RETTENS DOM (Ottende Udvidede Afdeling)

11. juni 2009 *

I sag T-292/02,

Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), Rom (Italien), ved avocats C. Tessarolo, A. Vianello, S. Gobbato og F. Spitaleri,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved V. Di Bucci, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

støttet af:

Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida, Rom (Italien), ved avocat P. Alberti,

intervenient,

angående en påstand om annullation af artikel 2 og 3 i Kommissionens beslutning 2003/193/EF af 5. juni 2002 om skattefritagelser og lån på lempelige vilkår, som Italien har indrømmet til fordel for offentlige forsyningsværker med offentlig aktiemajoritet (EFT 2003 L 77, s. 21),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Ottende Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, E. Martins Ribeiro, samt dommerne D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (refererende dommer) og A. Dittrich,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. april 2008,

afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

1 Sagsøgeren, Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), tidligere Cispel, er en sammenslutning af offentlige eller private virksomheder og enheder, som opererer på området for lokale offentlige serviceydelser. I henhold til sammenslutningens vedtægter består dens opgaver særligt i at repræsentere, fremme og beskytte de pågældende virksomheder og enheder. Sammenslutningen har bl.a. beføjelse til at forhandle kollektive nationale arbejdsaftaler på vegne af ledelserne af virksomhederne på området for lokale offentlige serviceydelser.

Retsforskrifter

2 Ved legge nº 142 ordinamento delle autonomie locali (lov nr. 142 om lokalt selvstyre af 8.6.1990, GURI nr. 135 af 12.6.1990, herefter »lov nr. 142/90«) indførtes en reform af de lovfæstede organer, der kan benyttes af kommunerne med henblik på forvaltning af offentlige tjenester, navnlig i sektorerne for distribution af vand, gas og el og transportsektoren. Nævnte lovs artikel 22, som senere ændret, omhandler muligheden for kommunerne for at stifte selskaber under forskellige retlige former for at levere offentlige tjenester. Blandt disse findes stiftelse af erhvervsdrivende selskaber eller selskaber med begrænset ansvar med offentlig majoritetsandel (herefter »aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90«).

3 I denne sammenhæng blev der i medfør af artikel 9a i legge nº 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1º luglio 1986, nº 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (lov nr. 488 om ophøjelse til lov med ændringer af lovdekret nr. 318 af 1.7.1986, om hasteforanstaltninger for de lokale finanser, af 9.8.1986, GURI nr. 190 af 18.8.1986), i perioden mellem 1994 og 1998 ydet lån til særlige rentesatser i Cassa Depositi e Prestiti (herefter »CDDPP«) til aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90, der ydede offentlige tjenester (herefter »lånene fra CDDPP«).

4 Endvidere blev der på grundlag af artikel 3, stk. 69 og 70, i legge nº 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica (lov nr. 549 om foranstaltninger til rationalisering af de offentlige finanser, af 28.12.1995, almindeligt supplement til GURI nr. 302 af 29.12.1995, »herefter lov nr. 549/95«) og decreto-legge nº 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (lovdekret nr. 331 om harmonisering af afgiftsbestemmelser inden for forskellige områder, af 30.8.1993, GURI nr. 203 af 30.8.1993, herefter »lovdekret nr. 331/93«) indført følgende foranstaltninger til fordel for aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90:

— fritagelse for alle afgifter på overførsler af aktiver i forbindelse med omdannelse af særskilte virksomheder og kommunale værker til aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90 (herefter »fritagelse for afgifter på overførsler«)

— treårig fuld fritagelse for selskabsskat, dvs. indkomstskat for juridiske personer og kommunal indkomstskat, dog ikke ud over det skatteår, der udløber den 31. december 1999 (herefter »treårig fritagelse for selskabsskat«).

Den administrative procedure

5 Efter at have modtaget en klage over disse foranstaltninger anmodede Kommissionen ved skrivelser af 12. maj, 16. juni og 21. november 1997 de italienske myndigheder om oplysninger i den henseende.

