ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

9 juli 2009 *

In zaak C-319/07 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie, ingesteld op 9 juli 2007,

3F, voorheen Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), gevestigd te Kopenhagen (Denemarken), vertegenwoordigd door A. Bentley, QC, en A. Worsøe, advokat,

rekwirant,

andere partijen bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door N. Khan en H. van Vliet als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

* Procestaal: Engels.

Koninkrijk Denemarken,

Koninkrijk Noorwegen,

interveniënten in eerste aanleg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, A. Ó Caoimh (rapporteur), J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus en A. Arabadjiev, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 juli 2008,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 maart 2009,

het navolgende

Arrest

1 Met zijn hogere voorziening verzoekt 3F (hierna: „rekwirant"), voorheen Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), de Deense algemene werknemersvakbond, om vernietiging van de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 23 april 2007, SID/Commissie (T-30/03; hierna: „bestreden beschikking"), waarbij het Gerecht zijn beroep heeft verworpen tot nietigverklaring van beschikking C (2002) 4370 def. van de Commissie van 13 november 2002 om geen bezwaar te maken tegen de Deense belastingmaatregelen voor zeelieden in dienst op in het Deense internationale register ingeschreven schepen (hierna: „litigieuze beschikking").

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 4, leden 3 en 4, van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88] van het EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1) luidt:

„3. Indien de Commissie na een eerste onderzoek tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel, in zoverre deze binnen het toepassingsgebied van artikel [87], lid l, van het [EG-]Verdrag valt, geen twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt, geeft zij een beschikking houdende dat de maatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (‚beschikking om geen bezwaar te maken'). In de beschikking wordt nader aangegeven welke uitzondering uit hoofde van het Verdrag is toegepast.

4. Indien de Commissie na een eerste onderzoek tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt, geeft zij een beschikking welke ertoe strekt de procedure overeenkomstig artikel [88], lid 2, van het Verdrag in te leiden (‚beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure').”

3 De communautaire richtsnoeren betreffende overheidssteun voor het zeevervoer (PB 1997, C 205, blz. 5; hierna „communautaire richtsnoeren”) strekken overeenkomstig punt 2.2 ervan, „Algemene doelstellingen van de herziene richtsnoeren voor overheidssteun”, tot grotere transparantie en tot duidelijkheid over de vraag welke overheidssteunregelingen mogen worden ingesteld om het communautaire maritieme belang te behartigen. In dit punt wordt bepaald:

„[…] Een dergelijk beleid moet gericht zijn op:

— het veiligstellen van de EG-werkgelegenheid […],

— het behoud van de maritieme ‚knowhow' in de Gemeenschap en de ontwikkeling van maritieme vaardigheden, en

— een betere veiligheid.

[…]”

4 Punt 3.2 van de communautaire richtsnoeren, „Arbeidskosten", luidt:

„[…]

Steunmaatregelen voor de sector zeevervoer dienen […] in de eerste plaats te beogen de fiscale en andere kosten en lasten voor de EG-rederijen en EG-zeelieden (namelijk alle zeelieden die in een lidstaat belasting en/of socialezekerheidsbijdragen moeten betalen) te verminderen tot niveaus die met de mondiale norm overeenstemmen. De maatregelen moeten de ontwikkeling van de sector en de werkgelegenheid rechtstreeks bevorderen en niet in algemene financiële steun voorzien.

Overeenkomstig de doelstelling moeten dan ook de volgende arbeidskostenmaatregelen ten behoeve van het EG-zeevervoer worden toegestaan:

— […]

— verlaagde inkomstenbelastingtarieven voor EG-zeelieden op in een lidstaat geregistreerde schepen.

[…]"

Feiten

5 Op 1 juli 1988 stelde het Koninkrijk Denemarken wet nr. 408 vast die op 23 augustus 1988 in werking is getreden en waarbij een Deens internationaal scheepsregister (hierna: „DIS-register") is ingevoerd. Dit register kwam naast het gewone Deense scheepsregister (hierna: „DAS-register"). Het DIS-register heeft tot doel de vervanging van communautaire vlaggen door goedkope vlaggen tegen te gaan. Het hoofdvoordeel van het DIS-register is dat de reders van de in dit register geregistreerde schepen op deze schepen zeelieden van derde landen op basis van hun nationale loonvoorwaarden in dienst mogen nemen.

6 Dezelfde dag stelde het Koninkrijk Denemarken de wetten nrs. 361, 362, 363 en 364 vast, die op 1 januari 1989 in werking zijn getreden en waarbij verschillende fiscale maatregelen voor zeelieden in dienst op DIS-geregistreerde schepen (hierna: „betrokken fiscale maatregelen") zijn ingevoerd. In het bijzonder zijn deze zeelieden vrijgesteld van inkomstenbelasting, terwijl de zeelieden in dienst op DAS-geregistreerde schepen daaraan zijn onderworpen.

7 Op 28 augustus 1998 diende rekwirant tegen het Koninkrijk Denemarken bij de Commissie een klacht in over de betrokken fiscale maatregelen, die zijns inziens in strijd zijn met de communautaire richtsnoeren en dus met artikel 87 EG.

8 Volgens de klacht van rekwirant vormden de betrokken fiscale maatregelen staatssteunmaatregelen die niet verenigbaar zijn met de communautaire richtsnoeren doordat alle zeelieden en niet alleen de EG-zeelieden van belasting zijn vrijgesteld en voorts deze maatregelen niet bij de Commissie zijn aangemeld.

9 Op 13 november 2002 stelde de Commissie de litigieuze beschikking vast volgens welke zij besloot geen bezwaar te maken „tegen de fiscale maatregelen die sinds 1 januari 1989 werden toegepast op de zeelieden in dienst op in Denemarken zowel in het DAS- als het DIS-register ingeschreven schepen, op grond dat deze maatregelen staatssteun vormden, maar krachtens artikel 87, lid 3, sub c, EG verenigbaar waren geweest of nog steeds waren met de gemeenschappelijke markt" (punt 46, tweede streepje, van deze beschikking).

Procesverloop voor het Gerecht

10 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 januari 2003, heeft rekwirant beroep ingesteld strekkend tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking en tot verwijzing van de Commissie in de kosten.

11 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 17 maart 2003, heeft de Commissie krachtens artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, waarmee het Gerecht wordt verzocht, het voor hem aanhangige beroep kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren en rekwirant te verwijzen in de kosten.

12 In zijn op 16 mei 2003 ingediende opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeerde rekwirant tot afwijzing ervan en tot verwijzing van de Commissie in de kosten betreffende deze exceptie.

13 Bij beschikking van 18 juni 2003 heeft de president van de Tweede kamer (uitgebreid) van het Gerecht, partijen gehoord, het Koninkrijk Denemarken en het Koninkrijk Noorwegen toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie. Interveniënten hebben afgezien van de indiening van een memorie alleen met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep.

