommissionen dröjde med att fatta dem.

112 Av det ovan anförda följer att talan har mist sitt föremål vad gäller yrkandet om ogiltigförklaring av beslut 94/256 och att den skall ogillas i övrigt.

## Rättegångskostnader

- 113 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Av det ovan anförda framgår att EISA — med undantag av yrkandet om ogiltigförklaring av beslut 94/256 som mist sitt föremål — har tappat målet. Eftersom kommissionen och Ilva, som har intervenerat till stöd för kommissionens yrkanden, har yrkat att tappande part skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, skulle EISA i princip således förpliktas att ersätta deras rättegångskostnader.
- 114 Vad gäller yrkandet om ogiltigförklaring av beslut 94/256 har förstainstansrätten konstaterat att det till viss del saknas anledning att döma i målet. Förstainstansrätten kan emellertid med stöd av artikel 87.6 i rättegångsreglerna besluta om rättegångskostnaderna enligt vad den finner skäligt, särskilt med beaktande av dels att svaranden har återkallat beslutet efter det att talan om ogiltigförklaring väckts, dels att sökanden inte har ansett det vara onödigt att fullfölja talan på denna punkt och — efter att ha beslutat att inte återkalla sin talan — inte heller har yrkat att rättegångskostnaderna till en del skall bäras av kommissionen på grund av dess uppträdande (se artikel 87.5 första stycket i rättegångsreglerna).
- 115 Av detta följer att om det antas att de sex kritiserade besluten hade samma betydelse för sökanden, är det skäligt att denne förpliktas att ersätta 5/6 av kommissionens och svarandens rättegångskostnader samt Ilvas samtliga rättegångskostnader.
- 116 Enligt artikel 87.4 i rättegångsreglerna skall medlemsstater och institutioner som har intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader. Detta innebär att intervensienterna rådet, Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Italien skall bära sina rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN  
(första avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Det saknas anledning att döma i målet såvitt avser yrkandet om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 94/256/EKSG av den 12 april 1994 rörande det stöd som Tyskland avser att bevilja stålföretaget EKO Stahl AG i Eisenhüttenstadt.
- 2) Talan i övrigt ogillas.
- 3) Sökanden skall ersätta 5/6 av svarandens rättegångskostnader och intervenienten Ilva Laminati Piani SpA:s samtliga rättegångskostnader.
- 4) Rådet, Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Italien skall bära sin egen rättegångskostnad.

Saggio

Kalogeropoulos

Tiili

Potocki

Moura Ramos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 24 oktober 1997.

H. Jung

A. Saggio

Justitiesekreterare

Ordförande