6 Ved skrivelse af 17. december 1997 gav de italienske myndigheder nogle af de udbedte oplysninger. Der blev i øvrigt afholdt et møde den 19. januar 1998 efter anmodning fra de italienske myndigheder.

7 Ved skrivelse af 17. maj 1999 meddelte Kommissionen de italienske myndigheder sin beslutning om at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Denne beslutning blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 220, s. 14).

8 Efter at have modtaget bemærkninger fra interesserede tredjeparter og de italienske myndigheder anmodede Kommissionen flere gange de sidstnævnte om supplerende oplysninger. Der blev også afholdt møder mellem Kommissionen på den ene side og de italienske myndigheder og de intervenerende interesserede tredjeparter på den anden side.

9 Visse aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90, som f.eks. ACEA SpA, AEM SpA og Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), der i øvrigt har anlagt sag med påstand om annullation af den beslutning, der ligger til grund for nærværende søgsmål (henholdsvis sagerne T-297/02, T-301/02 og T-300/02), har bl.a. gjort gældende, at de tre omtvistede typer foranstaltninger ikke udgjorde statsstøtte.

10 De italienske myndigheder og sagsøgeren har i det væsentlige tilsluttet sig denne opfattelse.

11 Derimod fandt Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI), en tysk sammenslutning for industri og hertil hørende tjenesteydere, at de pågældende foranstaltninger kunne fremkalde konkurrencefordrejninger ikke alene i Italien, men også i Tyskland.

12 Gas-it, en italiensk sammenslutning af private erhvervsdrivende i sektoren for distribution af gas, anførte ligeledes, at de pågældende foranstaltninger, især den treårige fritagelse for selskabsskat, udgjorde statsstøtte.

13 Den 5. juni 2002 vedtog Kommissionen beslutning 2003/193/EF om skattefritagelser og lån på lempelige vilkår, som Italien har indrømmet til fordel for aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90 (EFT 2003 L 77, s. 21, herefter »den anfægtede beslutning«).

Den anfægtede beslutning

14 Kommissionen har indledningsvis fremhævet, at dens undersøgelse kun vedrører de generelle støtteordninger, der er indført ved de omtvistede foranstaltninger, og ikke den individuelle støtte til forskellige virksomheder, således at dens undersøgelse i den anfægtede beslutning er generel og abstrakt. Kommissionen anfører, at Den Italienske Republik »ikke [har] givet skattelettelser på individuelt grundlag, og den har ikke til Kommissionen anmeldt noget enkelttilfælde af støtte sammen med alle de oplysninger, som er nødvendige for at kunne analysere det«. Kommissionen har anført, at den følgelig anser sig for forpligtet til at foretage en generel og abstrakt undersøgelse af ordningerne, såvel med hensyn til deres karakter af statsstøtte som med hensyn til deres forenelighed med fællesmarkedet (betragtning 42-45 til den anfægtede beslutning).

15 Ifølge Kommissionen udgør lånene fra CDDPP og den treårige fritagelse for selskabsskat (herefter samlet benævnt »de pågældende foranstaltninger«) statsstøtte. Tildelingen af sådanne fordele ved hjælp af statsmidler til aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90 styrker deres konkurrencemæssige stilling i forhold til andre virksomheder, der agter at levere samme tjenester (betragtning 48-75 til den anfægtede beslutning). De

pågældende foranstaltninger er uforenelige med fællesmarkedet, idet de hverken opfylder betingelserne i artikel 87, stk. 2 og 3, EF eller betingelserne i artikel 86, stk. 2, EF, og de er endvidere i strid med artikel 43 EF (betragtning 94-122 til den anfægtede beslutning).

