DOMSTOLENS DOM
30. januar 1985 *

I sag 290/83

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Marie-José Jonczy, fra Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den franske Republik, ved Gilbert Guillaume og Gérard Boivineau, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på den franske ambassade, 2, rue Bertholet,

sagsøgt,

vedrørende en påstand om, at det statueres, at Den franske Republik ved at foranledige, at Caisse nationale de crédit agricole yder de dårligst stillede landbrugere en støtte, har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af EØF-traktatens artikel 5, når henses til formålene med traktatens konkurrenceregler, herunder navnlig artiklerne 92 ff,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene G. Bosco, O. Due og C. Kakouris og dommerne P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann og Y. Galmot,

generaladvokat: G.F. Mancini
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

**

afsagt følgende

* Processprog: Fransk.

** og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. december 1984,

DOM

(»Sagsfremstillingen« udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 23. december 1983 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den franske Republik ved at foranledige, at Caisse nationale de crédit agricole (i det følgende benævnt CNCA) yder de dårligst stillede landbrugere en støtte, har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af EØF-traktatens artikel 5, når henses til formålene med traktatens konkurrenceregler, herunder navnlig artiklerne 92 ff.

2 Af sagens akter fremgår, at der efter afholdelsen i december 1981 af den årlige landbrugskonference, hvori deltog den franske regering og landbrugets sammenslutninger, blev bekendtgjort en række støtteforanstaltninger for landbruget, som den franske regering i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3, gav Kommissionen underretning om. En af disse foranstaltninger var en »solidaritetsstøtte« på 1,5 mia franske francs, der skulle ydes til de dårligst stillede landbrugere. Den omhandlede støtte skulle finansieres af det driftsoverskud, som CNCA havde oparbejdet i de foregående år.

3 Solidaritetsstøtten fik form af et engangstilskud til alle landbrugere med en omsætning på under 250 000 francs; idet størrelsen var omvendt proportional med indtægterne. Støttebeløbene blev fastlagt med bistand af landbrugsdirektoraterne i departementerne og blev udbetalt af Mutualité sociale agricole's forretningssteder.

4 Først indledte Kommissionen ved skrivelse af 10. marts 1982 den i artikel 92, stk. 2, omhandlede procedure for så vidt angår visse af de foranstaltninger, den havde fået underretning om, herunder solidaritetsstøtten.

5 Den franske regering gjorde i sin besvarelse gældende, at CNCA's driftsoverskud ikke var statsmidler, men indtægter fra driften af et privat pengeinstitut. Endvidere anførte den, at beslutningen om at anvende disse midler var blevet truffet umiddelbart forud for landbrugskonferencen af CNCA's bestyrelse, i hvilken statens repræsentanter er i mindretal. Der kunne derfor ikke blive tale om at anse foranstaltningerne for statsstøtte i den i artikel 92, stk. 1, forudsatte betydning.

6 Kommissionen drog på grundlag af denne argumentation den slutning, at der ikke var tale om statsstøtte i snæver forstand, men at CNCA's beslutning om at finansiere solidaritetsstøtten så kun kunne forklares således, at CNCA havde handlet efter tilskyndelse og under pres fra det offentlige. Kommissionen afbrød derfor proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og indledte ved skrivelse af 14. september 1982 proceduren i medfør af traktatens artikel 169 og gjorde herved gældende, at den franske regering havde undladt at opfylde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af traktatens artikel 5, hvor det i stk. 2 er bestemt, at medlemsstaterne afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare. Den franske regering bestred i sin besvarelse af sidstnævnte skrivelse, at den havde overtrådt traktaten som anført, og Kommissionen anlagde derefter nærværende sag.

7 Kommissionen har anført, at der ikke kan herske tvivl om, at det er på foranledning af den franske stat, at CNCA's bestyrelse har truffet beslutningen om den omhandlede støtte. Beslutningen fremtræder på alle måder som truffet under pres fra de offentlige myndigheder, og den omstændighed, at disse ikke er i flertal i bestyrelsen, er herved uden betydning.

8 Kommissionen har endvidere henvist til, at bestemmelserne i den franske lovgivning (code rural) om CNCA kun drejer sig om långivning. Efter fransk ret er CNCA en offentlig virksomhed, og skal som sådan holde sig inden for rammerne af sine beføjelser (principe de la spécialité). CNCA kan således navnlig ikke anvende selskabsformuen til formål, der ikke er fastlagt i vedtægterne. Såfremt CNCA overskrider sine beføjelser, må tilsynsmyndigheden, dvs. landbrugsministeren, skride ind. Den omstændighed, at landbrugsministeren intet har foretaget sig, godtgør efter Kommissionens opfattelse, at staten ikke modsatte sig solidaritetsstøtten, selv om det ikke lå inden for CNCA's beføjelser at yde den.

9 På dette grundlag har Kommissionen ment at kunne fastslå, at der er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning som statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet og omfattet af artikel 5 i traktaten. Den franske regerings initiativ har givet det samme resultat som ydelse af en statsstøtte, og den har herved ikke afholdt sig fra foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare. En medlemsstat kan ikke unddrage sig sine forpligtelser ved at lade et offentligt pengeinstitut gennemføre en foranstaltning, som, hvis den var blevet truffet af staten selv, ville være uforenelig med traktaten.

