FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(första avdelningen i utökad sammansättning)
den 5 november 1997 *

I mål T-149/95,

Établissements J. Richard Ducros, bolag bildat enligt fransk rätt, Paris, företrätt av advokaten Philippe Genin, Lyon, delgivningsadress: advokatbyrån Aloyse May, 31, Grand-rue, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, inledningsvis företrädd av Jean-Paul Kepenne, därefter av advokaten Xavier Lewis, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

CMF SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, och **CMF Sud SpA**, bolag i likvidation bildat enligt italiensk rätt, Pignatero Maggiore (Italien), företrädda av advokaterna Mario Siragusa, Rom, och Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Bologna, delgivningsadress: advokatbyrån Elvinger, Hoss & Prussen, 2, place Winston Churchill, Luxemburg,

intervenienter,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut, återgivet i tillkännagivande 95/C 120/03, i enlighet med artikel 93.2 i fördraget riktat till andra medlemsstater och berörda parter rörande stöd som Italien har beviljat till CMF Sud SpA och CMF SpA (statligt stöd C 6/92 (ex NN 149/91), (EGT C 120, 1995, s. 4),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(första avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Saggio, samt domarna C. P. Briët, A. Kalogeropoulos, V. Tiili och R. M. Moura Ramos,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören B. Pastor,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 22 april 1997,

följande

Dom

Bakgrund

1 CMF Sud SpA (nedan kallat CMF Sud) bildades genom en fusion år 1986 mellan två helägda dotterbolag till två holdingbolag som ingick i den italienska offentliga sektorn. Bolagets huvudsakliga verksamhet bestod i tillverkning av metallkonstruktioner.

2 Vid omstruktureringen av dessa holdingbolag bildades ett nytt bolag, CMF SpA (nedan kallat CMF), i oktober 1992. Detta bolag inköpte CMF Sud:s huvudverksamhet. CMF Sud trädde därefter i likvidation.

3 Sökanden är ett bolag bildat enligt fransk rätt, som är verksamt inom sektorn för offentliga arbeten och metallkonstruktioner.

4 År 1990 inkom sökanden och CMF Sud med anbud inom ramen för en offentlig upphandling i samband med utbyggnaden av flygterminalen vid flygplatsen Marseille Provence (Frankrike). Genom beslut av den 4 september 1990 antogs CMF Sud:s anbud.

5 Sökanden klagade till kommissionen, eftersom den ansåg att de villkor som CMF Sud erbjöd i sitt anbud för det ifrågavarande kontraktet förutsatte att detta bolag erhöll subventioner.

6 Genom beslut av den 11 mars 1992 inledde kommissionen förfarandet enligt artikel 93.2 i EG-fördraget mot Republiken Italien med anledning av ett statligt kapitaltillskott till CMF Sud avsett att uppväga rörelseförluster för åren 1989 och 1990 (tillkännagivande 92/C 122/04, EGT C 122, s. 6, nedan kallat beslutet av den 11 mars 1992). Den 16 september 1992 beslutade kommissionen att förfarandet skulle omfatta nya statliga kapitaltillskott (tillkännagivande 92/C 279/11, EGT C 279, s. 13). Den 22 september 1993 beslutade kommissionen att förfarandet skulle utökas ännu en gång i syfte att omfatta de garantier som den italienska staten ställt med avseende på CMF Sud:s sammanlagda skulder under dess frivilliga likvidering. Det skulle även omfatta det eventuella stöd som kan ha ingått i försäljningen av CMF Sud:s kärnverksamhet till CMF samt det startkapital som var avsett för ett nytt bolag (tillkännagivande 93/C 282/04, EGT C 282, s. 5).

7 I de ovannämnda besluten ansåg kommissionen sammanfattningsvis att de gradvisa kapitalökningar som CMF Sud erhållit, de garantier som ställts samt det startkapital som CMF erhållit utgjorde statligt stöd, eftersom dessa investeringar inte överensstämde med marknadsekonomiska principer. Kommissionen ansåg att i synnerhet i samband med kapitaltillskotten så hade de som tecknat aktierna inte vid det tillfället beslutat att vidta lämpliga åtgärder i form av ett genomgripande omstruktureringsprogram, vilket hade kunnat anses godtagbart ur en allmän synvinkel för att åtgärda stödmottagarnas finansiella svårigheter. Mot denna bakgrund ansåg kommissionen att det rörde sig om driftstöd till CMF Sud och CMF.

8 När kommissionen inledde och utökade förfarandet underströk den att den snedvridning av konkurrensen som driftstöd inom byggnads- och verkstadssektorn medför är att anse som mycket allvarlig med hänsyn till dessa sektorers särskilda villkor. Emellertid påpekade kommissionen att den inte motsätter sig att detta slags stöd beviljas i syfte att omstrukturera krisföretag under förutsättning att vissa krav är uppfyllda.