16 Ifølge Kommissionen udgør fritagelsen for afgifter på overførsler til gengæld ikke en statsstøtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, da disse afgifter skal betales ved stiftelse af en ny økonomisk enhed eller på overførsel af aktiver mellem forskellige økonomiske enheder. Ud fra et materielt synspunkt er de kommunale værker på den ene side og aktieselskaber i henhold til lov nr. 142/90 på den anden side imidlertid den samme økonomiske enhed. Fritagelsen for de pågældende afgifter til deres fordel er derfor berettiget som følge af ordningens karakter eller opbygning (betragtning 76-81 til den anfægtede beslutning).

17 Den anfægtede beslutnings konklusion lyder således:

»*Artikel 1*

[…] [F]ritagelse[n] for afgifter på overførsler udgør ikke statsstøtte som omhandlet i […] artikel 87, stk. 1 [EF].

Artikel 2

Den […] treårige fritagelse for selskabsskat samt fordelene i forbindelse med [lånene fra CDDPP] udgør statsstøtte som omhandlet i […] artikel 87, stk. 1 [EF].

Nævnte støtteforanstaltninger er ikke forenelige med fællesmarkedet.

Artikel 3

Italien træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for hos modtagerne at tilbagesøge den i henhold til de i artikel 2 omhandlede ordninger ydede støtte, der allerede ulovligt er stillet til deres rådighed.

Tilbagesøgningen skal ske uophørligt og i overensstemmelse med national lovgivning, hvis denne giver mulighed for at efterkomme [den anfægtede] beslutning […] hurtigt og effektivt.

Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er tilbagebetalt, og renterne beregnes på grundlag af den referencesats, der anvendes ved beregningen af subventionsækvivalenten for støtte med regionalt sigte.

[…]«

Retsforhandlinger og parternes påstande

18 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 27. september 2002 anlagde sagsøgeren denne sag.

19 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 20. december 2002 har Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida fremsat begæring om tilladelse til at intervenere i denne sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved kendelse af 12. maj 2003 tog formanden for Rettens Femte Udvidede Afdeling (den forhenværende sammensætning) denne begæring til følge. Intervenienten har indgivet sit skriftlige indlæg, og de øvrige parter har afgivet deres bemærkninger vedrørende dette inden for de fastsatte frister.

20 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 6. januar 2003 har Kommissionen fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement.

21 Sagsøgeren fremkom med bemærkninger til denne formalitetsindsigelse den 28. februar 2003.

22 Den Italienske Republik anlagde også et annullationssøgsmål ved Domstolen mod den anfægtede beslutning den 8. august 2002, registreret under sagsnummer C-290/02. Domstolen udtalte, at det foreliggende søgsmål og søgsmålene i sagerne T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 og T-309/02 havde samme genstand, dvs. en påstand om annullation af den anfægtede beslutning, og at de var forbundne, eftersom anbringenderne i hver af sagerne i meget vidt omfang overlappede hinanden. Ved

kendelse af 10. juni 2003 har Domstolen udsat sag C-290/02 i overensstemmelse med statuttens artikel 54, stk. 3, indtil Retten har truffet afgørelse i sagerne T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 og T-309/02.

23 Ved kendelse af 8. juni 2004 besluttede Domstolen at hjemvise sag C-290/02 til Retten, som nu har fået kompetence til at træffe afgørelse i sager anlagt af medlemsstaterne mod Kommissionen, i overensstemmelse med artikel 2 i Rådets afgørelse 2004/407/EF, Euratom af 26. april 2004 om ændring af artikel 51 og 54 i protokollen vedrørende statutten for De Europæiske Fællesskabers Domstol (EUT L 132, s. 5). Sagen blev registreret på Rettens Justitskontor under nr. T-222/04.

24 Ved kendelse af 5. august 2004 besluttede Retten at behandle Kommissionens formalitetsindsigelse sammen med sagens realitet.

25 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten (Ottende Udvidede Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling og stillede i forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. procesreglementets artikel 64, parterne nogle skriftlige spørgsmål, som de besvarede inden for den fastsatte frist.