10 Den franske regering har anført, at begrebet foranstaltning med tilsvarende virkning som statsstøtte ikke eksisterer i fællesskabsretten. Dette begreb er opfundet af Kommissionen og kan ikke danne grundlag for en procedure i medfør af artikel 93 eller for en traktatbrudssag i medfør af artikel 169.

11 Den franske regering har endvidere anført, at den omhandlede foranstaltning heller ikke udgør en statsstøtte, jfr. traktatens artikel 92. De franske myndigheder har ikke foranlediget, at CNCA, der i øvrigt er helt uafhængig af disse myndigheder, har vedtaget foranstaltningen. Den franske regering har hverken efter almindelige forvaltningsregler for offentlige virksomheder eller efter de særlige bestemmelser for CNCA mulighed for som tilsynsmyndighed at gribe ind i et sådant tilfælde.

12 Af de lovtekster, den franske regering har fremlagt, og af de forklaringer, dens befuldmægtigede har givet i retsmødet fremgår, at blandt andet beslutninger om anvendelsen af CNCA's overskud kun bliver endelige efter at være blevet godkendt af det offentlige, jfr. herved artikel 1 i dekret nr. 53-707 af 9. august 1953 om statens tilsyn med statslige offentlige virksomheder samt visse organer, der virker med økonomiske eller sociale formål for øje, som affattet i dekret nr. 78-173 af 16. februar 1978.

13 Det bemærkes, at statsstøtte eller støtte som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, ifølge artikel 92, stk. 1, i traktaten er uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. På baggrund af denne almindelig holdte

formulering er det muligt at tage stilling til, om en statslig foranstaltning, der medfører, at der ydes en eller anden form for støtte, er forenelig med fællesmarkedet.

14 Af formuleringen af artikel 92 følger, at en statsstøtte ikke nødvendigvis forudsætter, at der er tale om en støtte, der finansieres med statsmidler. Som Domstolen også har fastslået i dom af 22. marts 1977 (i sag 78/76, Steinike & Weinlig, Sml., s. 595) omfatter forbudet i artikel 92 enhver statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, uden at der er anledning til at sondre mellem, om støtten ydes direkte af staten eller gennem offentlige eller private organer, som staten opretter eller udpeger til at forvalte støtten.

15 Artikel 92 i traktaten omfatter derfor en støtte, der som den omhandlede solidaritetsstøtte er blevet vedtaget og finansieret af et offentligt organ og kun kan iværksættes med godkendelse fra det offentlige, og som desuden ydes efter regler, der svarer til de regler, der gælder om tildeling af statsstøtte, og som den franske regering endvidere har beskrevet som en af flere foranstaltninger til fordel for landbrugerne, som alle er blevet anmeldt til Kommissionen i medfør af artikel 93, stk. 3.

16 Med henblik på vurderingen af, om en af artikel 92 omfattet støtte er forenelig med fællesmarkedet, er der i traktatens artikel 93, stk. 3, indført en særlig procedure, for hvis anvendelse der gælder specielle betingelser og bestemmelser. Ifølge denne traktatbestemmelse kan Kommissionen først anlægge sag mod vedkommende medlemsstat, når denne har undladt at rette sig efter en beslutning, ved hvilken Kommissionen har påbudt den at ophæve eller ændre støtteforanstaltningen. En forudsætning for vedtagelse af en sådan beslutning er det, at de interesserede parter er blevet opfordret til at fremsætte deres bemærkninger, således at de øvrige medlemsstater og de berørte kredse sikres adgang til at give deres mening til kende, og således at Kommissionen bliver i stand til at træffe sin beslutning på grundlag af udførlige oplysninger om alle faktiske forhold. Endelig kan den berørte medlemsstat efter nævnte bestemmelse forelægge sagen for Rådet, der på begæring af medlemsstaten med enstemmighed kan beslutte, at den omhandlede støtte skal betragtes som forenelig med fællesmarkedet.

17 Det må fastslås, at samtlige berørte parter i kraft af den i artikel 93, stk. 2, fastlagte procedure opnår garantier, der på særlig måde er tilpasset de problemer, som

statsstøtten medfører for konkurrencen i fællesmarkedet, og som er langt mere omfattende end de garantier, der opnås i kraft af den i traktatens artikel 169 fastlagte procedure, som kun Kommissionen og vedkommende medlemsstat deltager i. Selv om den nævnte særlige procedure således ikke på nogen måde er til hinder for, at en støtteordnings forenelighed med andre fællesskabsbestemmelser end bestemmelserne i artikel 92 efterprøves under anvendelse af den i artikel 169 fastlagte procedure, er det imidlertid proceduren i henhold til artikel 93, stk. 2, som skal følges af Kommissionen, såfremt den ønsker at fastslå, at der herved foreligger en ordning, der er uforenelig med Fællesskabet.

18 Af det anførte følger, at ordningen ifølge artiklerne 92 og 93 ikke levner plads for et parallelt begreb som »foranstaltninger med tilsvarende virkning som støtte«, for hvilke der skulle gælde en anden ordning end den, der gælder for egentlig støtte.

19 Sagen skal herefter afvises, idet den er anlagt umiddelbart i henhold til traktatens artikel 169, uden at Kommissionen forud herfor har fulgt den i artikel 93 fastlagte procedure.

Sagens omkostninger

20 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Da Kommissionen har tabt sagen, bør den dømmes til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagen afvises.

2) **Kommissionen betaler sagens omkostninger.**

Mackenzie Stuart Bosco Due Kakouris

Pescatore Koopmans Everling Bahlmann Galmot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. januar 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident