DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

9. juli 2009 *

I sag C-319/07 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i Domstolens statut, iværksat den 9. juli 2007,

3F, tidligere Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), København (Danmark), ved A. Bentley, QC, og advokat A. Worsøe,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved N. Khan og H. van Vliet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

* Processprog: engelsk.

Kongeriget Danmark,

Kongeriget Norge,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne A. Ó Caoimh (refererende dommer), J.N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus og A. Arabadjiev,

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. juli 2008,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. marts 2009,

afsagt følgende

Dom

1 I appelskriftet har 3F (herefter »appellanten«), tidligere Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), arbejdernes almindelige fagforbund i Danmark, nedlagt påstand om ophævelse af kendelsen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 23. april 2007, SID mod Kommissionen (sag T-30/03, herefter »den appellerede kendelse«), hvorved Retten ikke gav appellanten medhold i en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2002) 4370 endelig udg. af 3. november 2002 om ikke at gøre indsigelse mod danske skattemæssige foranstaltninger, der finder anvendelse på sømænd om bord på fartøjer, der er registreret i det danske internationale skibsregister (herefter »den anfægtede beslutning«).

Retsforskrifter

2 Artikel 4, stk. 3 og 4, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1), har følgende ordlyd:

»3. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ganske vist er omfattet af […] artikel [87], stk. 1, [EF], men ikke giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den, at foranstaltningen er forenelig med fællesmarkedet, i det følgende benævnt »beslutning om ikke at gøre indsigelse«. I beslutningen anføres, hvilken undtagelse i traktaten der er anvendt.

4. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning giver anledning til tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den at indlede proceduren efter traktatens artikel [88], stk. 2, i det følgende benævnt »beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure«.«

3 Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til søtransport (EFT 1997 C 205, s. 5, herefter »Fællesskabets retningslinjer«) skal i overensstemmelse med retningslinjernes punkt 2.2, med overskriften »Overordnede målsætninger for de reviderede retningslinjer for statsstøtte«, forbedre gennemskueligheden og præcisere, hvilke statsstøtteordninger der kan indføres for at støtte Fællesskabets søfartsinteresser. Det pågældende punkt bestemmer følgende:

»[…] Denne politik skal:

— sikre beskæftigelsen i EU […]

— bevare og forbedre EU's maritime knowhow og viden på området og udvikle de maritime kvalifikationer

— forbedre sikkerheden.

[…]«

4 Punkt 3.2 i Fællesskabets retningslinjer, med overskriften »Personaleomkostninger«, har følgende ordlyd:

»[…]

Støtteforanstaltninger for den maritime sektor bør […] primært søge at reducere skattemæssige og andre omkostninger og byrder, som belaster EF-redere og EF-søfolk (dvs. søfolk, som er underkastet beskatning og/eller socialsikringsbidrag i en medlemsstat), og bringe dem ned på niveauer, der svarer til normerne på verdensplan. Foranstaltningerne bør direkte stimulere udvikling af sektoren og beskæftigelsen, snarere end være en kilde til generel finansiel støtte.

I overensstemmelse med disse målsætninger bør følgende foranstaltninger for personaleomkostninger derfor tillades for EF's skibsfart:

— […]

— nedsatte indkomstskattesatser for EF-søfolk om bord på skibe, som er registreret i en EF-stat.

[…]«

Sagens faktiske omstændigheder

5 Den 1. juli 1988 vedtog Kongeriget Danmark lov nr. 408, der trådte i kraft den 23. august 1988, om oprettelse af Dansk Internationalt Skibsregister (herefter »DIS«). Dette register lægger sig til det almindelige danske skibsregister (herefter »DAS«). DIS har til formål at bekæmpe EU-flagskibes flugt mod bekvemmelighedsflag. Den største fordel ved DIS er, at skibsredere, der har deres fartøjer registreret i dette register, kan beskæftige søfolk fra tredjelande ved at udbetale en løn i overensstemmelse med den nationale ret i disse lande.

6 Kongeriget Danmark vedtog samme dag lov nr. 361, 362, 363 og 364, der trådte i kraft den 1. januar 1989, om indførsel af en række skattemæssige foranstaltninger vedrørende sømænd, der er ansat på fartøjer, der er registreret i DIS (herefter »de pågældende skattemæssige foranstaltninger«). Sømændene blev nærmere bestemt fritaget for indkomstskat, hvorimod sømænd, der var beskæftiget på fartøjer, som var omfattet af DAS, var pålagt en sådan beskatning.

7 Den 28. august 1998 indgav appellanten en klage til Kommissionen over Kongeriget Danmark vedrørende de pågældende skattemæssige foranstaltninger under henvisning til, at de var i strid med Fællesskabets retningslinjer og derfor med artikel 87 EF.

8 Appellanten anførte i klagen, at de pågældende skattemæssige foranstaltninger udgjorde statsstøtte, som ikke er i overensstemmelse med Fællesskabets retningslinjer, dels fordi skattefritagelsen blev ydet til alle søfolk, og ikke kun til EF-søfolk, dels fordi disse foranstaltninger ikke blev anmeldt til Kommissionen.

9 Kommissionen vedtog den 13. november 2002 den anfægtede beslutning, hvormed den besluttede ikke at gøre indsigelse mod de skattemæssige foranstaltninger, som er blevet anvendt siden den 1. januar 1989 på søfolk ansat på fartøjer, der er registreret i Danmark i såvel DAS som DIS, idet den fandt, at de udgjorde statsstøtte, men at de havde været eller stadig var forenelige med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF (beslutningens punkt 46, andet led).

Retsforhandlingerne ved Retten

10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. januar 2003 har appellanten anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning og om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

11 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 17. marts 2003 har Kommissionen fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement, med påstand om, at Retten fastslår, at sagen afvises som åbenbart uantagelig til pådømmelse, og at appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

12 Appellanten har i bemærkningerne til formalitetsindsigelsen, der blev indgivet den 16. maj 2003, nedlagt påstand om, at formalitetsindsigelsen forkastes, og at Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne vedrørende denne indsigelse.

13 Ved kendelse af 18. juni 2003 tillod formanden for Rettens Anden Udvidede Afdeling efter at have hørt parterne Kongeriget Danmark og Kongeriget Norge at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Intervenienterne har givet afkald på at afgive interventionsindlæg, der kun vedrører sagens formalitet.

Den appellerede kendelse

14 Appellanten har til støtte for påstanden om annullation af den anfægtede beslutning fremført tre anbringender om for det første tilsidesættelse af artikel 88, stk. 2, EF og princippet om god forvaltningsskik, fordi Kommissionen ikke havde indledt den i denne bestemmelse foreskrevne undersøgelsesprocedure, for det andet tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, EF som fortolket i lyset af Fællesskabets retningslinjer og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, og for det tredje et åbenbart fejlskøn.

15 Retten bemærkede i den appellerede kendelses præmis 24, at når Kommissionen uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF ved en beslutning truffet i medfør af artikel 88, stk. 3, EF fastslår, at en støtte er forenelig med fællesmarkedet, skal Fællesskabets retsinstanser realitetsbehandle et annullationssøgsmål vedrørende en sådan beslutning, som er anlagt af en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, når denne med søgsmålet ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer ham ifølge denne bestemmelse.

16 Retten præciserede i den appellerede kendelses præmis 25, at de retssubjekter, der har status som interesserede parter i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, og som dermed i medfør af artikel 230, stk. 4, EF kan indbringe annullationssøgsmål, er personer, virksomheder eller sammenslutninger, hvis interesser er berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig virksomheder, som er i konkurrence med støttemodtagerne, og erhvervsorganisationer (dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, præmis 16, og af 13.12.2005, sag C-78/03 P, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Sml. I, s. 10737 præmis 36).

17 Retten bemærkede i den appellerede kendelses præmis 26, at hvis appellanten derimod anfægter berettigelsen af beslutningen og vurderingen af støtten som sådan, må det i så fald godtgøres, at sagsøgeren har en særlig stilling som omhandlet i praksis siden dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (sag 25/62, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197). Dette vil bl.a. være tilfældet, når appellantens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende beslutning vedrører.

18 Retten fastslog følgende i den appellerede kendelses præmis 28:

»Når sagsøgeren som i nærværende sag ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer ham ifølge artikel 88, stk. 2 EF, med henblik på at opnå annullation af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, må Fællesskabets retsinstanser realitetsbehandle dette søgsmål, hvis sagsøgeren må anses som en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF (dommen i [sagen] Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 35 og 36).«

19 I den anfægtede kendelses præmis 30-33 fastslog Retten følgende:

»30 […] Det er blevet fastslået, at et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, stk. 4, EF til prøvelse af en beslutning på statsstøtteområdet, der er vedtaget uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, ikke kan admitteres, hvis sagsøgerens konkurrencemæssige stilling på markedet ikke berøres af støtten (Rettens dom af 16.9.1998, sag T-188/95, Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, Sml. II, s. 3713, præmis 62, og jf. i den retning Rettens dom af 21.3.2001, sag T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1037, præmis 41). Det er også blevet fastslået, at en sagsøger, som ikke er en virksomhed, hvis konkurrencemæssige stilling er blevet berørt af statslige foranstaltninger, som hævdes at udgøre støtte, ikke godtgør en personlig interesse ved i forbindelse med et søgsmål mod Kommissionens undladelse af at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF at påberåbe sig de angiveligt konkurrencebegrænsende virkninger af disse foranstaltninger (jf. Rettens dom af 18.12.1997, sag T-178/94, ATM mod Kommissionen, Sml. II, s. 2529, præmis 63, og [Rettens kendelse af 25.6.2003], [sag T-41/01], Pérez Escolar mod Kommissionen, [sag T-41/01, Sml. II, s. 2157,] præmis 46).

31 Men hverken sagsøgeren, som fagforening for søfolk, eller dens medlemmer, er konkurrenter til modtagerne af den omhandlede støtte, således som de er identificeret i den anfægtede beslutning, dvs. skibsredere, der er registreret i DIS.

32 Med hensyn til sagsøgeren selv kan denne således ikke påstå, at fagforeningens egen konkurrencesituation er påvirket af den omhandlede støtte. Det er for det første blevet fastslået, at en sammenslutning af arbejdstagere i den virksomhed, som hævdedes at have modtaget statsstøtten, ikke var i konkurrence med denne virksomhed ([dommen] i sagen ATM mod Kommissionen, præmis 63). For det andet bemærkes, at for så vidt som sagsøgeren påberåber sig sin egen konkurrencesituation i forhold til andre fagforeninger, der organiserer søfolk, i forbindelse med forhandlinger om kollektive overenskomster i den omhandlede sektor, er det tilstrækkeligt at minde om, at overenskomster, der indgås i forbindelse med kollektive forhandlinger, ikke er omfattet af konkurrencerettens anvendelsesområde [jf. for så vidt angår den manglende anvendelighed af artikel 3, litra g), EF og artikel 81 EF på kollektive overenskomster, dom af 21.9.1999, sag C-67/96, Albany, Sml. I, s. 5751, præmis 52-60].

33 På samme måde er der med hensyn til sagsøgerens medlemmer ingen angivelse i sagen af, at disse søfolk falder uden for anvendelsesområdet for begrebet arbejdstager i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 39 EF, dvs. en person, der i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger. Som arbejdere udgør de derfor ikke selv virksomheder (Domstolens dom af 16.9.1999, sag C-22/98, Becu m.fl., Sml. I, s. 5665, præmis 26).«

20 Retten bemærkede endvidere i den appellerede kendelses præmis 35, at det ikke var udelukket, at organer, der repræsenterer arbejdstagerne i en støttemodtagende virksomhed, i deres egenskab af interesserede parter som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF fremsætter deres bemærkninger om sociale hensyn over for Kommissionen, der i givet fald kan tages i betragtning af denne, og den henviste i denne forbindelse til Rettens kendelse af 18. februar 1998, Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen (sag T-189/97, Sml. II, s. 335, præmis 41). Retten bemærkede dog i kendelsens præmis 36, at DIS' sociale elementer hovedsageligt kommer af etableringen af registret ved lov nr. 408 snarere end af de medfølgende skattemæssige foranstaltninger, og at Kommissionen indtog det standpunkt, at etableringen af dette register ikke udgjorde statsstøtte, og begrænsede således sin undersøgelse af de omhandlede offentlige foranstaltningers forenelighed med fællesmarkedet til alene at omhandle de skattemæssige foranstaltninger. I denne præmis fastslog Retten også, at DIS' sociale elementer kun er indirekte forbundet med den anfægtede beslutnings genstand, og appellanten kan dermed ikke påberåbe sig disse sociale elementer med henblik på at påvise, at fagforeningen er individuelt berørt.

21 Retten lagde heller ikke i den anfægtede kendelses præmis 37 appellantens argument til grund, hvorefter fagforeningen kan anses for individuelt berørt alene under henvisning til, at den omhandlede støtte blev ydet modtagerne gennem reduktion af lønkrav fra sømænd, der nyder godt af den fritagelse for indkomstskat, der er indført ved de skattemæssige foranstaltninger. Ifølge Retten er den anfægtede beslutning baseret på de fordele, som støttemodtagerne opnår, og ikke den måde, hvorpå støtten formidles.

22 Retten fastslog endelig, at appellanten ikke har påvist, at fagforeningens egen interesse som forhandler blev direkte påvirket af den støtte, som fulgte af de omhandlede skattemæssige foranstaltninger. Under henvisning til dom af 2. februar 1988, Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen (forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Sml. s. 219), og af 24. marts 1993, CIRFS m.fl. mod Kommissionen (sag C-313/90, Sml. I, s. 1125), lagde Retten i den appellerede kendelses præmis 39 og 40 til grund, at den omstændighed alene, at appellanten indgav en klage til Kommissionen over den omhandlede støtte, ikke indebærer, at appellanten er individualiseret. Uanset om appellanten måtte have været en af forhandlerne af den kollektive overenskomst for søfolk om bord på skibe, der er registreret i et af de danske registre, og i den egenskab har spillet en rolle i ordningen for overførsel af støtten til rederne, fastslog Retten, at appellanten ikke havde påvist, at fagforeningen forhandlede med Kommissionen om udarbejdelsen af EF-retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren, som påberåbes i sagen, eller forhandlede vedtagelsen af skattemæssige foranstaltninger med Kommissionen eller den danske regering.

23 Retten konkluderede i den appellerede kendelses præmis 41 og 42, at hverken appellanten eller medlemmerne af fagforeningen er individuelt berørt af den anfægtede beslutning, og at det af sidstnævnte anlagte søgsmål skulle afvises, da appellanten ikke har søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 230 EF.

Appellen

24 I appelskriftet har appellanten nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede kendelse ophæves i sin helhed.

— Stævningen for Retten antages til realitetsbehandling.

— Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med appelsagen.

25 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Til støtte for appellen har appellanten fremført fire anbringender. Som det første anbringende er det gjort gældende, at Retten har foretaget en alt for vid fortolkning af Albany-dommen for at fastslå, at appellantens konkurrencemæssige stilling ikke var berørt af den støtte, som følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger. Med det andet anbringende har appellanten anført, at Retten foretog urigtig retsanvendelse ved at fastslå, at appellanten ikke kunne påberåbe sig de sociale elementer i Fællesskabets retningslinjer med henblik på at påvise, at fagforeningen var individuelt berørt af den anfægtede beslutning. Med det tredje anbringende gøres gældende, at der er sket urigtig anvendelse af dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen og i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, i det omfang Retten fandt, at appellanten ikke kunne anses for individuelt berørt alene under henvisning til, at den omhandlede støtte blev ydet modtagerne gennem en reduktion af lønkrav fra sømænd, der har ret til en fritagelse for indkomstskat. Med det fjerde anbringende gør appellanten gældende, at Retten anvendte den retspraksis, der følger af dommen i sagen Kwekerij Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen og i sagen CIRFS m.fl. mod

Kommissionen, urigtigt ved at fastslå, at appellantens egen interesse som forhandler ikke blev påvirket af de omhandlede skattemæssige foranstaltninger.