9 Sökanden var det enda konkurrerande företag som intervenerade under förfarandet.

10 Den 16 maj 1995 offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* kommissionens tillkännagivande 95/C 120/03 i enlighet med artikel 93.2 i Romfördraget riktat till andra medlemsstater och berörda parter rörande stöd som Italien har beviljat CMF Sud SpA och CMF SpA (statligt stöd C 6/92 (ex NN 149/91)) (EGT C 120, s. 4). I detta tillkännagivande meddelade kommissionen att den hade beslutat avsluta förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget och godkänna det ifrågavarande statliga stödet med stöd av artikel 92.3 c i fördraget (nedan kallat det omtvistade beslutet).

11 Kommissionen förklarade att den efter en utvärdering av de uppgifter som tillhandahållits av de italienska myndigheterna, stödmottagarna och av deras aktieägare, samt med beaktande av deras utfästelser till kommissionen, ansåg att stödet till CMF Sud och CMF, som omfattades av förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget, överensstämde med de principer för förenlighet med den gemensamma marknaden som framgick av "gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter", vilka hade varit föremål för tillkännagivande 94/C 368/05 (EGT C 368, 1994, s. 12, nedan kallade riktlinjerna, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

12 Kommissionen underströk i detta hänseende att stödet ingår som en del i en rimligt livsduglig, sammanhängande och långtgående plan för att återupprätta de berörda företagens lönsamhet på lång sikt. Vidare kan stödet till CMF Sud anses vara knutet till en godtagbar industriell motprestation som består i att den befintliga kapaciteten helt avlägsnas från den berörda marknaden. Stödet gör det även möjligt att avveckla bolagets verksamhet på bättre villkor utan att detta får ytterligare negativa effekter för konkurrensen inom sektorn.

13 Kommissionen har påpekat att den för att godkänna stödet särskilt har beaktat följande utfästelser av de italienska myndigheterna:

— CMF skulle privatiseras senast den 30 juni 1995.

— Två av produktionslinjerna vid CMF, med en produktionskapacitet på 10 000 respektive 12 000 ton per år, skulle antingen säljas på marknader som inte konkurrerar med Europeiska gemenskapen eller utrangeras före den 30 juni 1995.

— Inom ramen för likvidationen av CMF Sud skulle dess tillgångar säljas till företag inom andra sektorer än den där CMF Sud var verksamt senast den 31 december 1996.

Förfarande och parternas yrkanden

14 Sökanden har genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 14 juli 1995 väckt föreliggande talan.

15 Genom inlaga som inkom till kansliet den 27 november 1995 har CMF Sud och CMF begärt att få intervenera till stöd för kommissionens yrkanden. Denna ansökan bifölls genom beslut av den 31 januari 1996.

16 Det skriftliga förfarandet avslutades den 23 maj 1996 med kommissionens yttrande över interventionsinlagan.

17 Vid sammanträdet den 22 april 1997 anmodades parterna att yttra sig över det eventuella konkurrensförhållandet mellan sökanden och CMF och detta bolags nuvarande situation.

18 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— förklara att talan kan upptas till sakprövning samt ogiltigförklara det omtvistade beslutet,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

19 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa eller ogilla talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

20 Intervenienterna har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa eller ogilla talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive intervenienternas kostnader.

Huruvida talan kan upptas till sakprövning

Parternas argument

21 Kommissionen har med stöd av intervenienten hävdat att även om sökanden har givit upphov till att förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget inleddes och har deltagit i förfarandet, uppfyller sökanden inte kraven i rättspraxis för att anses vara direkt och personligen berörd av det omtvistade beslutet. Sökanden har nämligen inte styrkt att dennes ställning har påverkats på avgörande sätt av den ifrågavarande åtgärden (domstolens dom av den 28 januari 1986 i mål 169/84, Cofaz m. fl. mot kommissionen, Rec. 1986, s. 391, förstainstansrättens dom av den 27 april 1995 i mål T-435/93, ASPEC m. fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1281, och av den 6 juli 1995 i förenade målen T-447/93, T-448/93 och T-449/93, AITEC m. fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1971).

22 Enligt kommissionen har sökanden inte styrkt att det finns ett kausalsamband mellan å ena sidan stödet till CMF Sud och CMF och å andra sidan den omständigheten att sökandens anbud i samband med den offentliga upphandlingen för flygplatsen i Marseille inte antogs. Analysen av de anbud som gjordes inom ramen för denna upphandling visar bland annat att det fanns andra anbudsgivare vars anbud ansågs intressantare än sökandens.