26 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Ottende Udvidede Afdeling den 13. marts 2008 blev sagerne T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 og T-222/04 i henhold til procesreglements artikel 50 forenet med henblik på den mundtlige forhandling.

27 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 16. april 2008.

28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Artikel 2 i den anfægtede beslutning annulleres.

— Subsidiært annulleres artikel 3 i den anfægtede beslutning, for det første i det omfang den pålægger Den Italienske Republik at tilbagesøge den støtte, der er ydet ved de pågældende foranstaltninger, og for det andet for så vidt som den angiver den referencesats, der anvendes ved beregningen af tilbagebetalingen.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Kommissionen, støttet af intervenienten, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært frifindes Kommissionen, idet søgsmålet er ugrundet.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

30 Kommissionen har indledningsvis bestridt sagsøgerens søgsmålsinteresse, for så vidt angår lånene fra CDDPP. Sagsøgeren er således en sammenslutning, som repræsenterer interesserne for særligt aktieselskaberne i henhold til lov nr. 142/90. I det foreliggende tilfælde er det umuligt at bekræfte, hvorvidt en eller flere af sammenslutningens medlemmer faktisk har draget fordel af disse lån, idet den ikke har fremlagt en liste over de pågældende medlemmer.

31 Kommissionen har endvidere bestridt sagsøgerens søgsmålskompetence. Sagsøgeren er ikke individuelt berørt af den anfægtede beslutning som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF.

32 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens medlemmer er individuelt berørt, har Kommissionen for det første i det væsentlige gjort gældende, at den anfægtede beslutning skal anses for en almengyldig retsakt, i det omfang den angår en støtteordning og derfor et ubestemt og ubestemmeligt antal virksomheder, defineret på baggrund af et generelt kriterium, såsom deres tilhørsforhold til en virksomhedskategori. En retsakt mister ikke sin almengyldighed og dermed sin karakter af generel retsforskrift, fordi det er muligt mere eller mindre præcist at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som den på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i akten, og som er relevante i forhold til dens formål.

33 For at en person efter Kommissionens opfattelse kan anses for at være individuelt berørt af en almengyldig retsakt, skal retsakten have gjort indgreb i hans særlige rettigheder, eller den institution, der har udstedt retsakten, skal være forpligtet til at tage hensyn til konsekvenserne af denne retsakt for den pågældende person. Kommissionen mener imidlertid ikke, at dette er tilfældet her. Den anfægtede beslutning har således haft indvirkning på situationen for alle de virksomheder, der har haft fordel af de pågældende foranstaltninger. Der vil som følge heraf ikke foreligge nogen tilsidesættelse af visse virksomheders særlige rettigheder, som vil kunne være forskellige i forhold til enhver anden virksomhed, som har haft fordel af de pågældende foranstaltninger. I øvrigt hverken burde eller kunne Kommissionen have taget hensyn til konsekvenserne af dens beslutning for en enkelt virksomhed ved vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Hverken erklæringen om uforenelighed eller pålægget om tilbagesøgning i den anfægtede beslutning henviser til de individuelle støttemodtageres situation.

34 Ifølge Kommissionen bekræftes dens opfattelse af den retspraksis, der foreligger vedrørende statsstøtte, hvorefter den omstændighed, at man er omfattet af en støtteordning, der er erklæret uforenelig med fællesmarkedet, ikke er tilstrækkelig til at godtgøre, at man er individuelt berørt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 230, stk. 4, EF.

35 Visse nyere domme underkender ikke den faste retspraksis. Ifølge Kommissionen kan det resultat, der fremgår af Domstolens dom af 19. oktober 2000, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen (forenede sager C-15/98 og C-105/99, Sml. I, s. 8855, herefter »Sardegna Lines-dommen«), ikke anvendes på alle de sager, der anlægges af støttemodtagerne i henhold til en støtteordning, der er blevet erklæret for ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet, og hvor der er givet pålæg om tilbagesøgning af støtten. Denne konklusion gælder navnlig, når den pågældende støtteordning, som i det foreliggende tilfælde, er blevet undersøgt på abstrakt vis. I den sag, der gav anledning til ovennævnte Sardegna Lines-dom, havde sagsøgeren endvidere faktisk modtaget individuel støtte, da der var tale om en fordel, som var blevet tildelt i henhold til en retsakt, der var vedtaget med hjemmel i en regionallov, som var karakteriseret ved en vid skønsbeføjelse. Denne situation blev desuden gennemgået omhyggeligt under den formelle undersøgelsesprocedure.

36 Omstændighederne i det foreliggende tilfælde er også forskellige fra dem, der førte til Domstolens dom af 29. april 2004, Italien mod Kommissionen (sag C-298/00 P, Sml. I, s. 4087, herefter »Alzetta-dommen«), i det omfang Kommissionen i den pågældende sag ikke vidste nøjagtigt, hvor mange eller hvem der modtog den pågældende støtte, den ikke var i besiddelse af alle relevante oplysninger, og den ikke kendte størrelsen af

det støttebeløb, der var ydet i de enkelte tilfælde. Endvidere finder den treårige fritagelse for selskabsskat i denne sag automatisk anvendelse, hvorimod støtteforanstaltningerne i den sag, der gav anledning til Alzetta-dommen, var blevet ydet i kraft af en efterfølgende retsakt.

37 Under alle omstændigheder er hverken det at have deltaget i den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, eller pålægget om tilbagesøgning, der er indeholdt i den anfægtede beslutning, tilstrækkeligt til at individualisere sagsøgeren. Eftersom sager, der anlægges af potentielle støttemodtagere i henhold til en anmeldt støtteordning, ikke kan antages til realitetsbehandling i henhold til artikel 230 EF, bør det samme gælde for sager, der anlægges af støttemodtagerne i henhold til en ikke-anmeldt støtteordning.

38 Kommissionen er af den opfattelse, at sagsøgeren heller ikke har søgsmålskompetente i sig selv. Som selvstændig enhed lider sammenslutningen ingen skade ved ophævelsen af de omhandlede foranstaltninger. Den omstændighed, at sammenslutningen har deltaget i proceduren ved Kommissionen, er i øvrigt ikke tilstrækkelig til at individualisere den i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Domstolens dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (sag 25/62, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197). Sammenslutningen har endelig ikke handlet som forhandler i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Domstolens dom af 2. februar 1988, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen (forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Sml. s. 219). Den omstændighed, at sagsøgeren repræsenterer sine medlemmers interesser, eller at den udøver en lobbyvirksomhed, og den omstændighed, at den deltager i fagforeningsforhandlinger, er ikke relevant. Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af […] artikel [88 EF] (EFT L 83, s. 1) giver ikke sammenslutninger, som repræsenterer fælles interesser, nogen særstatus. Kommissionen finder endvidere den retspraksis, som anerkender, at en støttemodtagers konkurrenter bliver individuelt berørt, når den godkender støtte uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, uden betydning for sagen. Kommissionen har tilføjet, at når den vedtager en beslutning vedrørende en støtteordning, skal den ikke undersøge støttemodtagernes individuelle situationer.

39 Endelig udgør den omstændighed, at den af sagsøgeren anlagte sag i det foreliggende tilfælde afvises, ikke en tilsidesættelse af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse, da retsmidlerne efter artikel 241 EF og artikel 234 EF er tilstrækkelige (Domstolens dom

af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, herefter »UPA-dommen«). Sagsøgerens argument om Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, proklameret i Nice den 7. december 2000 (EFT 2000 C 364, s. 1) er ikke overbevisende, idet traktaten om en forfatning for Europa (EUT 2004 C 310, s. 1) ikke har ændret ved betingelserne for antagelse af søgsmål anlagt af private til realitetsbehandling.

40 Intervenienten har i det væsentlige lagt sig op ad Kommissionens synspunkter.

41 Sagsøgeren har påstået, at sammenslutningen ligeledes har søgsmålsinteresse for så vidt angår lånene fra CDDPP. Sammenslutningen har således også anfægtet den del af den anfægtede beslutning, som vedrører de lån fra CDDPP, som dens medlemmer har draget fordel af.

42 Sagsøgeren bestrider endvidere, at den anfægtede beslutning udgør en almengyldig retsakt. For det første har Kommissionen ladet rækkevidden af den anfægtede beslutning afhænge af den omhandlede støttes art. På området for konkurrenceret og statsstøtte er en beslutning vedtaget med henblik på en medlemsstat imidlertid en individuel retsakt. Den retspraksis, hvortil Kommissionen har henvist til støtte for sine påstande, er i denne forbindelse ikke relevant, for så vidt som den vedrører personers søgsmålskompetence i forhold til almengyldige retsakter af normativ karakter. Med henblik på vurderingen af, om en sag, som er anlagt af et subjekt, der ikke er adressat for den anfægtede beslutning, skal antages til realitetsbehandling, skal beslutningens virkninger således fastlægges.

43 På tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning var antallet af virksomheder, som beslutningen skulle finde anvendelse på, for det andet bestemt og bestemmeligt. Beslutningen havde en umiddelbar og direkte økonomisk skadevirkning for de virksomheder, der var medlemmer af sagsøgeren, for så vidt som Kommissionen bestemte, at den støtte, de havde modtaget, skulle tilbagebetales. Sagsøgerens medlemmers retstilling kan således sammenlignes med den situation, som modtagere

af en individuel støtte befinder sig i, nemlig en situation, som er analog med den, som direkte adressater for den anfægtede beslutning befinder sig i.

44 Sagsøgeren er af den opfattelse, at modtagere af en støtte tildelt i henhold til en generel støtteordning, som er blevet erklæret uforenelig, og som Kommissionen har bestemt skal tilbagebetales, er individuelt berørte.

45 Til støtte for sin anmodning har sagsøgeren endvidere påberåbt sig retten til domstolsbeskyttelse. Den omstændighed, at nærværende sag antages til realitetsbehandling, sikrer således parternes fuldstændige og effektive domstolsbeskyttelse i henhold til artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

46 Sagsøgeren anser sig for individuelt berørt af den anfægtede beslutning i henhold til artikel 230, stk. 4, EF ikke alene på grund af virkningerne for dens medlemmer, men ligeledes som konsekvens af den søgsmålskompetence, som den i sig selv er i besiddelse af.

47 Sagsøgeren har i denne forbindelse for det første gjort gældende, at sammenslutningen havde en forhandlerrolle i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i dommen i sagen Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen. Sagsøgeren er således en sammenslutning af den kategori virksomheder og enheder, som driver lokale offentlige serviceydelser i Italien. Dens opgaver består bl.a. i fagforeningsrepræsentation og repræsentation af disse virksomheders og enheders interesser. Sammenslutningen er i øvrigt nævnt i flere lovbestemmelser som de offentlige myndigheders forhandlingspartner. I 1996 forhandlede sammenslutningen således med myndighederne om ordlyden af en overenskomst, som koordinerede alle de grundlæggende kontraktbestemmelser vedrørende arbejdsforholdet for overordnede medarbejdere i de virksomheder, der står for lokale offentlige serviceydelser i Italien. Denne overenskomst indeholdte i øvrigt bestemmelser om et forligsorgan på området for opsigelse af arbejdsforholdet, hvoraf en del af medlemmerne var udpeget af sagsøgeren.

48 Sagsøgeren har i øvrigt henvist til sammenslutningens deltagelse i den administrative procedure ved Kommissionen og til retssikkerhedsprincippet.

49 Sammenslutningen har endelig påberåbt sig artikel 1, litra h), og artikel 20 i forordning nr. 659/1999 til støtte for sagens antagelse til realitetsbehandling.