Indledende bemærkninger

27 Før de anbringender, som er fremført til støtte for appellen, undersøges, skal nævnes betingelserne for, at en anden person end den medlemsstat, som en beslutning fra Kommissionen vedrørende statsstøtte er rettet til, er søgsmålsberettiget over for denne.

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

29 Ifølge Domstolens faste praksis kan andre personer end en beslutnings adressat kun gøre gældende, at de berøres individuelt, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (jf. bl.a. dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, på s. 414, org.ref.: Rec. s. 223, samt dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 20, og af 15.6.2003, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 14; dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 33, og dom af 22.12.2008, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. I, s. 10505, præmis 26).

30 Eftersom søgsmålet for Retten angår en beslutning fra Kommissionen vedrørende statsstøtte, skal det bemærkes, at der i forbindelse med proceduren i henhold til artikel 88 EF for kontrol med statsstøtte skal sondres mellem på den ene side den indledende fase af undersøgelsen af støtteforanstaltninger i medfør af artikel 88, stk. 3,

EF — der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte helt eller delvis er forenelig med fællesmarkedet — og på den anden side undersøgelsesfasen i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Først i denne undersøgelsesfase, som skal give Kommissionen mulighed for at opnå fuldstændige oplysninger om alle sagens momenter, er Kommissionen i henhold til traktaten forpligtet til at give de berørte adgang til at fremsætte deres bemærkninger (dommen i sagen Cook mod Kommissionen, præmis 22, og i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 16, samt dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 38, dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 34, og dommen i sagen British Aggregates mod Kommissionen, præmis 27).

31 Det følger heraf, at når Kommissionen uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF ved en beslutning truffet i medfør af artikel 88, stk. 3, EF fastslår, at en støtte er forenelig med fællesmarkedet, kan de berørte parter, der er indrømmet disse processuelle garantier, kun opnå, at de respekteres, hvis de har adgang til at indbringe Kommissionens beslutning for Fællesskabets retsinstanser. Fællesskabets retsinstanser må derfor realitetsbehandle et annullationssøgsmål vedrørende en sådan beslutning, som er anlagt af en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, når denne med søgsmålet ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer ham ifølge denne bestemmelse (dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis, samt dommen i sagen British Aggregates mod Kommissionen, præmis 28).

32 Domstolen har haft anledning til at præcisere, at sådanne interesserede parter er de personer, virksomheder eller sammenslutninger, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig konkurrerende virksomheder til støttemodtagerne og erhvervsorganisationer (dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 41, i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 36, og i sagen British Aggregates mod Kommissionen, præmis 29).

33 Det er i den forbindelse ikke udelukket, at en fagforening for lønmodtagere kan anses for »interesseret part« som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, såfremt den påviser, at dens egne eller medlemmernes interesser kan være berørt af den tildelte støtte.

Fagforeningen skal imidlertid i tilstrækkelig grad godtgøre, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på situationen for den selv eller de søfolk, som fagforeningen repræsenterer.

34 Domstolen har endvidere præciseret, at hvis sagsøgeren derimod anfægter beretigelsen af beslutningen og vurderingen af støtten som sådan, er den omstændighed alene, at sagsøgeren kan anses for »interesseret part« i artikel 88, stk. 2, EF's forstand, ikke tilstrækkeligt til at realitetsbehandle sagen. Det må i så fald godtgøres, at sagsøgeren har en særlig stilling som omhandlet i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen. Dette vil bl.a. være gældende i tilfældet, hvor sagsøgerens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende beslutning vedrører (dom af 28.1.1986, sag 169/84, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 22-25, dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 37, dom af 11.9.2008, forenede sager sag C-75/05 P og C-80/05 P, Tyskland m.fl. mod Kronofrance, Sml. I, s. 6619, præmis 40, og dommen i sagen British Aggregates mod Kommissionen, præmis 35).

35 Som det fremgår af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 659/1999, træffer Kommissionen ganske vist en beslutning om ikke at gøre indsigelse, hvis den konstaterer, at den anmeldte foranstaltning ikke giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet. Når en sagsøger har nedlagt påstand om annullation af en sådan beslutning, kritiserer han som det væsentlige, at beslutningen om statsstøtte er blevet vedtaget, uden at Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure, hvorved den har tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder. For at få medhold i sin sag, kan sagsøgeren søge at godtgøre, at foreneligheden af den omhandlede foranstaltning burde have rejst tvivl. Anvendelsen af sådanne argumenter kan dog imidlertid ikke bevirke en ændring af sagsgenstanden eller betingelserne for at antage søgsmålet til realitetsbehandling.

36 I det foreliggende tilfælde må det konstateres, hvilket klart fremgår af den appellerede kendelse og sagsakterne fra sagen i første instans, at appellantens første anbringende havde til formål at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer fagforeningen ifølge artikel 88, stk. 2, EF, ved under de i sagen foreliggende omstændigheder at anfægte undladelsen af at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til denne bestemmelse, hvilket Retten udtrykkeligt har anerkendt i kendelsens præmis 28.

37 Det fremgår endvidere af den anfægtede kendelses præmis 8, at formanden for Rettens Anden Udvidede Afdeling efter at have hørt parterne ved kendelse afsagt den 16. februar 2006 udsatte sagen for Retten, indtil Domstolens afgørelse i sagen, der gav anledning til dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, idet formanden konstaterede, at det pågældende søgsmål var anlagt til prøvelse af en beslutning fra Kommissionen, som blev truffet uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

38 Desuden opfordrede Retten efter dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ved skrivelse af 24. januar 2006 parterne til at fremsætte deres bemærkninger om denne dom, herunder anvendelsen af dommen i sagen Cook mod Kommissionen, som Domstolen havde henvist til i dommens præmis 35 og 36, med hensyn til formaliteten og appellantens status som interesseret part som omhandlet i den nævnte præmis 36.

39 Det følger heraf med hensyn til appellantens første anbringende for Retten om undladelsen af at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, at Retten — som det udtrykkeligt fremgår af den appellerede kendelses præmis 28 — har søgt at afgøre, om appellanten kunne anses for at være en interesseret part i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 88, stk. 2, EF.

40 Det er således i lyset af disse betragtninger, at appellantens fire appelanbringender skal undersøges.

Det første anbringende

Parternes argumenter

41 Det er appellantens opfattelse, at Retten under henvisning til Albany-dommen med henblik på at fastslå, at appellanten ikke kunne påberåbe sig sin egen konkurrencesituation i forhold til andre fagforeninger, der organiserer søfolk, i forbindelse med forhandlinger om kollektive overenskomster, har anlagt en for vidtgående fortolkning af denne dom. Domstolen har ikke anført noget i den forbindelse i dommen, som vedrørte EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF), således som denne finder anvendelse på offentlige virksomheder i henhold til artikel 90 EF (nu artikel 86 EF), med hensyn til en eller anden form for forbindelse, der vil kunne være mellem kollektive overenskomster og anvendelsen af reglerne om statsstøtte i artikel 92 EF (efter ændring nu artikel 87 EF) og artikel 93 EF (nu artikel 88 EF).

42 Ifølge Kommissionen bør det første anbringende forkastes som irrelevant, subsidiært som ubegrundet. Kommissionen gør gældende, at den retspraksis, Retten henviste til i den første del af den appellerede kendelses præmis 32, nemlig dommen i sagen ATM mod Kommissionen, var tilstrækkelig for dens konklusion om at afvise denne del af søgsmålet med hensyn til appellantens konkurrencesituation. Kommissionen anfører under disse omstændigheder, at appellantens argument om den manglende betydning af Albany-dommen er irrelevant, og at det ikke tjener noget formål, at Domstolen realitetsbehandler dette appelanbringende.

43 Under alle omstændigheder anfører Kommissionen med hensyn til den anden del af den appellerede kendelses præmis 32, at Albany-dommen og alle de domme, som har bekræftet den, viser, at forhandlingen af kollektive overenskomster ikke er omfattet af traktatens konkurrenceregler, herunder statsstøttereglerne. Kollektive overenskomster er ikke »varer« som omhandlet i artikel 81 EF, og de kan ikke kvalificeres som »produktioner« som omhandlet i artikel 87 EF. Når fagforeninger forhandler disse aftaler, kan de derfor heller ikke være »virksomheder«, der beskæftiger sig med produktion af »produkter« som omhandlet i disse bestemmelser.

Domstolens bemærkninger

44 Med henblik på at fastslå, om appellanten skulle anses for at være en interesseret part i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 88, stk. 2, EF, og fagforeningens sag derfor skulle antages til realitetsbehandling, undersøgte Retten for det første spørgsmålet om, hvorvidt appellantens konkurrencesituation på markedet er påvirket af tildelingen af støtten.

45 Kommissionens argument, hvorefter dommen i sagen ATM mod Kommissionen i sig selv var tilstrækkelig til at afvise appellantens argumenter om fagforeningens konkurrencesituation, kan ikke tages til følge. Den første del af den appellerede kendelses præmis 32 vedrører således appellantens påståede konkurrencesituation i forhold til sine medlemmers arbejdsgivere, dvs. de redere, der modtager den støtte, som følger af de omhandlede skattemæssige foranstaltninger, og ikke fagforeningens påståede konkurrencesituation over for andre fagforeninger ved forhandlingen af kollektive overenskomster, som er et andet argument, der er omfattet af den anden del af samme præmis 32 i den appellerede kendelse.

46 Selv om appellanten havde gjort gældende, at fagforeningen var i en konkurrencesituation i forhold til rederne — hvilket den bestred i retsmødet - havde den altid mulighed for uanset dommen i sagen ATM mod Kommissionen at gøre forsøg på at godtgøre sin søgsmålskompetence, der følger af, at fagforeningens interesser eventuelt er berørt af støttetildelingen på grund af de nævnte foranstaltningers indvirkning på dens konkurrencesituation over for andre fagforeninger, hvis medlemmer er søfolk, som er ansat på fartøjer, der er registreret i DIS.

47 Det bemærkes med hensyn til Rettens fortolkning af Albany-dommen i den appellerede kendelses præmis 32, at den sag, der gav anledning til denne dom, drejede sig om en aftale indgået i form af en kollektiv overenskomst, der opretter en tillægspensionsordning, der administreres af en pensionsfond inden for en branche i tekstilsektoren, hvortil tilslutning kan gøres obligatorisk af de offentlige myndigheder. Albany International BV, en virksomhed i tekstilsektoren, havde afvist at betale bidrag til fonden for en bestemt periode med den begrundelse, at den obligatoriske tilslutning til fonden, på grundlag af hvilken de pågældende bidrag krævedes betalt af selskabet, navnlig var i strid med EF-traktatens artikel 85, stk. 1.

48 Inden den konkluderede, at EF-traktatens artikel 85, stk. 1, under disse omstændigheder ikke finder anvendelse, bemærkede Domstolen i Albany-dommens præmis 54 dels, at det fremgår det af EF-traktatens artikel 3, stk. 1, litra g) og i) [efter ændring nu artikel 3, stk. 1, litra g) og j), EF], at Fællesskabets virke ikke alene skal indebære »gennemførelse af en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for det indre marked ikke fordrejes«, men også »indførelse af en politik på det sociale og arbejdsmarkedsmæssige område«. Det fastslås således i EF-traktatens artikel 2 (efter ændring nu artikel 2 EF), at Fællesskabet bl.a. har til opgave »at fremme en harmonisk og afbalanceret udvikling af den økonomiske virksomhed« og »et højt beskæftigelsesniveau« samt »et højt socialt beskyttelsesniveau«.

49 Det fremgår endvidere af artikel 136 EF, første afsnit, at Fællesskabet og medlemsstaterne navnlig har som mål at fremme beskæftigelsen, en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene for herigennem at muliggøre en udjævning af disse vilkår på et stadigt stigende niveau, en passende social beskyttelse og dialogen på arbejdsmarkedet. I henhold til artikel 138, stk. 1, EF har Kommissionen til opgave at fremme konsultationen af arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan, idet denne dialog kan føre til aftalemæssige forbindelser, hvis arbejdsmarkedets parter finder det ønskeligt. Kommissionen træffer også alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at lette dialogen mellem dem, idet den samtidig sørger for en afbalanceret støtte til begge parter (jf. i denne retning Albany-dommens præmis 55-58 med hensyn til EØF-traktatens bestemmelser og aftalen om social- og arbejdsmarkedspolitikken indgået mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater med undtagelse af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (EFT 1992 C 191, s. 91), inden Amsterdamtraktatens ikrafttræden).

50 I Albany-dommen accepterede Domstolen, at kollektive aftaler, der indgås mellem arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer, nødvendigvis har visse konkurrencebegrænsende virkninger. Ifølge Domstolen ville de socialpolitiske målsætninger, der forfølges med sådanne aftaler, imidlertid blive bragt alvorligt i fare, hvis arbejdsmarkedets parter var underlagt EF-traktatens artikel 85, stk. 1, i forbindelse med deres fælles bestræbelser på at finde egnede foranstaltninger til at forbedre beskæftigelses- og arbejdsvilkårene. Under disse omstændigheder anførte Domstolen, at aftaler, der indgås i forbindelse med kollektive forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter med sådanne målsætninger for øje, som følge af deres karakter og formål må anses for ikke at falde ind under denne bestemmelse. Domstolen undersøgte på den anden side, om karakteren af og formålet med den aftale, der var genstand for den sag, der gav anledning til Albany-dommen, kunne begrunde, at den faldt uden for anvendelses-

området for denne traktatbestemmelse, og konkluderede, at udelukkelsen i denne sag fra anvendelsesområdet for artikel 85, stk. 1, var begrundet (jf. Albany-dommen, præmis 59-64).

51 Af Albany-dommen og de domme, som har bekræftet den efterfølgende, fremgår det således, at det påhviler myndighederne og de kompetente domstole at undersøge i hvert enkelt tilfælde, om karakteren af og formålet med den pågældende aftale samt de socialpolitiske målsætninger, der forfølges med den, kan begrunde, at den falder uden for anvendelsesområdet for artikel 81, stk. 1, EF (jf i denne retning bl.a. dom af 21.9.2000, sag C-228/98, van der Woude, Sml. I, s. 7111, præmis 23).

52 I det foreliggende tilfælde, som det fremgår af den appellerede kendelses præmis 34, er appellanten, som et organ, der repræsenterer arbejdstagere, pr. definition oprettet for at varetage de kollektive interesser for sine medlemmer. Ifølge fagforeningens indlæg til Retten, som er gengivet i den anfægtede kendelses præmis 17 og 20, er appellanten en aktør på markedet, som forhandler de vilkår og betingelser, hvorunder arbejdskraften ydes til virksomhederne. Ifølge appellanten berører den støtte, som følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger, fagforeningens medlemmers evne til at konkurrere med søfolk fra lande uden for Fællesskabet, der søger arbejde hos rederierne, dvs. modtagerne af denne støtte, og derfor vil appellantens position på markedet med hensyn til fagforeningens evne til at konkurrere på markedet for formidling af arbejdskraft til de nævnte rederier i sig selv blive påvirket, og følgelig med hensyn til dennes evne til at hverve medlemmer.

53 Det bemærkes endvidere, at appellanten har bestridt de danske regler, som finder anvendelse på DIS, herunder navnlig de omhandlede skatteforanstaltninger, med henvisning til, dels at dette register gav rederier, der har deres fartøjer registreret i dette register, mulighed for at beskæftige søfolk fra tredjelande ved at udbetale en løn i overensstemmelse med sidstnævntes nationale ret, dels at de pågældende skattemæssige foranstaltninger, som var genstand for den anfægtede beslutning, gav mulighed for at undlade at indkomstbeskatte alle de søfolk, der er beskæftiget på fartøjer, der er registreret i DIS, uden at sondre mellem søfolk, der er statsborgere i medlemsstaterne, og søfolk fra tredjelande.

54 Det følger heraf, at den foreliggende sag — i modsætning til sagen, der gav anledning til Albany-dommen — ikke vedrører den konkurrencebegrænsende karakter af de kollektive aftaler, som appellanten eller andre fagforeninger og de rederier, som har modtaget den støtte, som følger af pågældende skattemæssige foranstaltninger, har indgået, men spørgsmålet om, hvorvidt appellantens konkurrencesituation over for disse andre fagforeninger blev påvirket af tildelingen af den pågældende støtte, således at fagforeningen burde anses for at være interesseret part i artikel 88, stk. 2, EF's forstand, og dens søgsmål med påstand om annullation af den anfægtede beslutning måtte under disse omstændigheder antages til realitetsbehandling.

55 Det kan imidlertid ikke udledes af den omstændighed, at en aftale på grund af dens karakter og formål samt de socialpolitiske målsætninger, der forfølges med den, kan falde uden for anvendelsesområdet for artikel 81, stk. 1, EF, at de kollektive forhandlinger eller de parter, som er impliceret heri, ligeledes fuldt ud og automatisk falder uden for statsstøttereglerne, eller at en sag med påstand om annullation, som disse parter eventuelt vil kunne anlægge, næsten automatisk vil blive afvist på grund af parternes deltagelse i disse forhandlinger.

56 Det er således vanskeligt at se, hvorledes de socialpolitiske målsætninger, der forfølges med de kollektive aftaler, vil kunne blive bragt i alvorlig fare — idet en sådan risiko er begrundelsen for, at de pågældende aftaler udelukkes fra anvendelsesområdet for traktatens artikel 85, stk. 1, i Albany-dommen - af den omstændighed, at det skulle anerkendes, at en fagforening som appellanten ved forhandlingen af medlemmernes arbejdsvilkår og -betingelser kunne være i en konkurrencesituation over for andre fagforeninger, hvis medlemmer nyder godt af andre lønvilkår på grund af oprettelsen af et register som DIS.

57 Såfremt man i et tilfælde som det, der ligger til grund for den foreliggende tvist, på forhånd udelukker muligheden for, at en fagforening kan bevise, at den er en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, under henvisning til sin rolle som forhandler i forbindelse med forhandlinger om kollektive overenskomster og virkningerne på denne rolle af nationale skattemæssige foranstaltninger, der af Kommissionen anses for at være støtte, som er forenelig med fællesmarkedet, vil dette kunne bringe de samme socialpolitiske målsætninger, som førte Domstolen til at udelukke anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, på den i Albany-dommen omhandlede kollektive aftale, i fare.

58 Denne konklusion underbygges af, at da Fællesskabet ikke blot har et økonomisk formål, men ligeledes et socialt formål, skal de rettigheder, der følger af traktatens bestemmelser om statsstøtte og konkurrence, afbalanceres i forhold til de formål, der forfølges med social- og arbejdsmarkedspolitikken, herunder, således som det fremgår af artikel 136, stk. 1, EF, bl.a. en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene for herigennem at muliggøre en udjævning af disse vilkår på et stadigt stigende niveau, en passende social beskyttelse og dialogen på arbejdsmarkedet (jf. i denne retning vedrørende EF-traktatens bestemmelser om etableringsfrihed dom af 11.12.2007, sag C-438/05, International Transport Workers' Federation og Finnish Seamen's Union, Sml. I, s. 10779, præmis 79).

59 Ganske vist skal, som det fremgår af denne doms præmis 33, en sagsøger fortsat i fornødent omfang bevise, at hans interesser eventuelt er berørt af støtten, hvilket kan ske ved at godtgøre, at han faktisk er i en konkurrencesituation over for andre fagforeninger, der opererer på samme marked. En sådan mulighed kan imidlertid ikke udelukkes uden videre ved at henvise til den retspraksis, der følger af Albany-dommen, eller en alt for snæver fortolkning af begrebet »marked« i forbindelse med undersøgelsen af status som interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, for en forening, som f.eks. en fagforening, som søger at gøre gældende, at dens annullationssøgsmål skal antages til realitetsbehandling.

60 Da Retten har fortolket Albany-dommen forkert og derfor ikke har besvaret appellantens argument om sidstnævntes konkurrencesituation i forhold til andre fagforeninger ved forhandlinger om kollektive overenskomster, der gælder for søfolk, må den appellerede kendelse derfor ophæves på dette punkt.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

61 Appellanten anfører med hensyn til den anfægtede kendelses præmis 35 og 36, at det var med urette, at Retten — efter at have henvist til Rettens kendelse i sagen Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen — ikke undersøgte de sociale elementer, som følger forudsætningsvis af de retlige betingelser for godkendelse af skattebegunstigelser for EF-søfolk, dvs. Fællesskabets retningslinjer, og fastslog, at appellanten ikke kunne påberåbe sig det princip, som er opstillet i den pågældende kendelse.

62 Ifølge appellanten foretages der i Fællesskabets retningslinjer en sondring mellem »EF-søfolk« og andre søfolk. Denne sondring udgør en form for anerkendelse af tilstedeværelsen af en social »quid pro quo«, der skal opfyldes til gengæld for godkendelsen af statsstøtte til rederier. Den skattefritagelse, som søfolks lønninger er omfattet af, er berettiget ud fra nødvendigheden af at kompensere for den højere omkostning, som ansættelsen af EF-søfolk repræsenterer, sammenlignet med den for søfolk fra tredjelande. Det er på denne måde, at målet med bevarelse af EF-beskæftigelse, som var en af målsætningerne i Fællesskabets retningslinjer, vil kunne nås. De sociale elementer i disse retningslinjer påvirker selve de betingelser, under hvilke støtten eventuelt kan godkendes. Appellanten kunne som repræsentant for de danske søfolk have fremsat bemærkninger om de sociale elementer i den støtte, som følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger, hvis Kommissionen havde indledt proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

63 Kommissionen har gjort gældende, at selv om det andet anbringende ikke skal forkastes som irrelevant — som tilfældet er med det første anbringende — er anbringendet under alle omstændigheder ubegrundet. Retten kunne med fuld føje antage, at de sociale elementer kun var indirekte forbundet med den anfægtede beslutnings genstand. Dels har Kommissionen anført, at DIS, som Retten med rette har fremhævet, ikke yder nogen statsstøtte. Dels søger appellanten, hvis appel er rettet mod en kendelse om, at sagen skal afvises, med dette anbringende at indlede behandlingen af sagens realitet ved

hjælp af påstande om rækkevidden af Fællesskabets retningslinjer. Formålet med disse er ganske enkelt uden relevans i relation til, om et sådant søgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Domstolens bemærkninger

64 Det skal indledningsvis bemærkes, at ved vurderingen af foreneligheden af en statsstøtte i søtransportsektoren som den i det foreliggende tilfælde omhandlede, med fællesmarkedet, vil Kommissionen kunne tage sociale aspekter i Fællesskabets retningslinjer i betragtning i forbindelse med en overordnet bedømmelse, som forener en lang række hensyn af forskellig art, navnlig vedrørende beskyttelse af konkurrencen, Fællesskabets søfartspolitik, fremme af EF-skibsfarten eller fremme af beskæftigelsen (jf. i denne retning dom af 23.5.2000, sag C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 3659, præmis 52).

65 Desuden er det, som det fremgår af denne doms præmis 33, ikke udelukket, at en fagforening kan anses for »interesseret part« som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, såfremt den påviser, at dens egne eller medlemmernes interesser eventuelt kan være berørt af den tildelte støtte.

66 Retten fastslog i den appellerede kendelses præmis 36, at DIS' sociale elementer kun er indirekte forbundet med den anfægtede beslutnings genstand og det af appellanten anlagte annullationssøgsmål. Retten konkluderede følgelig heraf, at appellanten ikke kan påberåbe sig disse sociale elementer med henblik på at påvise, at fagforeningen er individuelt berørt.

67 Det er ubestridt, at DIS ikke i sig selv udgør statsstøtte, og som det fremgår af dom af 17. marts 1993, Sloman Neptun (forenede sager C-72/91 og C-73/91, Sml. I, s. 887), udgør en ordning som den, der blev indført ved DIS, hvorefter der i arbejdsaftaler med

sømænd, der er statsborgere i tredjelande, og som hverken har bopæl eller fast opholdssted i den pågældende medlemsstat, kan fastsættes arbejds- og lønvilkår, der ikke er undergivet den pågældende medlemsstats ret, og som er klart ringere end de vilkår, der gælder for sømænd med statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, ikke statsstøtte efter artikel 87, stk. 1, EF.

68 Dette er årsagen til, at det af appellanten anlagte annullationssøgsmål ikke angik DIS, men de pågældende skattemæssige foranstaltninger, som finder anvendelse på søfolk, der er beskæftiget på fartøjer, der er registreret i dette register.

69 I stedet for, som den har gjort i den appellerede kendelses præmis 36, at undersøge, om de sociale elementer i DIS havde en tilstrækkelig direkte forbindelse med den anfægtede beslutnings genstand, burde Retten have undersøgt de pågældende skattemæssige foranstaltningers sociale elementer på baggrund af Fællesskabets retningslinjer — som indeholder de retlige betingelser for vurderingen af foreneligheden det danske skattesystem, således som appellanten har gjort gældende — ved vurderingen af, om de argumenter, som appellanten har udledt af de nævnte retningslinjer, var tilstrækkelige ved afgørelsen af, om fagforeningen kunne anses for at være interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF.

70 Da det ikke kan udelukkes, at organer, der repræsenterer arbejdstagerne i en støttemodtagende virksomhed, i deres egenskab af interesserede parter som omhandlet i den nævnte bestemmelse i EF-traktaten fremsætter deres bemærkninger om sociale hensyn over for Kommissionen, der i givet fald kan tages i betragtning af denne, må den omstændighed, at Retten faktisk ikke har besvaret appellantens argument om de pågældende skattemæssige foranstaltningers sociale elementer på baggrund af Fællesskabets retningslinjer, føre til ophævelse af den appellerede kendelse på dette punkt.

Det tredje anbringende

Parternes argumenter

71 Med det tredje anbringende gør appellanten gældende, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede kendelses præmis 37 at forkaste den måde, hvorpå den støtte, som følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger, formidles — dvs. den omstændighed, at støtten blev overført til rederierne via appellantens medlemmer — som irrelevant.

72 Appellanten har i den forbindelse gjort gældende, at Domstolen i dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum fastslog, at en sammenslutning, der er oprettet for at varetage de kollektive interesser hos en gruppe af borgere, ikke kan anses for at være individuelt berørt som forudsat i retspraksis siden sagen Plaumann mod Kommissionen, medmindre dens medlemmers stilling på markedet er væsentlig påvirket af den støtteordning, som er omhandlet i den pågældende beslutning. Domstolen analyserede udtrykket »stilling på markedet« i henseende til »erhvervsdrivende«. Efter appellantens opfattelse er der i princippet ikke nogen grund til, at arbejdstagere ikke kan anses for at være erhvervsdrivende, eftersom den nationale lovgivning eller retningslinjerne tager særligt hensyn til dem ved fastlæggelsen af de betingelser, under hvilke det kan fastslås, at støtten er forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

73 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, som blev afsagt i en sag, der vedrører en direkte støtte, som blev ydet til landbrugerne, ikke har nogen forbindelse med den konstatering, Retten har foretaget i den appellerede kendelses præmis 37, hvorefter den anfægtede beslutning er baseret på de fordele, som støttemodtagerne opnår — dvs. rederne — og ikke på den måde, hvorpå støtten formidles. Dernæst er denne dom ikke relevant i det foreliggende tilfælde, eftersom den vedrørte Kommissionens vedtagelse af en beslutning på statsstøtteområdet, efter at den havde indledt proceduren i artikel 88, stk. 2, EF. Endelig påpeger Kommissionen, at selv om denne dom var relevant i det foreliggende tilfælde, betyder dette ikke, at arbejdstagerne er individuelt berørte af en kommissionsbeslutning med godkendelse af statsstøtte. Dommens præmis 72 er

udtrykkeligt baseret på påstanden, hvorefter »visse af [Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentums] medlemmer er erhvervsdrivende, der kan anses for direkte konkurrenter til modtagerne af […] støtte[n]«. Til gengæld er appellantens medlemmer søfolk, der ikke kan anses for at være direkte konkurrenter til rederierne, og ikke »erhvervsdrivende« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i den nævnte dom.

74 Under disse omstændigheder er det Kommissionens opfattelse, at det tredje appelanbringende er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

75 Det bemærkes, at Retten i den appellerede kendelses præmis 37 fastslog, at appellanten ikke kan anses for individuelt berørt alene under henvisning til, at den omhandlede støtte blev ydet modtagerne gennem reduktion af lønkrav fra sømænd, der nyder godt af den fritagelse for indkomstskat, der er indført ved de skattemæssige foranstaltninger. Ifølge Retten er den anfægtede beslutning således baseret på de fordele, som støttemodtagerne opnår, og ikke på den måde, hvorpå støtten formidles.

76 Til forskel fra appellantens søgsmål for Retten, hvor fagforeningen kritiserer Kommissionen for ikke at have indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, således at den i sidste ende ønsker at sikre sig beskyttelsen af de processuelle rettigheder, der er garanteret i denne bestemmelse, vedrørte annullationssøgsmålet i den tvist, der dannede grundlag for dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Kommissionens beslutning om at afslutte en sådan procedure.

77 Det følger heraf, at Domstolen i den nævnte sag undersøgte spørgsmålet om, hvorvidt stillingen på markedet for medlemmerne af Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, en sammenslutning, der var oprettet for at varetage de kollektive interesser hos en gruppe af borgere, var væsentligt påvirket af den støtteordning, som var omhandlet i den pågældende beslutning.

78 I det foreliggende tilfælde skulle sagsøgeren, som det fremgår af den appellerede kendelses præmis 28, føre bevis for Retten for, at den var en interesseret part som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, da anvendelsen af Domstolens praksis siden dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, ligesom det er tilfældet med dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, ikke umiddelbart var relevant.

79 Selv om det forudsættes, at Retten burde have taget hensyn til den måde, hvorpå den støtte, som følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger, formidles, og rollen for rederne — appellantens medlemmer — i den forbindelse, skal det bemærkes, at Retten i den appellerede kendelses præmis 31-33 i den anledning allerede havde fundet, at hverken sidstnævnte, som fagforening for søfolk, eller dens medlemmer, som arbejdstagere ansat af støttemodtagerne, er konkurrenter til støttemodtagerne. Hvad angår navnlig medlemmerne af denne fagforening fastslog Retten — da de forekom at være personer, der svarer til definitionen af arbejdstager i artikel 39 EF's forstand — at de ikke i sig selv udgør virksomheder.