Bestreden beschikking

14 Rekwirant baseerde zijn beroep tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking op drie middelen: 1) schending van artikel 88, lid 2, EG en van het beginsel van behoorlijk bestuur doordat de Commissie de in deze bepaling bedoelde onderzoeksprocedure niet had ingeleid, 2) schending van artikel 87, lid 3, EG, zoals uitgelegd in het licht van de communautaire richtsnoeren en van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en 3) kennelijk onjuiste beoordeling.

15 In punt 24 van de bestreden beschikking herinnerde het Gerecht eraan dat wanneer de Commissie, zonder de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, bij een beschikking op basis van artikel 88, lid 3, een steunmaatregel verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, de gemeenschapsrechter een door een belanghebbende in de zin van dit lid 2 ingesteld beroep tot nietigverklaring van een dergelijke beschikking ontvankelijk verklaart, wanneer zijn beroep strekt tot bescherming van de procedurele rechten die hij aan laatstbedoelde bepaling ontleent.

16 In punt 25 van de bestreden beschikking preciseerde het Gerecht dat belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, EG, die overeenkomstig artikel 230, vierde alinea, EG aldus beroep tot nietigverklaring kunnen instellen, de personen, ondernemingen of verenigingen zijn die mogelijk door de steunverlening in hun belangen worden geraakt, dat wil zeggen met name de ondernemingen die met de steunbegunstigden concurreren, en de beroepsorganisaties (arresten van 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 16, en 13 december 2005, Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Jurispr. blz. I-10737, punt 36).

17 In punt 26 van de bestreden beschikking merkte het Gerecht op dat, indien de verzoeker de gegrondheid van de beschikking waarbij de steun wordt beoordeeld, als zodanig betwist, hij een bijzondere hoedanigheid moet aantonen in de zin van de rechtspraak voortvloeiend uit het arrest van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie (25/62, Jurispr. blz. 207). Dat is met name het geval wanneer de marktpositie van de verzoeker merkbaar wordt aangetast door de steun waarop de betrokken beschikking betrekking heeft.

18 In punt 28 van de bestreden beschikking verklaarde het Gerecht:

„Wanneer de verzoeker, zoals in casu met zijn eerste middel, de procedurele rechten wil doen beschermen die hij aan artikel 88, lid 2, EG ontleent om nietigverklaring te verkrijgen van een beschikking om geen bezwaar te maken, verklaart de gemeenschapsrechter zijn beroep ontvankelijk, voor zover deze verzoeker een belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG is (arrest Commissie/[Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum], [reeds aangehaald], punten 35 en 36)."

19 In de punten 30 tot en met 33 van de bestreden beschikking verklaarde het Gerecht het volgende:

„30 […] geoordeeld is dat een beroep tot nietigverklaring op basis van artikel 230 EG tegen een beschikking inzake staatssteun die zonder inleiding van de formele onderzoeksprocedure is vastgesteld, niet-ontvankelijk is wanneer de concurrentiepositie van de verzoeker op de markt door de steunverlening niet wordt aangetast (arrest Gerecht van 16 september 1998, Waterleiding Maatschappij/Commissie, T-188/95, Jurispr. blz. II-3713, punt 62, en zie in die zin arrest Gerecht van 21 maart 2001, Hamburger Hafen- und Lagerhaus e.a./Commissie, T-69/96, Jurispr. blz. II-1037, punt 41). Ook is geoordeeld dat een verzoeker, die geen onderneming is waarvan de concurrentiepositie door de als staatssteun beschouwde maatregelen wordt aangetast, geen persoonlijk belang kan aantonen om in het beroep tegen een verzuim van de Commissie om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, de vermeende concurrentievervalsende gevolgen van deze maatregelen aan te voeren (zie in die zin arrest Gerecht van 18 december 1997, ATM/Commissie, T-178/94, Jurispr. blz. II-2529, punt 63, en beschikking [Gerecht van 25 juni 2003,] Pérez Escolar/Commissie, [T-41/01, Jurispr. blz. II-2157,] punt 46).

31 Noch verzoeker als zeeliedenvakbond noch zijn leden zijn evenwel concurrenten van de begunstigden van de betrokken steun zoals laatstgenoemden in de litigieuze beschikking zijn geïdentificeerd, namelijk de in het DIS geregistreerde reders.

32 Verzoeker zelf kan zich dus niet beroepen op aantasting van zijn eigen concurrentiepositie door de betrokken steun. Enerzijds is geoordeeld dat een vereniging van werknemers van de onderneming waaraan overheidssteun zou zijn toegekend, geen concurrent van deze onderneming was (arrest ATM/Commissie, [reeds aangehaald], punt 63). Anderzijds, voor zover hij zich beroept op zijn eigen concurrentiepositie ten opzichte van de andere zeeliedenvakbonden bij de onderhandeling over collectieve overeenkomsten in de betrokken sector, volstaat het eraan te herinneren dat de in het kader van collectieve onderhandelingen gesloten overeenkomsten niet binnen de werkingssfeer van het mededingingsrecht vallen [zie met betrekking tot de niet-toepassing van artikel 3, sub g, EG en van artikel 81 EG op collectieve overeenkomsten, arrest Hof van 21 september 1999, Albany, C-67/96, Jurispr. blz. I-5751, punten 52-60].

33 Voorts blijkt nergens uit het dossier dat de zeelieden die bij verzoeker zijn aangesloten, buiten de werkingssfeer van het begrip werknemer in de zin van artikel 39 EG vallen, namelijk personen die gedurende een bepaalde tijd voor een andere en onder diens gezag arbeid verrichten waarvoor zij een loon ontvangen. Als werknemer zijn zij dus zelf geen onderneming (arrest Hof van 16 september 1999, Becu e.a., C-22/98, Jurispr. blz. I-5665, punt 26)."

20 Bovendien verwees het Gerecht in punt 35 van de bestreden beschikking naar de beschikking van het Gerecht van 18 februari 1998, Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie (T-189/97, Jurispr. blz. II-335, punt 41), en herinnerde eraan dat niet was uitgesloten dat organen die de werknemers van de begunstigde onderneming vertegenwoordigen, als belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, EG, bij de Commissie opmerkingen over sociale overwegingen kunnen indienen waarmee deze eventueel rekening kan houden. In punt 36 van deze beschikking merkte het Gerecht evenwel op dat de sociale aspecten van het DIS-register primair samenhangen met de invoering van dit register bij wet nr. 408 en niet met de bijbehorende belastingmaatregelen en dat de Commissie de invoering van dit register niet als staatssteun heeft beschouwd, zodat zij enkel de belastingmaatregelen op verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt heeft getoetst. In ditzelfde punt 36 kwam het Gerecht tot de conclusie dat de sociale aspecten van het DIS-register slechts indirect verband houden met het voorwerp van de litigieuze beschikking zodat verzoeker die sociale aspecten niet kon aanvoeren om aan te tonen dat hij individueel is geraakt.

21 In punt 37 van de bestreden beschikking wees het Gerecht ook het argument van verzoeker af dat hij als individueel geraakt kon worden aangemerkt op de enkele grond dat de betrokken steunmaatregel ten goede komt aan de ontvangers in de vorm van geringere looneisen van de zeelieden die de door de belastingmaatregelen vastgestelde vrijstelling van inkomstenbelasting genieten. Volgens het Gerecht is de litigieuze beschikking gebaseerd op de door de steunontvangers verkregen voordelen, en niet op de transmissiewijze van de steun.

22 Ten slotte oordeelde het Gerecht dat verzoeker niet had aangetoond dat zijn eigen belangen als onderhandelaar rechtstreeks konden worden geraakt door de betrokken steun. Onder verwijzing naar de arresten van 2 februari 1988, Kwekerij van der Kooy e. a./Commissie (67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219) en 24 maart 1993, CIRFS e.a./ Commissie (C-313/90, Jurispr. blz. I-1125) was het Gerecht in de punten 39 en 40 van de bestreden beschikking van oordeel dat het loutere feit dat verzoeker bij de Commissie een klacht tegen de betrokken steun heeft ingediend, niet betekent dat hij geïndividualiseerd is. Ook al was verzoeker een van de onderhandelaars over de collectieve overeenkomsten voor zeelieden in dienst op in een van de Deense registers geregistreerde schepen en heeft hij in die hoedanigheid een rol gespeeld in het mechanisme om de steun ten goede te laten komen aan de reders, stelde het Gerecht vast dat verzoeker niet had aangetoond dat hij met de Commissie heeft onderhandeld over het opstellen van de communautaire richtsnoeren die in de onderhavige zaak worden ingeroepen, dan wel met de Commissie of de Deense regering over de vaststelling van de belastingmaatregelen.

23 Daaruit trok het Gerecht in de punten 41 en 42 van de bestreden beschikking het gevolg dat noch verzoeker noch zijn leden individueel waren geraakt door de litigieuze beschikking en het door verzoeker ingestelde beroep dus niet-ontvankelijk was bij gebrek aan procesbevoegdheid in de zin van artikel 230 EG.

Hogere voorziening

24 In hogere voorziening verzoekt rekwirant het Hof:

— de bestreden beschikking volledig te vernietigen;

— het bij het Gerecht ingestelde beroep ontvankelijk te verklaren, en

— de Commissie te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening.

25 De Commissie concludeert tot afwijzing van de hogere voorziening en tot verwijzing van rekwirant in de kosten.

26 Rekwirant baseert zijn hogere voorziening op vier middelen. Volgens het eerste middel berust de conclusie van het Gerecht dat de concurrentiepositie van rekwirant niet werd geraakt door de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun, op een te ruime toepassing van het reeds aangehaalde arrest Albany. Volgens het tweede middel heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat rekwirant zich niet kon beroepen op de uit de communautaire richtsnoeren voortvloeiende sociale aspecten ten bewijze dat hij door de litigieuze beschikking individueel werd geraakt. Volgens het derde middel zijn de reeds aangehaalde arresten Plaumann/Commissie en Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum onjuist toegepast, voor zover het Gerecht heeft geoordeeld dat rekwirant niet als individueel geraakt kon worden beschouwd op de enkele grond dat de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun ten goede komt aan de ontvangers in de vorm van geringere looneisen van de zeelieden die de vrijstelling van inkomstenbelasting genieten. Volgens het vierde middel van rekwirant vormt de conclusie van het Gerecht dat de eigen belangen van rekwirant als onderhandelaar niet door de betrokken fiscale

maatregelen werden geraakt, een onjuiste toepassing van de rechtspraak voortvloeiend uit de reeds aangehaalde arresten Kwekerij van der Kooy e.a./Commissie en CIRFS e.a./Commissie.

Opmerkingen vooraf

27 Vóór het onderzoek van de in hogere voorziening voorgedragen middelen dient te worden herinnerd aan de relevante voorschriften inzake de bevoegdheid om in rechte op te komen tegen een beschikking van de Commissie inzake staatssteun van een andere persoon dan de lidstaat die er adressaat van is.

28 Overeenkomstig artikel 230, vierde alinea, EG kan een natuurlijke of rechtspersoon slechts beroep instellen tegen een beschikking, gericht tot een andere persoon, indien deze beschikking hem rechtstreeks en individueel raakt.

29 Volgens vaste rechtspraak kunnen degenen die niet de adressaat van een beschikking zijn, slechts stellen individueel te worden geraakt, indien deze beschikking hen betreft uit hoofde van bepaalde bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en daardoor individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat (zie met name arrest Plaumann/Commissie, reeds aangehaald, blz. 223; arresten van 19 mei 1993, Cook/Commissie, C-198/91, Jurispr. blz. I-2487, punt 20; en 15 juni 1993, Matra/Commissie, C-225/91, Jurispr. blz. I-3203, punt 14; arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, reeds aangehaald, punt 33, en arrest van 22 december 2008, British Aggregates/Commissie, C-487/06 P, Jurispr. blz. I-10505, punt 26).

30 Daar het beroep in eerste aanleg een beschikking van de Commissie inzake staatssteun betreft, dient erop te worden gewezen dat in het kader van de procedure van toezicht op staatssteunmaatregelen in de zin van artikel 88 EG onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, de in artikel 88, lid 3, EG bedoelde inleidende fase van het onderzoek

van steunmaatregelen, die er slechts toe dient de Commissie in staat te stellen zich een eerste oordeel te vormen over de gedeeltelijke of volledige verenigbaarheid van de betrokken steun, en, anderzijds, de onderzoeksfase van artikel 88, lid 2, EG. Slechts in het kader van deze fase, die de Commissie in staat moet stellen zich volledig te informeren over alle gegevens van de zaak, voorziet het Verdrag in de verplichting voor de Commissie de belanghebbenden uit te nodigen hun opmerkingen in te dienen (zie arresten Cook/Commissie, reeds aangehaald, punt 22; en Matra/Commissie, reeds aangehaald, punt 16; arrest van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 38; arresten Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, reeds aangehaald, punt 34, en British Aggregates/Commissie, reeds aangehaald, punt 27).

31 Daaruit volgt dat wanneer de Commissie, zonder de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, een steunmaatregel bij een beschikking op basis van artikel 88, lid 3, EG verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, degenen die deze procedurele waarborgen genieten, slechts de bescherming ervan kunnen verkrijgen indien zij deze beschikking voor de gemeenschapsrechter kunnen betwisten. Derhalve verklaart de gemeenschapsrechter een door een belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG ingesteld beroep tot nietigverklaring van een dergelijke beschikking ontvankelijk, wanneer dat beroep strekt tot bescherming van de procedurele rechten die hij aan deze laatste bepaling ontleent (reeds aangehaalde arresten Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punt 35, en aldaar aangehaalde rechtspraak, en British Aggregates/Commissie, punt 28).