23 Enligt kommissionen har sökanden inte visat att det ifrågavarande stödet har påverkat dennes marknadsställning. Det framgår emellertid av rättspraxis att den omständigheten att en rättsakt kan komma att påverka befintliga konkurrensförhållanden är inte tillräcklig för att en ekonomisk aktör som konkurrerar med den som är mottagare av det i rättsakten nämnda stödet skall kunna anses som direkt och personligen berörd av denna rättsakt (domstolens dom av den 10 december 1969 i förenade målen 10/68 och 18/68, Eridania m. fl. mot kommissionen, Rec. 1969, s. 459).

24 Kommissionen har med stöd av intervenienten hävdat att det faktum att CMF har kunnat behålla sin ställning på marknaden som konkurrent till sökanden är inte tillräckligt för att sökandens talan skall kunna upptas till sakprövning, i synnerhet som det omtvistade beslutet innebar att de av CMF:s produktionslinjer som direkt konkurrerade med sökandens verksamhet lades ned.

25 Intervenienten anser att i motsats till vad som krävdes i ovannämnda dom i målet 169/84, Cofaz mot kommissionen, har sökanden inte spelat en avgörande roll under det administrativa förfarandet, eftersom det påpekas i det omtvistade beslutet att den enda konkurrent som har deltagit i detta förfarande (det vill säga sökanden) har inskränkt sig till att tillhandahålla offentliga redovisningshandlingar.

26 Vidare har intervenienten gjort gällande att i motsats till vad som krävdes i domen i målet T-435/93, ASPEC mot kommissionen, har sökanden inte styrkt att den ingår i en begränsad krets av konkurrenter eller att det ifrågavarande stödet ger upphov till en kapacitetsökning på en marknad som redan lider av överkapacitet.

Kraven i domen i målet T-435/93, ASPEC mot kommissionen, är således inte uppfyllda i föreliggande fall och talan skall därför avvisas. Italienska statens finansiella ingripande som beslutades i maj 1991 var, enligt intervenienten, endast avsett att täcka förluster för räkenskapsåret 1990 och inte, som påstås i det omtvistade beslutet, även förlusterna för räkenskapsåret 1989. Eftersom den omtvistade offentliga upphandlingen ägde rum år 1990, kan detta stöd inte ha inverkat på CMF Sud:s deltagande i denna upphandling.

27 Slutligen har intervenienten åberopat ytterligare ett rättegångshinder avseende förstainstansrättens bristande behörighet. Intervenienten har medgivit att denna grund inte har anförts av kommissionen, men har gjort gällande att, eftersom det rör sig om ett hinder grundat på tvingande rätt kan förstainstansrätten ex officio beakta detta hinder. De grunder som sökanden har åberopat gäller i huvudsak om den offentliga upphandlingen i Marseille är lagenlig. Franska domstolar har emellertid med full kännedom om saken och med tillgång till samtliga nödvändiga uppgifter redan underkänt de grunder som åberopats i förevarande mål. Talan gäller således inte en ogiltigförklaring i enlighet med artikel 173 i fördraget av en rättsakt utfärdad av en gemenskapsinstitution och förstainstansrätten saknar därför behörighet att avgöra målet.

28 Sökanden har däremot gjort gällande att denne uppfyller de kriterier som fastställdes i dom i målet 169/84, Cofaz mot kommissionen. Sökanden har erinrat om att denne gav upphov till att det administrativa förfarandet inleddes och har framhållit att det påverkar dennes marknadsställning att det framgår av det omtvistade beslutet att CMF skulle privatiseras utan att stödet skulle återbetalas. Med hänsyn till de förluster som CMF Sud och CMF har vidkänts sedan år 1989 skulle dessa inte ha kunnat fortsätta sin verksamhet om de inte hade "förvärvats av staten".

29 Sökanden har även påpekat att de priser som erbjudits av CMF Sud inom ramen för upphandlingen till flygplatsen i Marseille i själva verket innebär en försäljning utan kostnadstäckning, vilket endast är möjligt med hjälp av statligt stöd. Att CMF Sud:s och CMF:s andel av gemenskapsmarknaden är betydande styrks av att de har tilldelats flera kontrakt i Frankrike, Danmark och Portugal, och det ifrågavarande stödet har gjort det möjligt för dessa företag att dumpa priserna i förhållande till konkurrenternas priser.

Förstainstansrättens bedömning

30 I motsats till intervenientens påstående råder inget tvivel om förstainstansrättens behörighet i föreliggande fall. Det räcker att i detta avseende erinra om att yrkandena i talan klart avser en ogiltigförklaring av ett beslut fattat av kommissionen och det ankommer på förstainstansrätten att pröva dessa yrkanden. Följaktligen kan den omständigheten att de grunder som har åberopats till stöd för dessa yrkanden redan har åberopats och underkänts i ett nationellt förfarande, inte medföra att denna behörighet kan ifrågasättas.