80 Bortset fra den omstændighed, at Retten anvendte Albany-dommen urigtigt i den anden del af den appellerede kendelses præmis 32 - som er genstand for det første appelanbringende - har appellanten ikke bestridt de konstateringer, Retten nåede frem til i den appellerede kendelses præmis 31-33. Under disse omstændigheder kan appellanten ikke gøre sine medlemmers status som erhvervsdrivende, hvis stilling på markedet er påvirket, gældende for at anfægte Rettens konklusion i den appellerede kendelses præmis 37, hvorefter sagen ikke kan antages til realitetsbehandling alene under henvisning til, at støtten blev ydet rederne gennem reduktion af lønkrav fra disse medlemmer, fordi de nyder godt af den fritagelse for indkomstskat, der er indført ved de skattemæssige foranstaltninger.

81 Under disse omstændigheder må det tredje appelanbringende forkastes som ugrundet.

Det fjerde anbringende

Parternes argumenter

82 Appellanten gør gældende, at Retten ved at fastslå, at fagforeningen ikke har påvist, at dens egen interesse som forhandler blev direkte påvirket af den støtte, som følger af de omhandlede skattemæssige foranstaltninger, og sondre mellem appellantens situation i den foreliggende sag og situationen for Landbouwschap — et offentligretligt organ, der handler som repræsentant for den nederlandske gartnerisektor — i sagen Kwekerij van der Kooy m. fl. mod Kommissionen, og situationen for Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS) i dommen CIRFS m.fl. mod Kommissionen, har fortolket disse domme for snævert.

83 Appellanten anfører, at fagforeningen har en rolle som forhandler med rederierne, og at den i denne egenskab forhandler sine medlemmers ansættelsesvilkår og følgelig de betingelser, hvorunder støtten overføres fra den danske stat til modtagerne. Ifølge appellanten opfylder den i denne forstand samme funktion som Landbouwschap, som forhandlede de betingelser, under hvilke støtten skulle overføres fra den nederlandske stat til drivhusavlere, hvilket Retten erkender i den appellerede kendelses præmis 40 med den begrundelse, at appellanten har spillet en rolle i »ordningen for overførsel af støtten til rederne«. Appellanten repræsenterer ligeledes — selv om fagforeningen ikke har forhandlet betingelserne i Fællesskabets retningslinjer — ikke desto mindre en klart identificerbar gruppe af EF-søfolk, der har en særstilling i henhold til disse retningslinjer.

84 Ifølge Kommissionen bør det fjerde anbringende forkastes som ubegrundet. Kommissionen har bl.a. anført, at det var med rette, at Retten fandt, at situationen i den foreliggende sag ikke kan sammenlignes med situationen i de sager, der førte til dommen i sagen Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen og i sagen CIRFS m.fl. mod Kommissionen. Sagsøgeren i disse sager havde således en stilling som forhandlingsleder, der var klart afgrænset og tæt forbundet med selve genstanden for beslutningen, hvilket indebar, at sammenslutningen befandt sig i en faktisk situation, der adskilte den fra alle andre. I modsætning til, hvad appellanten har gjort gældende, har fagforeningen på ingen måde forhandlet betingelserne for, hvorledes den støtte, der følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger, overføres fra den danske stat til modtagerne heraf, og den har heller ikke forhandlet betingelserne i Fællesskabets retningslinjer.

Domstolens bemærkninger

85 Det skal indledningsvis bemærkes, at i den sag, der dannede grundlag for dommen i sagen Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, havde Landbouwschap forhandlet med naturgasleverandøren om den præferencetarif, som Kommissionen anfægtede, og var bl.a. en af parterne i den aftale, der fastsatte denne tarif. Landbouwschap havde dermed også været forpligtet til at optage nye tarifforhandlinger med leverandøren og at indgå en ny aftale for at gennemføre Kommissionens beslutning.

86 I den sag, der dannede grundlag for dommen i sagen CIRFS m.fl. mod Kommissionen, havde CIRFS været samtalepartner for Kommissionen med hensyn til fastlæggelsen af en »støtteordning […]« inden for sektoren for syntetiske fibre samt for forlængelsen og tilpasningen af denne ordning og havde aktivt ført forhandlinger med Kommissionen under den procedure, der gik forud for retssagen, navnlig ved at indgive skriftlige bemærkninger til Kommissionen og ved at holde sig i tæt kontakt med dennes kompetente tjenestegrene.

87 I henhold til Domstolens retspraksis angik dommen i sagen Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen og i sagen CIRFS m.fl. mod Kommissionen således særlige situationer, i hvilke sagsøgeren havde en stilling som forhandlingsleder, der var klart

afgrænset og tæt forbundet med selve genstanden for beslutningen, hvilket indebar, at sagsøgeren befandt sig i en faktisk situation, der adskilte den pågældende fra alle andre (dommen i sagen Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen, præmis 45).

88 Det skal præciseres, at Domstolen blev ført til at overveje anvendelsen af denne retspraksis i søgsmål, hvorunder der påstås annullation af en beslutning fra Kommissionen om at afslutte en procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Den fastslog, at visse erhvervssammenslutninger, der aktivt har deltaget i proceduren i henhold til denne bestemmelse, skal anses for at være individuelt berørt af en sådan beslutning, i det omfang de er berørt i deres egenskab af forhandlingsledere (jf. i denne retning dommen i sagen Comité d'entreprise de la Société française de la production m.fl. mod Kommissionen, præmis 40-42).

89 Domstolen fastslog endvidere i forbindelse med vurderingen af, om CIRFS' annullationssøgsmål kunne realitetsbehandles, at søgsmålet måtte forstås således, at det tilsigtede annullation af Kommissionens afslag på at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF.

90 Det fremgår heraf, at denne retspraksis — inden for de grænser, der er fastsat af Domstolen — skulle finde anvendelse på søgsmål med påstand om annullation af såvel en beslutning fra Kommissionen om at afslutte en procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, som en beslutning om ikke at gøre indsigelse og derfor at undlade at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til denne bestemmelse.

91 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt Retten ved at anvende denne retspraksis på sagsøgerens situation har begået en retlig fejl, skal det bemærkes, at den anfægtede beslutning vedrører skattemæssige foranstaltninger vedtaget af den danske lovgiver vedrørende sømænd, der er ansat på fartøjer, der er registreret i DIS, at denne registrering, som det fremgår af denne doms præmis 5, giver mulighed for at aflønne disse søfolk i overensstemmelse med deres nationale ret, og at den klage, som blev indgivet til Kommissionen af klageren, vedrørte foreneligheden af de nævnte

skattemæssige foranstaltninger med Fællesskabets retningslinjer, som blev vedtaget af Kommissionen uden nogen form for særlig deltagelse fra sidstnævnte.

92 På denne baggrund begik Retten ikke en retlig fejl ved at antage, at appellantens situation ikke kan sammenlignes med situationen for Landbouwschap eller CIRFS, situationer, som Retten med rette kvalificerede som helt særlige, nærmest ekstraordinære. Appellanten, som kun udgør en af de mange fagforeninger i Den Europæiske Union, der bl.a. repræsenterer søfolk, og en af de mange fagforeninger, der er aktive i Danmark, og som ikke er den eneste repræsentant for søfolk, havde således ikke nogen stilling som forhandlingsleder, der var klart afgrænset og tæt forbundet med selve genstanden for beslutningen. Appellanten var ikke direkte impliceret i den danske lovgivers vedtagelse af de pågældende skattemæssige foranstaltninger, som Kommissionen besluttede ikke at gøre indsigelse mod, idet fagforeningens indsigelse herimod ikke kunne anses for tilstrækkelig til at kvalificere den som forhandler som omhandlet i dommen i sagen Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen og i sagen CIRFS m.fl. mod Kommissionen.

93 Denne fagforening har heller ikke været nært inddraget i Kommissionens procedure til vedtagelse af Fællesskabets retningslinjer, hvis ordlyd ifølge fagforeningen viser, at de pågældende skattemæssige foranstaltninger er uforenelige med fællesmarkedet.

94 Appellanten indgav ganske vist en klage til Kommissionen vedrørende de pågældende skattemæssige foranstaltninger, men den kan ikke allerede af denne grund — hvilket den selv har erkendt i appelskriftet — opnå en stilling som forhandler som omhandlet i dommen i sagen Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen og i sagen CIRFS m.fl. mod Kommissionen.