32 Het Hof heeft reeds verduidelijkt dat deze belanghebbenden de personen, ondernemingen of verenigingen zijn die eventueel door de steunverlening in hun belangen worden getroffen, dat wil zeggen in het bijzonder de ondernemingen die met de steunbegunstigden concurreren, en de beroepsorganisaties (reeds aangehaalde arresten Commissie/Sytraval en Brink's France, punt 41; Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punt 36, en British Aggregates/Commissie, punt 29).

33 Dienaangaande is niet uitgesloten dat een werknemersvakbond als „belanghebbende" in de zin van artikel 88, lid 2, EG wordt beschouwd, wanneer hij aantoont dat hijzelf of zijn leden door de steunverlening mogelijk in zijn/hun belangen zullen worden geraakt.

Het is evenwel van belang dat deze vakbond rechtens genoegzaam aantoont dat de steun zijn situatie of die van de door hem vertegenwoordigde zeelieden concreet dreigt te beïnvloeden.

34 Het Hof heeft ook gepreciseerd dat indien de verzoeker daarentegen de gegrondheid betwist van de beschikking waarin de steun als zodanig wordt beoordeeld, het enkele feit dat hij als „belanghebbende" in de zin van artikel 88, lid 2, EG kan worden beschouwd, niet volstaat om het beroep ontvankelijk te verklaren. Hij moet dan een bijzondere status in de zin van het reeds aangehaalde arrest Plaumann/Commissie aantonen. Dat is met name het geval wanneer de marktpositie van de verzoeker merkbaar wordt aangetast door de steun waarop de betrokken beschikking betrekking heeft (arrest van 28 januari 1986, Cofaz e.a./Commissie, 169/84, Jurispr. blz. 391, punten 22-25; arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, reeds aangehaald, punt 37; arrest van 11 september 2008, Duitsland e.a./Kronofrance, C-75/05 P en C-80/05 P, Jurispr. blz. I-6619, punt 40, en arrest British Aggregates/Commissie, reeds aangehaald, punt 35).

35 Zoals blijkt uit artikel 4, lid 3, van verordening nr. 659/1999, geeft de Commissie een beschikking om geen bezwaar te maken indien zij tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel geen twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt. Wanneer een verzoeker om nietigverklaring van een dergelijke beschikking verzoekt, betwist hij in wezen het feit dat de beschikking inzake steun is vastgesteld zonder dat de Commissie de formele onderzoeksprocedure inleidt, waardoor zijn procedurele rechten zijn geschonden. Met het oog op toewijzing van zijn vordering kan de verzoeker proberen aan te tonen dat de verenigbaarheid van de betrokken maatregel twijfel had moeten doen rijzen. Het gebruik van dergelijke argumenten leidt evenwel niet tot wijziging van het voorwerp van het beroep of van de ontvankelijkheidsvoorwaarden ervan.

36 Zoals zowel uit de bestreden beschikking als uit het dossier in eerste aanleg duidelijk blijkt, strekte het eerste middel van het beroep van rekwirant in casu tot bescherming van de procedurele rechten die hij aan artikel 88, lid 2, EG ontleent; het middel klaagde namelijk dat in de omstandigheden van de onderhavige zaak geen formele onderzoeksprocedure in de zin van deze bepaling was ingeleid, hetgeen het Gerecht in punt 28 van deze beschikking uitdrukkelijk heeft erkend.

37 Uit punt 8 van de bestreden beschikking blijkt ook dat de president van de Tweede kamer (uitgebreid) van het Gerecht, partijen gehoord, bij beschikking van 16 februari 2005 de behandeling van het voor het Gerecht aanhangige beroep had geschorst in afwachting van de beslissing van het Hof in de zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum heeft geleid, na te hebben vastgesteld dat dit beroep was gericht tegen een beschikking van de Commissie die zonder inleiding van de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG was vastgesteld.

38 Bovendien verzocht het Gerecht na het reeds aangehaalde arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum partijen bij brief van 24 januari 2006 om hun opmerkingen over dit arrest en met name over de toepassing, op het beroep van verzoeker, van het reeds aangehaalde arrest Cook/Commissie, waarnaar het Hof in de punten 35 en 36 van dat arrest had verwezen inzake de ontvankelijkheid van dat beroep en de hoedanigheid van verzoeker als belanghebbende in de zin van dit punt 36.

39 Daaruit volgt dat het Gerecht met betrekking tot het eerste middel van verzoeker voor het Gerecht inzake het gebrek aan inleiding van de formele onderzoeksprocedure heeft willen nagaan of verzoeker als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG kon worden beschouwd, zoals uitdrukkelijk blijkt uit punt 28 van de bestreden beschikking.

40 In het licht van deze overwegingen dienen dus de vier middelen van rekwirant in hogere voorziening te worden onderzocht.

Eerste middel

Argumenten van partijen

41 Volgens rekwirant heeft het Gerecht het reeds aangehaalde arrest Albany te ruim uitgelegd door te verwijzen naar dat arrest om te concluderen dat rekwirant zich niet op zijn eigen concurrentiepositie ten opzichte van de andere zeeliedenvakbonden bij de onderhandeling van collectieve overeenkomsten kan beroepen. Dienaangaande zei het Hof in dat arrest, dat artikel 85 EG-Verdrag (thans artikel 81 EG) betrof, zoals het krachtens artikel 90 EG-Verdrag (thans artikel 86 EG) op openbare bedrijven van toepassing is, niets over een eventueel verband tussen de collectieve overeenkomsten en de toepassing van de staatssteunregels van de artikelen 92 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87 EG) en 93 EG-Verdrag (thans artikel 88 EG).

42 Volgens de Commissie kan het eerste middel niet slagen of is het, subsidiair, ongegrond. Zij stelt dat de door het Gerecht in het eerste deel van punt 32 van de bestreden beschikking aangehaalde rechtspraak, namelijk het reeds aangehaalde arrest ATM/Commissie, volstond tot wettiging van zijn conclusie dat dit deel van het beroep van verzoeker inzake zijn concurrentiepositie niet-ontvankelijk was. Derhalve kan het argument van rekwirant betreffende de irrelevantie van het reeds aangehaalde arrest Albany niet slagen en is onderzoek ten gronde van dit middel in hogere voorziening door het Hof nutteloos.

43 Wat het tweede deel van punt 32 van de bestreden beschikking betreft, stelt de Commissie hoe dan ook dat blijkens het reeds aangehaalde arrest Albany en alle arresten die het bevestigen, de onderhandeling van collectieve overeenkomsten niet valt onder de verdragsregels inzake mededinging, waaronder de staatssteunregels. De collectieve arbeidsovereenkomsten zijn geen „producten" in de zin van artikel 81 EG en kunnen niet worden gekwalificeerd als „producties" in de zin van artikel 87 EG. Bij de onderhandeling van deze overeenkomsten zijn de vakbonden dus evenmin „ondernemingen" die zich bezighouden met de productie van „producten" in de zin van deze bepalingen.

Beoordeling door het Hof

44 Om vast te stellen of verzoeker als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG moest worden beschouwd en zijn beroep dus ontvankelijk moest worden verklaard, is het Gerecht in de eerste plaats nagegaan of de concurrentiepositie van verzoeker op de markt door de steunverlening is aangetast.

45 Het argument van de Commissie dat het reeds aangehaalde arrest ATM/Commissie op zich volstond om verzoekers argumenten inzake zijn concurrentiepositie af te wijzen, kan niet worden aanvaard. Het eerste deel van punt 32 van de bestreden beschikking betreft namelijk verzoekers concurrentiepositie ten opzichte van de werkgevers van zijn leden, namelijk de reders aan wie de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun ten goede komt, en niet zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden bij de onderhandeling van collectieve overeenkomsten, hetgeen een ander argument is waarop het tweede deel van ditzelfde punt 32 betrekking heeft.

46 Ook al had verzoeker gesteld dat hij in concurrentie met de reders stond — hetgeen hij ter terechtzitting heeft betwist — kon hij, ondanks het reeds aangehaalde arrest ATM/Commissie, nog steeds proberen aan te tonen dat hij procesbevoegd was omdat zijn belangen door de steunverlening mogelijk werden geraakt wegens de invloed van deze maatregelen op zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden waarvan de leden op DIS-geregistreerde schepen in dienst zijn.

47 Wat de uitlegging van het reeds aangehaalde arrest Albany door het Gerecht in punt 32 van de bestreden beschikking betreft, dient eraan te worden herinnerd dat de zaak die tot dat arrest leidde, een overeenkomst in de vorm van een collectieve overeenkomst tot invoering van een door een pensioenfonds van de textielsector beheerde aanvullende pensioenregeling betrof, waarbij deelneming bij overheidsbesluit verplicht kon worden gesteld. Albany International BV, een textielbedrijf, weigerde aan dit fonds de bijdragen over een bepaalde periode te betalen op grond dat de verplichte aansluiting krachtens welke zij deze bijdragen moest betalen, met name met artikel 85, lid 1, EG-Verdrag in strijd was.

48 Alvorens in deze omstandigheden artikel 85, lid 1, EG-Verdrag ontoepasselijk te verklaren, heeft het Hof in punt 54 van het reeds aangehaalde arrest Albany er enerzijds aan herinnerd dat volgens artikel 3, lid 1, sub g en i, EG-Verdrag [thans, na wijziging, artikel 3, lid 1, sub g en j, EG] het optreden van de Gemeenschap niet alleen een „regime [omvat] waardoor wordt verzekerd dat mededinging binnen de interne markt niet wordt vervalst", maar ook „een beleid op sociaal gebied". Volgens artikel 2 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 2 EG) heeft de Gemeenschap met name tot taak „het bevorderen van een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de economische activiteit" en van „een hoog niveau van werkgelegenheid en van sociale bescherming".

49 Bovendien blijkt uit artikel 136, eerste alinea, EG dat de Gemeenschap en de lidstaten zich met name ten doel stellen de bevordering van de werkgelegenheid, de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden zodat de onderlinge aanpassing daarvan op de weg van de vooruitgang wordt mogelijk gemaakt, alsmede een adequate sociale bescherming en sociale dialoog. Volgens artikel 138, lid 1, EG heeft de Commissie tot taak de raadpleging van de sociale partners op communautair niveau te bevorderen, waarbij deze dialoog, indien laatstgenoemden zulks wensen, kan leiden tot contractuele betrekkingen. De Commissie treft ook alle maatregelen die nuttig kunnen zijn om de dialoog tussen de partners te vergemakkelijken door middel van een evenwichtige ondersteuning van de partijen [zie in die zin arrest Albany, reeds aangehaald, punten 55-58, inzake de bepalingen van het EEG-Verdrag en de overeenkomst betreffende de sociale politiek gesloten tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschap met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (PB 1992, C 191, blz. 91) vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam].

50 In het reeds aangehaalde arrest Albany erkende het Hof dat een zekere mededingingsbeperkende werking eigen is aan collectieve overeenkomsten tussen werkgevers- en werknemersorganisaties. Volgens het Hof zou de verwezenlijking van de met dergelijke overeenkomsten nagestreefde doelstellingen van sociale politiek evenwel ernstig worden belemmerd indien de sociale partners bij hun gezamenlijke inspanning de werkgelegenheids- en arbeidsvoorwaarden te verbeteren, zich aan artikel 85, lid 1, van het Verdrag moesten houden. In deze omstandigheden moeten overeenkomsten die met dergelijke doelstellingen in het kader van collectieve onderhandelingen tussen sociale partners worden gesloten, wegens hun aard en hun doel worden geacht niet onder deze bepaling te vallen. Voorts heeft het Hof onderzocht, of aard en doel van de overeenkomst die in de zaak Albany aan de orde was, rechtvaardigden dat deze buiten de werkingssfeer van deze verdragsbepaling viel, en achtte het in die zaak

gerechtvaardigd om de overeenkomst uit te sluiten van de werkingssfeer van dit artikel 85, lid 1 (zie arrest Albany, reeds aangehaald, punten 59-64).

51 Uit dit arrest Albany en uit de arresten die het vervolgens hebben bevestigd, volgt dus dat de bevoegde autoriteiten en rechters in elk concreet geval moeten onderzoeken of de aard en het doel van de in geding zijnde overeenkomst en de erdoor nagestreefde doelstellingen van sociale politiek rechtvaardigen dat deze buiten de werkingssfeer van artikel 81, lid 1, van het Verdrag blijft (zie, in die zin, met name arrest van 21 september 2000, van der Woude, C-222/98, Jurispr. blz. I-7111, punt 23).

52 In casu blijkt uit punt 34 van de bestreden beschikking dat rekwirant als representatieve werknemersorganisatie uit zijn aard is opgericht ter bevordering van de collectieve belangen van zijn leden. Volgens de opmerkingen die hij bij het Gerecht heeft ingediend en die in de punten 17 en 20 van de bestreden beschikking zijn weergegeven, is hij een marktdeelnemer die onderhandelt over de voorwaarden en de omstandigheden waarin de ondernemingen arbeidskrachten ter beschikking krijgen. Zijns inziens raakt de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun het vermogen van zijn leden om bij het zoeken naar werk bij scheepvaartondernemingen, namelijk de steunbegunstigden, te concurreren met zeelieden van buiten de Gemeenschap, en dus de marktpositie van rekwirant als zodanig wat zijn concurrentievermogen betreft op de markt waarop deze ondernemingen arbeidskrachten ter beschikking krijgen, en bijgevolg wat zijn vermogen tot ledenwerving betreft.

53 Ook dient eraan te worden herinnerd dat rekwirant zich heeft verzet tegen de op het DIS-register toepasselijke Deense regeling, en met name tegen de betrokken fiscale maatregelen, op grond dat dit register het de reders wier schepen erin zijn geregistreerd, mogelijk maakte zeelieden uit derde landen aan te werven voor een loon overeenkomstig het nationaal recht van laatstgenoemden en dat voorts deze fiscale maatregelen waarop de litigieuze beschikking betrekking had, vrijstelling van inkomstenbelasting van alle zeelieden in dienst op DIS-geregistreerde schepen zonder onderscheid tussen EG-zeelieden en zeelieden uit derde landen mogelijk maakten.

54 Daaruit volgt dat, anders dan de zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Albany leidde, de onderhavige zaak geen betrekking heeft op het mededingingsbeperkende karakter van de collectieve overeenkomsten tussen rekwirant of de andere vakbonden en de reders aan wie de uit de fiscale maatregelen voortvloeiende steun ten goede komt, maar op de vraag of de concurrentiepositie van rekwirant ten opzichte van deze andere vakbonden door de steunverlening is geraakt zodat hij moet worden beschouwd als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG, en derhalve zijn beroep tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking ontvankelijk is.

55 Uit de omstandigheid dat een overeenkomst wegens de aard, het doel ervan en de erdoor nagestreefde doelstellingen van sociale politiek aan de toepassing van artikel 81, lid 1, EG kan zijn onttrokken, kan evenwel niet worden afgeleid dat de collectieve onderhandelingen of de daarbij betrokken partijen ook volledig en automatisch aan de verdragsregels inzake staatssteun zijn onttrokken of dat een eventueel beroep tot nietigverklaring van deze partijen wegens hun rol bij deze onderhandelingen nagenoeg automatisch als niet-ontvankelijk wordt beschouwd.

56 Het valt namelijk moeilijk in te zien hoe de verwezenlijking van de door collectieve overeenkomsten nagestreefde doelstellingen van sociale politiek ernstig zou kunnen worden belemmerd — een dergelijk risico is in het reeds aangehaalde arrest Albany de reden voor de uitsluiting van deze overeenkomsten van de werkingssfeer van artikel 85, lid 1, van het Verdrag — doordat wordt aanvaard dat een vakbond als rekwirant bij het onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van zijn leden in concurrentie kan staan met andere vakbonden waarvan de leden door de invoering van een register als het DIS-register andere loonvoorwaarden genieten.

57 In een zaak als die welke tot het onderhavige geding heeft geleid, a priori uitsluiten dat een vakbond kan aantonen dat hij een belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG is op grond van zijn rol bij collectieve onderhandelingen en van de gevolgen voor deze rol van nationale fiscale maatregelen die de Commissie als met de gemeenschappelijke markt verenigbare steun heeft beschouwd, belemmert daarentegen juist de verwezenlijking van dezelfde doelstellingen van sociale politiek die het Hof ertoe hebben gebracht, de collectieve overeenkomst die in het reeds aangehaalde arrest Albany aan de orde was, uit te sluiten van de werkingssfeer van artikel 85, lid 1, van het Verdrag.

58 Deze conclusie vindt bevestiging in het feit dat, aangezien de Gemeenschap niet alleen een economisch maar ook een sociaal doel heeft, de uit de verdragsbepalingen inzake staatssteun en mededinging voortvloeiende rechten in voorkomend geval moeten worden afgewogen tegen de doelstellingen van sociale politiek, waaronder met name, zoals blijkt uit artikel 136, eerste alinea, EG, de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, zodat de onderlinge aanpassing daarvan op de weg van de vooruitgang mogelijk wordt gemaakt, alsmede een adequate sociale bescherming en de sociale dialoog (zie, in die zin, wat de bepalingen van het Verdrag inzake vrijheid van vestiging betreft, arrest van 11 december 2007, International Transport Workers' Federation en Finnish Seamen's Union, C-438/05, Jurispr. blz. I-10779, punt 79).

59 Zoals blijkt uit punt 33 van het onderhavige arrest moet de verzoeker weliswaar rechtens genoegzaam steeds aantonen dat zijn belangen door de steunverlening mogelijk worden aangetast, hetgeen hij kan doen door aan te tonen dat hij in feite in concurrentie staat met andere vakbonden op dezelfde markt, maar deze mogelijkheid mag niet a priori worden uitgesloten door te verwijzen naar de rechtspraak voortvloeiend uit het reeds aangehaalde arrest Albany of naar een te enge uitlegging van het begrip „markt" in het kader van het onderzoek van de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG van een organisatie als een vakbond, die stelt dat zijn beroep tot nietigverklaring ontvankelijk is.

60 Daar het Gerecht het reeds aangehaalde arrest Albany onjuist heeft uitgelegd en dus het argument van rekwirant betreffende zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden bij de onderhandeling van collectieve overeenkomsten voor zeelieden niet heeft beantwoord, dient de bestreden beschikking derhalve op dit punt te worden vernietigd.

Tweede middel

Argumenten van partijen

61 Rekwirant betoogt met betrekking tot de punten 35 en 36 van de bestreden beschikking dat het Gerecht, na te hebben herinnerd aan de reeds aangehaalde beschikking van het Gerecht, Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie, ten onrechte niet is ingegaan op de sociale aspecten die impliciet voortvloeien uit de wettelijke voorwaarden voor goedkeuring van belastingverlagingen voor EG-zeelieden, namelijk de communautaire richtsnoeren, en tot de onjuiste conclusie kwam dat rekwirant zich niet kon beroepen op het in die beschikking ontwikkelde beginsel.

62 Volgens rekwirant maken de communautaire richtsnoeren een impliciet onderscheid tussen „EG-zeelieden" en andere zeelieden. Met dit onderscheid wordt in zekere zin erkend dat een sociaal „quid pro quo" geldt; er is een tegenprestatie voor de goedkeuring van staatssteun aan scheepvaartondernemingen. De belastingvrijstelling die geldt voor het loon van zeelieden, is gerechtvaardigd door de noodzaak, de hogere kosten van de indienstneming van EG-zeelieden in vergelijking met die van zeelieden uit derde landen te compenseren. Op die wijze kan het doel van behoud van werkgelegenheid in de Gemeenschap worden bereikt, hetgeen een van de doelstellingen van de communautaire richtsnoeren was. De sociale aspecten van deze richtsnoeren betreffen de voorwaarden zelf waaronder de steun al dan niet kan worden goedgekeurd. Als vertegenwoordiger van de Deense zeelieden had rekwirant opmerkingen over de sociale aspecten van de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun kunnen indienen ingeval de Commissie de procedure van artikel 88, lid 2, EG had ingeleid.

63 Volgens de Commissie is het weliswaar niet zo dat het tweede middel geen doel treft zoals het eerste middel, maar het is hoe dan ook ongegrond. Het Gerecht oordeelde volstrekt terecht dat de sociale aspecten slechts een indirect verband met het voorwerp van de litigieuze beschikking hadden. Om te beginnen stelt de Commissie dat het DIS-register, zoals het Gerecht terecht heeft opgemerkt, geen staatssteun toekent. Voorts wil rekwirant, wiens hogere voorziening tegen een beschikking houdende niet-ontvankelijkverklaring is gericht, met dit middel door beweringen over de strekking van

de communautaire richtsnoeren ingaan op de zaak ten gronde. Het voorwerp van deze richtsnoeren is gewoon irrelevant voor de vaststelling van de ontvankelijkheid van een dergelijk beroep.