31 Det framgår av artikel 173 fjärde stycket i fördraget att andra rättssubjekt än den person till vilken ett beslut är riktat saknar rätt att väcka talan mot detta beslut, såvida beslutet inte berör dem direkt och personligen. Det omtvistade beslutet var riktat till den italienska regeringen och det skall därför undersökas om sökanden uppfyller dessa villkor.

32 Vad beträffar frågan om sökanden är direkt berörd anser förstainstansrätten att, eftersom det omtvistade beslutet förklarar redan beviljat stöd av ett visst slag som förenligt med den gemensamma marknaden får det direkta verkningar för sökandens del (dom i förenade målen AITEC mot kommissionen, punkt 41).

33 Vad avser frågan om sökanden är personligen berörd gäller enligt fast rättspraxis att fysiska och juridiska personer skall anses personligen berörda om ett beslut angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem i förhållande till alla andra personer (domstolens dom av den 15 september 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, Rec. 1963, s. 197 och 223, samt förstainstansrättens dom av den 22 oktober 1996 i mål T-266/94, Skibsværftforeningen m. fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-1395, punkt 44).

34 Vad beträffar i synnerhet kontrollen av statligt stöd anses ett beslut som avslutar ett förfarande som inletts med stöd av artikel 93.2 i fördraget personligen beröra de

företag som har inkommit med klagomålet som har givit upphov till förfarandet och som har yttrat sig och haft betydande inverkan på förfarandets förlopp, under förutsättning att företagens ställning på marknaden har påverkats på ett avgörande sätt av den stödåtgärd som är föremål för det ifrågasatta beslutet (dom i målet 169/84, Cofaz mot kommissionen, punkterna 24 och 25). Det framgår emellertid inte att det är uteslutet att ett företag på ett annat sätt visar att det är personligen berört med hänvisning till speciella omständigheter som särskiljer det på ett sätt som gör att det kan jämställas med den person till vilken ett beslut är riktat (dom i målet T-435/93, ASPEC mot kommissionen, punkt 64).

35 I föreliggande fall konstaterar förstainstansrätten för det första att sökanden, som kommissionen har medgivit, har inkommit med klagomålet och har varit det enda företag som deltagit i förfarandet förutom stödmottagarna. Sökanden har vidare inkommit med yttranden den 15 juli 1992 och, efter den första utökningen av förfarandet, den 8 december 1992. Dessa yttranden har för övrigt vidarebefordrats till de italienska myndigheterna som har kommenterat dem (se även det omtvistade beslutet, s. 5 och 6, samt beslut av den 11 mars 1992, s. 6).

36 I detta hänseende kan påpekas att intervenientens argument att de redovisningshandlingar som sökanden har tillhandahållit under förfarandet är offentliga saknar grund, eftersom sökanden endast kan göra gällande sin ställning under förfarandet vid kommissionen med stöd av uppgifter som finns i sådana handlingar som konkurrenterna kan ha tillgång till — till skillnad från de interna handlingar som tillhör antingen den nationella myndighet som beviljar stödet eller det mottagande företaget. Den omständigheten att kommissionen vid två tillfällen har varit tvungen att utöka förfarandet visar för övrigt svårigheterna med att klargöra stödmottagarnas situation.

37 Vad för det andra beträffar sökandens marknadsställning anser förstainstansrätten att det i handlingarna i målet finns flera uppgifter som visar att sökanden är personligen berörd av den omtvistade rättsakten. Det kan först och främst påpekas att kommissionen i det omtvistade beslutet betecknat sökanden som konkurrent till CMF Sud.

38 Det kan vidare konstateras att det framgår av samtliga handlingar i målet att byggnads- och verkstadssektorn kännetecknas av organiseringen på europeisk nivå av anbudsinfordran — där det erbjudna priset utgör det huvudsakliga urvalskriteriet — som, i förekommande fall, leder till att ett bolag tilldelas ett sådant kontrakt som det som har givit upphov till klagomålet, och som medför att det är svårt att kvantitativt bestämma de berörda företagens marknadsandelar.

39 Förstainstansrätten anser vidare att sökanden, som under sammanträdet anmodades att precisera de uppgifter som styrker att det föreligger ett konkurrensförhållande till CMF, har påpekat att sektorn för metallkonstruktioner i Europa innefattar ett begränsat antal verksamma företag. Även om sökanden har medgivit att den sedan den avgav anbud inom ramen för den offentliga upphandlingen för flygplatsen i Marseille inte har deltagit i annan anbudsinfordran tillsammans med CMF, har den likväl framhållit att det ifrågavarande kontraktet var av stor betydelse för sökanden, eftersom det motsvarade en betydande del av dess årsomsättning. Mot denna bakgrund anser förstainstansrätten att detta konkurrensförhållande, genom sin omfattning, inte skall jämställas med den situation som gjordes gällande i domen i målet Eridania (punkt 23 ovan).