Rettens bemærkninger

50 Det følger af artikel 230, stk. 4, EF, at en fysisk eller juridisk person kun kan anlægge sag til prøvelse af en beslutning, som er rettet til en anden person, såfremt beslutningen berører ham umiddelbart og individuelt.

51 Det skal således undersøges, om sagsøgeren har søgsmålskompetence.

52 I henhold til retspraksis kan søgsmål anlagt af sammenslutninger antages til realitetsbehandling i visse situationer, nemlig, når sammenslutningen repræsenterer interesser hos virksomheder, som selv har søgsmålskompetence, og når sammenslutningen er individualiseret, fordi dens egne interesser som sammenslutning er berørt, navnlig fordi dens forhandlerposition er blevet berørt ved den retsakt, som påstås annulleret, eller når en retsforskrift udtrykkeligt indrømmer den en række processuelle rettigheder (Rettens kendelse af 28.6.2005, sag T-170/04, FederDoc m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2503, præmis 49, jf. ligeledes i denne retning dommen i sagen Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, præmis 21-24, og Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-321/95 P, Greenpeace Council m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 14 og 29).

53 Hvad angår det første tilfælde skal det bemærkes, at for så vidt angår sagsøgerens argument om, at sammenslutningen repræsenterer virksomheder, der kunne identificeres på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, indebærer den omstændighed, at det er muligt med større eller mindre nøjagtighed at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som en foranstaltning finder anvendelse på, ikke, at de pågældende retssubjekter må anses for individuelt berørt af foranstaltningen, når det kan fastslås, at denne retsvirkning som grundlag har objektive retlige eller faktiske kriterier, som er opstillet i den pågældende retsakt (Domstolens dom af 22.11.2001, sag C-451/98, Antillean Rice Mills mod Rådet, Sml. I, s. 8949, præmis 52, og Rettens kendelse af 28.2.2005, sag T-108/03, von Pezold mod Kommissionen, Sml. II, s. 655, præmis 46).

54 Det skal videre bemærkes, at det fremgår af Sardegna Lines- og Alzetta-dommene, at en støttemodtager skal betragtes som individuelt berørt af en beslutning, som pålægger medlemsstaten en forpligtelse til at tilbagesøge den udbetalte støtte fra støttemodtagerne.

55 Det skal således undersøges, om sagsøgeren faktisk repræsenterer sådanne støttemodtagere. I denne forbindelse skal det bemærkes, at sagsøgeren hverken i sin besvarelse af Rettens skriftlige spørgsmål eller under retsmødet har kunnet godtgøre, at der blandt sammenslutningens medlemmer befandt sig modtagere af støtte, hvis tilbagesøgning var blevet beordret. I det foreliggende tilfælde er det endvidere klart, at sagsøgeren ikke har repræsenteret interesserne for sagsøgerne i sag T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02 og T-189/03, idet disse repræsenterede deres egne interesser. Det må således fastslås, at sagsøgeren ikke befinder sig i den første situation som omhandlet i præmis 52 ovenfor.

56 Hvad dernæst angår den anden situation skal det bemærkes, at selv om det er korrekt, at forekomsten af særlige omstændigheder, såsom den rolle, en sammenslutning har spillet i forbindelse med en procedure, som har ført til vedtagelsen af en retsakt som omhandlet i artikel 230 EF, kan berettige til, at et søgsmål anlagt af en sammenslutning, hvis medlemmer ikke er individuelt berørt af den omtvistede retsakt, fremmes til realitetsbehandling, navnlig når sammenslutningens stilling som forhandler er berørt af denne retsakt (jf. i denne retning dommen i sagen Van der Kooy m.fl. mod

Kommissionen, præmis 21-24, og kendelsen i sagen FederDoc m.fl. mod Kommissionen, præmis 51), fremgår det ikke af sagsakterne, at dette skulle være tilfældet i den foreliggende sag.