Beoordeling door het Hof

64 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van staatssteun in de sector van het zeevervoer, als die welke in casu aan de orde is, de sociale aspecten van de communautaire richtsnoeren door de Commissie in aanmerking kunnen worden genomen in het kader van een globale beoordeling, waarbij een groot aantal overwegingen van diverse aard, onder meer inzake de bescherming van de mededinging, het maritiem beleid van de Gemeenschap, de bevordering van het zeevervoer of de bevordering van de werkgelegenheid gelden (zie, in die zin, arrest van 23 mei 2000, Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie, C-106/98 P, Jurispr. blz. I-3659, punt 52).

65 Zoals blijkt uit punt 33 van het onderhavige arrest, is bovendien niet uitgesloten dat een werknemersvakbond als „belanghebbende" in de zin van artikel 88, lid 2, EG wordt beschouwd, wanneer hij aantoont dat hijzelf of zijn leden door de steunverlening mogelijk in zijn/hun belangen zullen worden geraakt.

66 In punt 36 van de bestreden beschikking was het Gerecht van oordeel dat de sociale aspecten van het DIS-register slechts indirect verband hielden met het voorwerp van de litigieuze beschikking en met het door verzoeker bij hem ingestelde beroep tot nietigverklaring. Bijgevolg, aldus het Gerecht, kon laatstgenoemde deze sociale aspecten niet aanvoeren om aan te tonen dat hij individueel was geraakt.

67 Niet wordt betwist dat het DIS-register op zich geen staatssteun vormt. Zoals blijkt uit het arrest van 17 maart 1993, Sloman Neptun (C-72/91 en C-73/91, Jurispr. blz. I-887) vormt een regeling als die van het DIS-register, volgens welke arbeidsovereenkomsten

met zeelieden uit derde landen zonder woon- of vaste verblijfplaats in de betrokken lidstaat, kunnen voorzien in arbeids- en beloningsvoorwaarden waarop het recht van die lidstaat niet van toepassing is en die aanmerkelijk ongunstiger zijn dan die voor zeelieden die onderdaan zijn van deze laatste, namelijk geen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG.

68 Daarom was het door verzoeker ingestelde beroep tot nietigverklaring niet gericht tegen het DIS-register, maar tegen de betrokken fiscale maatregelen die van toepassing zijn op de zeelieden die in dienst zijn op DIS-geregistreerde schepen.

69 In plaats van te onderzoeken of de sociale aspecten van het DIS-register een voldoende rechtstreeks verband met het voorwerp van de litigieuze beschikking hadden, zoals in punt 36 van de bestreden beschikking is gebeurd, had het Gerecht de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende sociale aspecten moeten onderzoeken tegen de achtergrond van de communautaire richtsnoeren — die, zoals verzoeker stelde, de wettelijke voorwaarden voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de Deense belastingregeling bevatten — ten einde te beoordelen of de door verzoeker aan deze richtsnoeren ontleende argumenten volstonden als bewijs van zijn hoedanigheid van belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG.

70 Aangezien niet kan worden uitgesloten dat organisaties die werknemers van de steunbegunstigde ondernemingen vertegenwoordigen, als belanghebbenden in de zin van deze bepaling van het Verdrag bij de Commissie hun opmerkingen over sociale overwegingen kunnen maken waarmee laatstgenoemde in voorkomend geval rekening kan houden, moet het feit dat het Gerecht daadwerkelijk niet heeft geantwoord op verzoekers argument inzake de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende sociale aspecten tegen de achtergrond van de communautaire richtsnoeren, leiden tot vernietiging van de bestreden beschikking op dit punt.

Derde middel

Argumenten van partijen

71 Volgens het derde middel van rekwirant heeft het Gerecht in punt 37 van de bestreden beschikking blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te stellen dat irrelevant is hoe de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun ten goede komt aan de reders, namelijk via de leden van rekwirant.

72 Dienaangaande, aldus rekwirant, oordeelde het Hof in het reeds aangehaalde arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum dat een vereniging die is opgericht om de collectieve belangen van een groep rechtsonderhorigen te behartigen, slechts als individueel geraakt in de zin van het reeds aangehaalde arrest Plaumann/Commissie kan worden beschouwd, voor zover de marktpositie van de leden van deze vereniging wezenlijk wordt geraakt door de steunregeling die in de betrokken beschikking aan de orde is. Het Hof onderzocht de uitdrukking „marktpositie" vanuit het oogpunt van de „marktdeelnemers". Volgens rekwirant is er geen enkele principiële reden waarom de werknemers niet als marktdeelnemers kunnen worden beschouwd daar zij in de nationale wetgeving of de communautaire richtsnoeren bijzondere aandacht krijgen bij de bepaling van de voorwaarden waaronder steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, sub c, EG kan worden geacht.

73 Om te beginnen stelt de Commissie dat het reeds aangehaalde arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, dat is gewezen in een zaak over directe steun aan landbouwers, geen enkel verband heeft met de vaststelling door het Gerecht in punt 37 van de bestreden beschikking dat de litigieuze beschikking is gebaseerd op de door de steunbegunstigden, namelijk de reders, verkregen voordelen, en niet op de transmissiewijze van de steun. Verder is dat arrest in casu irrelevant, aangezien het de

vaststelling van een beschikking inzake staatssteun door de Commissie betrof nadat laatstgenoemde de procedure van artikel 88, lid 2, EG had ingeleid. Ten slotte, aldus de Commissie, al was dat arrest in casu relevant, betekent het niet dat werknemers individueel worden geraakt door een beschikking waarbij de Commissie steun goedkeurt. Punt 72 van dat arrest was uitdrukkelijk gebaseerd op de stelling dat „bepaalde leden van [de Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum] marktdeelnemers zijn die als rechtstreekse concurrenten kunnen worden beschouwd van de begunstigden van de steun". Daarentegen zijn de leden van rekwirant zeelieden die niet als rechtstreekse concurrenten van de reders kunnen worden beschouwd en zijn zij geen „marktdeelnemers" in de zin van dat arrest.

74 Derhalve is het derde middel in hogere voorziening volgens de Commissie ongegrond.

Beoordeling door het Hof

75 Het Gerecht stelde in punt 37 van de bestreden beschikking vast dat verzoeker niet als individueel geraakt kon worden aangemerkt op de enkele grond dat de betrokken steunmaatregel ten goede komt aan de ontvangers ervan in de vorm van geringere looneisen van de zeelieden die de door de betrokken belastingmaatregelen vastgestelde vrijstelling van inkomstenbelasting genieten. Volgens het Gerecht is de litigieuze beschikking namelijk gebaseerd op de door de steunontvangers verkregen voordelen, en niet op de transmissiewijze van de steun.