40 Varken svaranden eller intervenienten har emellertid kunnat precisera sina påståenden att CMF, med hänsyn till de villkor på vilka det omtvistade beslutet fattats, inte längre konkurrerar med sökanden. Även om produktionslinjer har lagts ned, har detta företag fortsatt att vara verksamt inom vissa områden av metallkonstruktionssektorn. I motsats till vad kommissionen och intervenienten har hävdat kan det därför inte uteslutas att sökanden fortfarande konkurrerar med CMF.

41 Vad beträffar argumentet att sökanden hamnade först på fjärde plats vid tilldelningen av kontraktet för flygplatsen i Marseille erinrar förstainstansrätten om att föremålet för föreliggande talan är kommissionens beslut att avsluta förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget. Eftersom talan inte gäller sökandens och en av stödmottagarnas medverkan i samma offentliga upphandling, kan sökandens placering i

detta sammanhang inte medföra ett ifrågasättande av att dennes marknadsställning påverkats på ett avgörande sätt av det omtvistade beslutet. Talan avser nämligen inte upphandlingsförfarandets lagenlighet och det är endast inom ramen för en sådan prövning — vilket det inte är fråga om i förevarande mål — som sökandens placering eventuellt skulle kunna vara av betydelse.

42 Med beaktande av samtliga dessa omständigheter anser förstainstansrätten att sökanden är konkurrent till stödmottagarna, vilket innebär att sökanden är personligen berörd av beslutet att förklara detta stöd förenligt med den gemensamma marknaden (se ovannämnda dom i målet T-266/94 Skibsværftforeningen m. fl. mot kommissionen, punkt 47).

43 Talan skall mot denna bakgrund upptas till sakprövning.

Prövning i sak

44 Sökanden har åberopat två grunder till stöd för sina yrkanden. För det första skulle formföreskrifterna i fördraget ha åsidosatts genom att italienska staten inte underrättade kommissionen om det beviljade stödet, vilket borde medföra att det omtvistade beslutet är ogiltigt. För det andra skulle de villkor som kommissionen uppställt i fråga om stöd till företag i svårigheter ha åsidosatts.

45 Kommissionen med stöd av intervenienten har bestritt riktigheten av vad sökanden anfört.

Första grunden: formföreskrifterna i fördraget

Parternas argument

46 Sökanden har med sin första grund i huvudsak gjort gällande att den omständigheten att stödet beviljades CMF och CMF Sud utan att det först hade anmälts medför att det omtvistade beslutet är rättsstridigt. Det ankommer på kommissionen att beivra ett sådant åsidosättande av anmälningsskyldigheten genom att systematiskt besluta om återbetalning av icke-anmält stöd. Sökanden har erinrat om att kommissionen i sitt tillkännagivande av den 24 november 1983 (EGT C 318, s. 3) bland annat meddelade att sådant stöd är olagligt så snart det utbetalas. Genom domstolens dom av den 12 juli 1973 i mål 70/72, kommissionen mot Tyskland (Rec. 1973, s. 813), gavs kommissionen bland annat möjlighet att besluta om återbetalning av sådant stöd. Detta torde även vara kommissionens nuvarande inställning enligt beslutet som låg till grund för domstolens dom av den 2 februari 1988 i mål 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy m. fl. mot kommissionen (Rec. 1988, s. 219), och kommissionens beslut 88/468/EEG av den 29 mars 1988 om stöd beviljat av den franska regeringen till en tillverkare av jordbruksmaskiner i Saint-Dizier, Angers och Croix (EGT L 229, s. 37). Genom att inte förklara stöd som strider mot tillämpliga regler för förfarandet som rättsstridigt under förevändning att det är förenligt med materiella regler tillintetgör kommissionen dessa reglers verkan.

47 Kommissionen har hävdat att den har handlat i strikt överensstämmelse med de relevanta formföreskrifterna. Vidare har den framhållit att sökandens påstående i fråga om följderna av att reglerna om anmälan inte har iakttagits står helt i strid med rättspraxis (domstolens dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Rec. 1991, s. I-5505, och förstainstansrättens dom av den 18 september 1995 i mål T-49/93, SIDE mot kommissionen, REG 1995, s. II-2501). Kommissionen har inte befogenhet att utan bedömning av det statliga stödets förenlighet med den gemensamma marknaden kräva återbetalning av stödet enbart av det skälet att anmälningsskyldigheten inte har iakttagits.

48 Intervenienten har hävdat att åsidosättandet av skyldigheten att anmäla stöd inte medför att det blir oförenligt med fördraget. Iakttagandet av denna skyldighet säkerställs genom att domstolen har tillerkänt artikel 93.3 direkt effekt, vilket gör det möjligt för nationella domstolar att beakta samtliga följder av ett sådant åsidosättande. Sökanden skulle således, om denne visat att den hade berättigat intresse av att få saken prövad, ha kunnat utverka en ogiltigförklaring av rättsakter angående utbetalning av icke anmält stöd vid italienska domstolar. Talan kan under dessa omständigheter inte vinna bifall på denna grund.