95 Selv om et søgsmål med påstand om annullation af en beslutning fra Kommissionen om ikke at gøre indsigelse, og derfor at undlade at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, antages til realitetsbehandling, såfremt sagsøgeren beviser, at han kan anses for at være en interesseret part som omhandlet i denne bestemmelse — eftersom de strengere kriterier, som er fastlagt i den retspraksis, der følger af dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, ikke finder anvendelse i dette tilfælde — ville en fortolkning af den i nærværende doms foregående præmis nævnte retspraksis som omfattende enhver person, der har indgivet en klage til Kommissionen, føre til, at den retspraksis, der er blevet gennemgået i forbindelse med

det første appelanbringende og nævnt i den appellerede kendelses præmis 30 vedrørende påvirkningen af appellantens konkurrencesituation, tømmes for indhold.

96 På denne baggrund må det fjerde appelanbringende forkastes som ugrundet.

Søgsmålet i første instans

97 Ifølge artikel 61, stk. 1, andet punktum, i Domstolens statut kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

98 Selv om Domstolen på dette stadium af sagen ikke er i stand til at træffe afgørelse om realiteten i den sag, der er anlagt ved Retten, råder den derimod over de nødvendige oplysninger til at træffe endelig afgørelse vedrørende den formalitetsindsigelse, som Kommissionen har rejst under sagen i første instans.

99 I betragtning af sagens særlige omstændigheder skal denne formalitetsindsigelse forkastes.

100 For så vidt angår spørgsmålet, om de omstændigheder, appellanten har fremført, er tilstrækkelige til at påvise, at den anfægtede beslutning under de i sagen foreliggende omstændigheder indebar en risiko for situationen for appellanten selv eller de søfolk, som den repræsenterer, bemærkes det, at appellanten er et organ, der repræsenterer

arbejdstagere, som forhandler de vilkår og betingelser, hvorunder arbejdskraften ydes til virksomhederne, herunder de redere, hvis skibe er registreret i DIS.

101 Efter appellantens opfattelse er den skattefritagelse, som søfolks lønninger er omfattet af, berettiget ud fra nødvendigheden af at kompensere for den højere omkostning, som ansættelsen af EF-søfolk repræsenterer, sammenlignet med den for søfolk fra tredjelande. Det er på denne måde, at målet med bevarelse af EF-beskæftigelse, som er en af målsætningerne i Fællesskabets retningslinjer, vil kunne nås. De sociale elementer i disse retningslinjer påvirker selve betingelserne for, om støtten eventuelt kan godkendes.

102 Som det fremgår af denne doms præmis 70, kan det ikke udelukkes, at appellanten, som repræsentant for bl.a. de danske søfolk, fremsætter sine bemærkninger om sociale hensyn over for Kommissionen, der i givet fald kan tages i betragtning af denne, hvis den havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

103 Fællesskabets retningslinjer erkender selv den særlige rolle netop i sammenhæng med nedsættelsen af lønomkostningerne på søfartsområdet, som fagforeningsrepræsentanter har i forbindelse med lønforhandlinger. Det fremgår af punkt 3.2, sjette afsnit, i retningslinjerne, at »[l]empelsen af skattebyrden [ikke] vil […] fjerne rederens interesse i at forhandle en passende lønpakke med potentielle besætningsmedlemmer og deres fagforeningsrepræsentanter. Søfolk fra EØS-stater med et lavere lønniveau vil derfor stadig have en konkurrencemæssig fordel i forhold til søfolk fra andre EØS-stater med højere lønforventninger. Under alle omstændigheder vil EØS-søfolk fortsat være dyrere end de billigste søfolk på verdensmarkedet«.

104 Idet appellanten har forklaret, hvorledes de pågældende skattemæssige foranstaltninger kunne påvirke situationen for fagforeningen selv og dens medlemmer ved forhandlingen af kollektive overenskomster med rederier, hvis fartøjer er registeret i DIS, og Fællesskabets retningslinjer har anerkendt rollen for fagforeningerne — som

f.eks. appellanten — ved disse forhandlinger, skal det bemærkes, at fagforeningen i fornødent omfang har bevist, at dens og medlemmernes interesser eventuelt er berørt af den anfægtede beslutning.

105 Endvidere bemærkes, at appellanten i det foreliggende tilfælde havde indgivet en klage til Kommissionen mod Kongeriget Danmark vedrørende de pågældende danske skattemæssige foranstaltninger, idet det anførtes, at foranstaltningerne var i strid med Fællesskabets retningslinjer og derfor artikel 87 EF. Selv om den omstændighed, at man indgiver en klage til Kommissionen, ikke i sig selv rækker til at bevise, at man er en interesseret part som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, forholder det sig ikke desto mindre således, at den pågældende medlemsstat ikke anmeldte de pågældende foranstaltninger til Kommissionen, og at det var appellantens indgivelse af klagen, som gjorde det muligt for denne institution at undersøge foranstaltningernes forenelighed med fællesmarkedet. Endvidere tog det Kommissionen næsten fire år at nå til den konklusion, at de pågældende foranstaltninger var forenelige, og appellanten var under hele denne periode i tæt kontakt med Kommissionen.

106 Det skal endvidere bemærkes, at den foreliggende sag adskiller sig fra den sag, der gav anledning til dommen i sagen Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen. I sidstnævnte sag anlagde sagsøgerne sag til prøvelse af en beslutning fra Kommissionen, som efter at have indledt proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2, erklærede, at støtten var uforenelig med fællesmarkedet. Derimod vedrører det foreliggende søgsmål en beslutning fra Kommissionen, hvorved denne uden at have indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF fastslår, at en støtte er forenelig med fællesmarkedet. På samme måde deltog sagsøgerne i den tvist, der gav anledning til dommen i sagen Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen, ikke i den procedure, som blev indledt i henhold til artikel EF-traktatens artikel 93, stk. 2, hvorimod Kommissionen i denne sag undlod at indlede en formel undersøgelsesprocedure på trods af den af appellanten indgivne klage og de kontakter, der har været etableret mellem appellanten og Kommissionen indtil den dato, hvor Kommissionen konkluderede, at foranstaltningerne var forenelige.

107 Den situation, der er beskrevet i den foreliggende sag, viser, at appellantens interesser — både fagforeningens egne og dens medlemmers — må antages eventuelt at kunne påvirkes af støtten.

108 På grundlag af det anførte kan den formalitetsindsigelse, som Kommissionen har rejst mod det af appellanten indledte søgsmål for Retten, ikke tages til følge. Appellanten kan under den foreliggende sags særlige omstændigheder anses for at være en interesseret part som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, og derfor bør sagen antages til realitetsbehandling.

109 Under disse omstændigheder skal sagen hjemvises til Retten, for at denne kan træffe afgørelse vedrørende den af appellanten nedlagte påstand med henblik på annullation af den anfægtede beslutning.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

1) Kendelsen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 23. april 2007, SID mod Kommissionen (sag T-30/03), annulleres delvis, for så vidt som Retten har undladt at tage stilling til 3F's argumenter, dels om 3F's konkurrencesituation i forhold til andre fagforeninger ved forhandlinger om kollektive overenskomster, der gælder for søfolk, dels de sociale elementer, som følger af de pågældende skattemæssige foranstaltninger vedrørende søfolk, der er ansat på fartøjer, der er registreret i det danske internationale skibsregister.

2) Formalitetsindsigelsen rejst af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans forkastes.

3) Sagen hjemvises til Retten i Første Instans, således at denne kan træffe afgørelse om den af 3F nedlagte påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2002) 4370 endelig udg. af 13. november 2002 om ikke at gøre

indsigelse mod danske skattemæssige foranstaltninger, der finder anvendelse på sømænd om bord på fartøjer, der er registreret i det danske internationale skibsregister.

4) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Underskrifter