57 Sagsøgeren har således blot deltaget i den procedure, der normalt indledes for at vedtage en national lovgivning, som en part, der er blevet hørt. Den omstændighed, at sammenslutningen kan have været med til at forhandle den nationale kollektive overenskomst for overordnede medarbejdere inden for området for de pågældende offentlige serviceydelser, er ikke relevant i forbindelse med den foreliggende sag.

58 Den omstændighed, at sagsøgeren deltog i den administrative fase i henhold til artikel 1, litra h), og artikel 20 i forordning nr. 659/1999, gør det ikke muligt at fastslå, at sammenslutningens forhandlerposition er blevet berørt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i sagen Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen. De pågældende bestemmelser giver ikke interesseorganisationerne nogen særstatus i forhold til andre parter. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke befandt sig i den anden situation som omhandlet i præmis 52 ovenfor.

59 Hvad endelig angår det tredje tilfælde skal det bemærkes, at selv om artikel 1, litra h), og artikel 20 i forordning nr. 659/1999 giver de berørte parter visse processuelle rettigheder, tilsigter nærværende søgsmål ikke at bevare disse rettigheder. Proceduren i artikel 88, stk. 2, EF er indledt, og sagsøgeren har indgivet bemærkninger inden for rammerne af denne procedure. Under disse omstændigheder er det forhold, at sammenslutningen kunne betragtes som berørt i disse bestemmelsers forstand, ikke i sig selv tilstrækkeligt til at fremme sagen til realitetsbehandling (jf. i denne retning Domstolens dom af 13.12.2005, sag C-78/03 P, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Sml. I, s. 10737, præmis 37). Den omstændighed, at sammenslutningen eventuelt er tillagt særlige opgaver og funktioner i den italienske retsorden, kan ikke begrunde en ændring af det retsmiddelsystem, som er fastsat ved artikel 230 EF, og som har til formål at henlægge prøvelsen af lovligheden af

institutionernes retsakter til Fællesskabets retsinstanser (jf. i denne retning kendelsen i sagen FedeDoc m.fl. mod Kommissionen, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

60 Det følger af de ovenstående bemærkninger, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at sammenslutningen befandt sig i den tredje situation om omhandlet i præmis 52 ovenfor.

61 Sagsøgerens argument om kravene om en effektiv domstolsbeskyttelse kan ikke rejse tvivl ved denne konklusion. Domstolen har for det første bekræftet sin faste retspraksis vedrørende fortolkningen af artikel 230, stk. 4, EF i sin dom af 1. april 2004, Kommissionen mod Jégo-Quéré (sag C-263/02 P, Sml. I, s. 3425), og i UPA-dommen. Selv om det for det andet er korrekt, at betingelsen om, at man i henhold til artikel 230, stk. 4, EF skal være individuelt berørt, skal fortolkes i lyset af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse under hensyntagen til de forskellige omstændigheder, som kan individualisere en sagsøger, kan en sådan fortolkning ikke føre til, at der ses bort fra den omhandlede betingelse (UPA-dommen, præmis 44).

62 Sagsøgerens argument vedrørende artikel III-365, stk. 4, i traktaten om en forfatning for Europa kan endelig ikke tages til følge, da sidstnævnte ikke er trådt i kraft og i øvrigt er erstattet af traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT 2008 C 115, s. 1).

63 Det fremgår af de ovenstående bemærkninger, at sagsøgeren ikke kan betragtes som værende individuelt berørt af den anfægtede beslutning i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 230, stk. 4, EF, og at sagen således i det hele skal afvises.

Sagens omkostninger

64 I henhold til artikel 87, stk. 2, i procesreglementet pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

65 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, bestemmes, at intervenienterne bør bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Udvidede Afdeling):

1) Sagen afvises.

2) Confederazione Nazionale di Servizi (Confservizi) bærer sine egne omkostninger og betaler de af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber afholdte omkostninger.

3) **Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida bærer sine egne omkostninger.**

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juni 2009.

Underskrifter