Förstainstansrättens bedömning

49 Det framgår av fast rättspraxis att medlemsstaternas åsidosättande av skyldigheten enligt artikel 93.3 i fördraget att anmäla planerade stödåtgärder och att inte genomföra dessa innan kommissionen har fattat sitt slutgiltiga beslut inte medför att dessa åtgärder automatiskt anses som oförenliga med den gemensamma marknaden (domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, Rec. 1990, s. 307, punkt 11 och följande punkter, av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m. fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 43, samt ovannämnda dom i mål T-49/93, SIDE mot kommissionen, punkt 84). Förbudet mot beviljande av stöd i artikel 92.1 är nämligen varken absolut eller ovillkorligt, eftersom kommissionen genom artikel 92.3 ges ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning av om visst stöd skall förklaras förenligt med den gemensamma marknaden med avvikelse från det allmänna förbudet (ovannämnda dom i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, punkt 15, och i mål C-39/94, SFEI m. fl., punkt 36).

50 En stödåtgärds eventuella oförenlighet med den gemensamma marknaden kan således inte avgöras förrän efter det att den i artikel 93 föreskrivna granskning som det åligger kommissionen att genomföra, är avslutad, och den är således inte en automatisk följd av att den berörda medlemsstaten har underlåtit att anmäla den ifrågavarande åtgärden.

51 Förstainstansrätten konstaterar vidare att åsidosättandet av en sådan skyldighet beivras genom att artikel 93.3 in fine har direkt effekt (domstolens dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, Lorenz, Rec. 1973, s. 1471, och ovannämnda dom i mål C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, punkterna 12 och 14), vilket medför att sökanden i förekommande fall kan väcka talan vid nationell domstol. Kommissionen kan emellertid anmoda den ansvariga medlemsstaten att avbryta utbetalningen av stöd till dess att förfarandet är avslutat (ovannämnda dom i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, punkterna 19 och 20). I föreliggande fall har kommissionen såväl i sitt beslut att inleda förfarandet som i de två följande besluten om att utöka förfarandet, anmodat den italienska regeringen att avbryta utbetalningen av det ifrågavarande stödet samt erinrat om följderna av en sådan handling.

52 Mot denna bakgrund kan således de italienska myndigheternas underlåtelse att anmäla stödet till CMF och CMF Sud inte få till följd att det skall anses som oförenligt med den gemensamma marknaden. Talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

Andra grunden: villkoren för stöd till företag i svårigheter

Parternas argument

53 Sökanden har hävdat att det omtvistade beslutet utgör ett åsidosättande av de regler som kommissionen har fastslagit i sina riktlinjer om stöd till företag i svårigheter (se ovan punkt 11).

54 Enligt sökanden har CMF Sud och CMF nämligen mottagit stöd vid sex tillfällen från det att CMF Sud bildades år 1986 till det att en omstruktureringsplan

godkändes av kommissionen år 1994. I sina ovannämnda tillkännagivanden 92/C 122/04 och 92/C 279/11 av den 14 maj respektive den 28 oktober 1992 har kommissionen medgivit att det ifrågavarande stödet var driftstöd, eftersom det inte fanns någon omstruktureringsplan och det handlingsprogram som de italienska myndigheterna föreslog i fråga om CMF Sud var mycket vagt. Av detta följer att stödet är rättsstridigt till sin natur och den omständigheten att en omstruktureringsplan efter kommissionens påtryckningar senare antogs kan inte medföra att stödet blir giltigt. Det finns därför anledning att tillämpa den rättspraxis som domstolen fastslog i dom av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen (Rec. 1991, s. I-1603).

55 Stödet uppgår till totalt omkring 51 miljoner ecu, det vill säga ett belopp motsvarande CMF:s årsomsättning, och kan inte knytas till de fördelar som gemenskapen kan förvänta sig. Mot denna bakgrund är den enda lämpliga påföljden att försätta CMF i likvidation, som kommissionen krävde för CMF Sud:s del. Enbart en privatisering gör det inte möjligt för den italienska staten att återvinna de beviljade beloppen. Tvärtom skulle privatiseringen medföra att förvärvaren av företaget kan dra fördel av den uppkomna situationen och omedelbart bli en allvarlig konkurrent. Det enda sättet att få den snedvridning av konkurrensen som stödet har orsakat att upphöra är således att kräva att stödet skall återbetalas.

56 Kommissionen har inledningsvis erinrat om sin långtgående befogenhet att bedöma om stöd är förenligt med den gemensamma marknaden, i synnerhet i fråga om stöd till undsättning och omstrukturering, så som denna befogenhet har slagits fast i rättspraxis, bland annat i domstolens dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen (Rec. 1980, s. 2671) och av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra mot kommissionen (Rec. 1993, s. I-3203).

57 Därefter har kommissionen hävdat att CMF och CMF Sud har erhållit kapitaltillskott vid tre och inte sex tillfällen som sökanden har gjort gällande. Den omständigheten att stödet har utbetalats vid flera tillfällen utesluter inte att det är förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen har dessutom erinrat om att den i sitt andra beslut om utökning av förfarandet meddelade att allt utbetalat stöd

skulle bedömas i sin helhet. Eftersom sökanden inte har inkommit med invändningar mot detta förhållningssätt i det yttrande den sände till kommissionen i fråga om detta beslut, kan en invändning inte godtas i detta skede (domstolens dom av den 13 juli 1988 i mål 102/87, Frankrike mot kommissionen, Rec. 1988, s. 4067, punkt 27). I alla händelser framgår det av domstolens dom av den 14 november 1984 i mål 323/82, Intermills mot kommissionen, (Rec. 1984, s. 3809, punkt 35) att beviljande av stöd för undsättning av företag, vilket åtföljs av en omstruktureringsplan, är oförenligt med den gemensamma marknaden, om stödet är av sådant slag att villkoren för handeln ändras. Sökanden har emellertid inte förebringat någon sådan bevisning.

58 Den omständigheten att en omstruktureringsplan som kunde godtas av kommissionen inte utarbetades förrän år 1994 hindrade emellertid inte att omstruktureringsåtgärder i föreliggande fall vidtogs redan år 1991 i form av kapitaltillskott samt följdes år 1992 av CMF Sud:s frivilliga likvidation. Frånvaron av en omstruktureringsplan vid tiden för kapitaltillskottet föranledde kommissionen att beteckna detta som en stödåtgärd vilket motiverade att ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget inleddes. När omstruktureringsplanen väl hade godkänts, utgjorde denna brist på samtidighet dock inget hinder för att fastställa att det ifrågavarande stödet var förenligt med den gemensamma marknaden.

59 Slutligen har sökanden inte förebringat någon bevisning till stöd för sitt argument att stödbeloppen inte står i proportion till den godkända omstruktureringen. På denna punkt följer det omtvistade beslutet tvärtom riktlinjerna för stöd av detta slag.

60 Enligt intervenienten och i motsats till vad sökanden har hävdat, framgår det av riktlinjerna för stöd till företag i svårigheter att det i princip endast är omstruktureringsplanen som kan godkännas medan stödet kan utbetalas vid flera tillfällen. Även utan en sådan plan kan stöd förklaras förenligt med den gemensamma marknaden om det uppfyller vissa villkor. Till dessa hör utarbetandet av en plan för att säkerställa ett företags lönsamhet inom rimlig tid samt vidtagandet av åtgärder som minskar de negativa inverkningarna på konkurrensen. Slutligen skall stödbeloppet vara proportionerligt i den meningen att det inte får överstiga kostnaden för

omstruktureringen. Sökanden har inte inkommit med några uppgifter av sådant slag att det i föreliggande fall finns anledning att ifrågasätta att dessa villkor har uppfyllts.

Förstainstansrättens bedömning

61 Inledningsvis erinrar förstainstansrätten om att kommissionen kan uppställa gränser för sin skönsmässiga bedömning genom rättsakter som de ifrågavarande riktlinjerna, under förutsättning att det framgår hur institutionen kommer att agera och att de inte avviker från normerna i fördraget (domstolens dom av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m. fl. mot kommissionen, Rec. 1993, s. I-1125, punkterna 34 och 36, förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-380/94, AIUFFASS och AKT mot kommissionen, REG 1996, s. II-2169, punkt 57). Det är således mot bakgrund av dessa regler som det omtvistade beslutet skall prövas.

62 I riktlinjerna krävs att omstruktureringsstödet skall bygga på en plan. I punkt 3.2.2 uppställs tre materiella villkor för godkännande av en sådan plan: företagets lönsamhet skall återställas, stödet skall inte otillbörligt snedvrida konkurrensen samt stödet skall stå i proportion till kostnader och fördelar med omstruktureringen. Det ankommer på förstainstansrätten att bedöma om dessa villkor är uppfyllda i föreliggande fall.

63 Det framgår av fast rättspraxis att kommissionen genom artikel 92.3 i fördraget har ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning av om ett stöd skall tillåtas med avvikelse från det allmänna förbudet i punkt 1 i denna artikel. Bedömningen av om ett statligt stöd är förenligt eller inte med den gemensamma marknaden är i dessa fall svår, genom att de ekonomiska förhållanden som skall beaktas och bedömas är invecklade och snabbt kan förändras (ovannämnda dom i mål C-39/94, SFEI m. fl., punkt 36). Domstolsprövningen bör begränsas till en kontroll av att formföreskrifterna har följts och att motiveringsskyldigheten har fullgjorts och att de omständigheter som ligger till grund för det omtvistade valet är materiellt riktiga, att ingen uppenbart oriktig bedömning gjorts av dessa omständigheter samt att inget maktmissbruk förekommit (ovannämnda dom i mål T-266/94, Skibsværft-

foreningen m. fl. mot kommissionen, punkt 170). Det ankommer i vart fall inte på förstainstansrätten att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med en egen bedömning (se ovannämnda dom i mål T-380/94, AIUFFASS och AKT mot kommissionen, punkt 56).

64 Vad för det första beträffar återställandet av lönsamheten kan det konstateras att det omtvistade beslutet detaljerat redogör för flera delar av en omstruktureringsplan som syftar till att uppnå detta mål. Som kommissionen för övrigt redan konstaterade under förfarandet som ledde fram till att den omtvistade rättsakten antogs (se bland annat beslut av den 22 september 1993, s. 6) fastställde de italienska myndigheterna redan år 1992 ett handlingsprogram i syfte att omstrukturera de ifrågavarande företagen. Den frivilliga likvidationen av CMF Sud år 1992 samt överföringen av vissa av dess verksamheter till CMF ingick bland dessa åtgärder.

65 Det framgår nämligen klart av beslutet (se tabellen s. 7) att de båda företagens totala kapacitet efter omstruktureringen av CMF och likvidationen av CMF Sud minskade med 50 procent. Vad enbart avser den befintliga kapaciteten i CMF:s huvudsakliga verksamhetsgren, kommer den att minska med 8,5 procent då övriga verksamhetsgrenar läggs ned. Dessa omständigheter sedda mot bakgrund av de åtgärder som kommer att vidtas för att öka produktiviteten, och som bland annat består i en minskning av personalen, ersättning av föråldrad utrustning samt utläggning av färdigställandet av produkten, stöder kommissionens slutsats — som för övrigt inte har bestritts av sökanden — i fråga om CMF:s lönsamhet.

66 Vad beträffar sökandens argument att stödet har utbetalats vid flera tillfällen konstaterar förstainstansrätten — utan att det finns anledning att ta ställning till kommissionens invändning om rättegångshinder — att man inte kan dra slutsatsen att riktlinjerna har åsidosatts enbart på grund av att utbetalningar skett vid flera tillfällen. I punkt 3.2.2 i) i riktlinjerna föreskrivs enbart att stöd "normalt" endast skall behöva ges en gång. Det rör sig således inte om en tvingande föreskrift. Den omtvistade rättsakten uppfyller således det första villkoret i riktlinjerna.

67 Vad därefter gäller att en otillbörlig snedvridning av konkurrensen skall undvikas anser förstainstansrätten att minskningen av den befintliga kapaciteten på sätt som framgår av det omtvistade beslutet utgör en godtagbar motprestation för den snedvridning av konkurrensen som det beviljade stödet orsakar, eftersom den ålagda minskningen är slutgiltig, i den meningen att de nedlagda anläggningarna antingen utrangeras eller säljs till icke-konkurrenter (se punkt 10 i det omtvistade beslutet).

68 Vad slutligen angår villkoret att stödet måste stå i proportion till de förväntade fördelarna framhåller förstainstansrätten först och främst att sökanden inte har anfört någon omständighet till stöd för sitt påstående att detta villkor inte har uppfyllts i föreliggande fall. Förstainstansrätten påpekar avseende detta att bland de fördelar som i konkurrenshänseende följer av det omtvistade beslutet ingår, som nämnnts ovan, bland annat minskningen av den befintliga kapaciteten samt privatiseringen av CMF. I det omtvistade beslutet beaktas på denna punkt (se s. 10) den italienska statens utfästelse om en privatisering genom en ovillkorlig anbudsinfordran som gör det möjligt för marknaden att sätta ett pris på CMF och följaktligen att eventuellt överstigande stöd bortfaller.

69 Det kan även erinras om att det andra företag som mottagit stöd, CMF Sud, har trätt i likvidation, vilket, som framgår av det omtvistade beslutet (punkt 9) och som förstainstansrätten har konstaterat ovan, utgör en godtagbar industriell motprestation för det mottagna stödet, eftersom detta möjliggör att befintlig kapacitet helt avlägsnas.

70 Det framgår av det ovan anförda att villkoren i riktlinjerna är uppfyllda. Talan kan följaktligen inte heller vinna bifall på denna grund.

Rättegångskostnader

71 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen och intervenienterna har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall sökanden förpliktas att ersätta samtliga rättegångskostnader, inklusive intervenienternas kostnader.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(första avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna, inklusive intervenienternas kostnader.

Saggio Briët Kalogeropoulos

Tiili Moura Ramos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 november 1997.

H. Jung
Justitiesekreterare

A. Saggio
Ordförande