76 Anders dan het door verzoeker bij het Gerecht ingestelde beroep tot nietigverklaring, waarbij de Commissie werd verweten niet de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG te hebben ingeleid en die uiteindelijk strekte tot bescherming van de door deze bepaling verleende procedurele rechten, betrof het beroep tot nietigverklaring in de zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum leidde, de beslissing van de Commissie tot beëindiging van een dergelijke procedure.

77 In die zaak wou het Hof dus nagaan of de marktpositie van de leden van Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, een vereniging die was opgericht om de collectieve belangen van een groep rechtsonderhorigen te behartigen, aanmerkelijk werd geraakt door de steunregeling die in het betrokken besluit aan de orde was.

78 In casu moest verzoeker, zoals blijkt uit punt 28 van de bestreden beschikking, voor het Gerecht bewijzen dat hij een belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG was, daar de toepassing van de uit het reeds aangehaalde arrest Plaumann/Commissie voortvloeiende rechtspraak, zoals in het reeds aangehaalde arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, op het eerste gezicht niet ter zake dienend was.

79 Al zou het Gerecht rekening hebben moeten houden met de transmissiewijze van de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun en met de desbetreffende rol van de werknemers van de reders, die aangesloten zijn bij verzoeker, dient eraan te worden herinnerd dat het Gerecht in de punten 31 tot en met 33 van de bestreden beschikking in casu reeds had geoordeeld dat noch verzoeker als zeeliedenvakbond noch zijn leden als werknemers in dienst van de steunontvangers, concurrenten van laatstgenoemden zijn. Wat met name de leden van deze vakbond betreft, heeft het Gerecht vastgesteld dat deze zelf geen ondernemingen zijn, daar zij leken te beantwoorden aan de definitie van werknemer in de zin van artikel 39 EG.

80 Met uitzondering van de onjuiste toepassing in casu van het reeds aangehaalde arrest Albany in het tweede deel van punt 32 van de bestreden beschikking — waartegen het eerste middel in hogere voorziening zich richt — heeft rekwirant de conclusies van het Gerecht in de punten 31 tot en met 33 ervan niet betwist. Derhalve kan hij niet stellen dat zijn leden marktdeelnemers zijn wier marktpositie wordt geraakt om de conclusie van het Gerecht in punt 37 van de bestreden beschikking te betwisten, volgens welke het beroep niet ontvankelijk is op de enkele grond dat de steunmaatregel ten goede komt aan de reders in de vorm van geringere looneisen van deze leden doordat zij de door de betrokken belastingmaatregelen vastgestelde vrijstelling van inkomstenbelasting genieten.

81 In deze omstandigheden dient het derde middel in hogere voorziening ongegrond te worden verklaard.

Vierde middel

Argumenten van partijen

82 Volgens rekwirant berusten de conclusie van het Gerecht — dat hij niet heeft aangetoond dat zijn eigen belangen als onderhandelaar rechtstreeks konden worden geraakt door de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun — en het door het Gerecht gemaakte onderscheid tussen enerzijds zijn situatie in casu en anderzijds die van het Landbouwschap, een publiekrechtelijk lichaam dat de belangen van de Nederlandse tuinbouw in stookkassen behartigde, in het reeds aangehaalde arrest Kwekerij van der Kooy e.a./Commissie, en die van het Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS) in het reeds aangehaalde arrest CIRFS e.a./Commissie, op een te enge uitlegging van deze arresten.

83 Volgens rekwirant vervult hij een rol van onderhandelaar met de scheepvaartondernemingen en onderhandelt hij als zodanig over de voorwaarden voor indienstneming van zijn leden en dus over de voorwaarden waarin de verleende steun van de Deense staat naar de ontvangers ervan gaat. In die zin vervult hij zijn inziens een functie die overeenkomt met die van het Landbouwschap dat onderhandelde over de voorwaarden waarin de steun van de Nederlandse staat naar de tuinbouwers ging, zoals het Gerecht in punt 40 van de bestreden beschikking erkent door erop te wijzen dat verzoeker een rol heeft gespeeld in het „mechanisme om de steun ten goede te laten komen aan de reders". Hoewel rekwirant niet heeft onderhandeld over de in de communautaire richtsnoeren gestelde voorwaarden, vertegenwoordigt hij toch een duidelijk geïdentificeerde groep EG-zeelieden die uit hoofde van deze richtsnoeren een bijzondere positie inneemt.

84 Volgens de Commissie moet het vierde middel ongegrond worden verklaard. Zij stelt met name dat het Gerecht terecht heeft geoordeeld dat de situatie in casu niet vergelijkbaar is met die in de zaken die tot de reeds aangehaalde arresten Kwekerij van der Kooy e.a./Commissie en CIRFS e.a./Commissie hebben geleid. In die zaken bekleedde de verzoeker namelijk een duidelijk omschreven en nauw met het voorwerp zelf van de beschikking verbonden functie van onderhandelaar, waardoor hij in een feitelijke situatie verkeerde die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseerde. Anders dan rekwirant stelt, heeft hij geenszins onderhandeld over de voorwaarden waaronder de uit de betrokken fiscale maatregelen voortvloeiende steun van de Deense staat naar de ontvangers ervan gaat en heeft hij evenmin onderhandeld over de voorwaarden van de communautaire richtsnoeren.

Beoordeling door het Hof

85 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat in voornoemde zaak Kwekerij Van der Kooy e.a./Commissie het Landbouwschap met de gasleverancier had onderhandeld over het door de Commissie betwiste preferentieel aardgastarief, en het bovendien een van de ondertekenaars van de overeenkomst was waarbij dat tarief was vastgesteld. Het was als zodanig ter uitvoering van de beschikking van de Commissie ook gedwongen nieuwe tariefonderhandelingen met de leverancier te voeren en een nieuw akkoord te sluiten.

86 In voornoemde zaak CIRFS e.a./Commissie was het CIRFS de gesprekspartner van de Commissie geweest voor de invoering, de verlenging en de aanpassing van de code inzake steun in de sector synthetische vezels, en had het tijdens de aan het geding voorafgegane procedure actief met de Commissie onderhandeld, met name door schriftelijke opmerkingen in te dienen en rechtstreeks contact met de bevoegde diensten te onderhouden.

87 Volgens de rechtspraak van het Hof betroffen voornoemde zaken Kwekerij Van der Kooy e.a./Commissie en CIRFS e.a./Commissie dus bijzondere situaties, waarin de verzoeker een duidelijk omschreven en nauw met het voorwerp zelf van de beschikking

verbonden functie van onderhandelaar bekleedde, waardoor hij in een feitelijke situatie verkeerde die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseerde (arrest Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 45).

88 Het Hof was in de gelegenheid de toepassing van deze rechtspraak te overwegen in beroepen tot nietigverklaring van een beschikking van de Commissie tot beëindiging van de krachtens artikel 88, lid 2, EG ingeleide procedure. Het Hof oordeelde dat bepaalde verenigingen van marktdeelnemers die actief aan de procedure van dit artikel hadden deelgenomen, door een dergelijke beschikking ook individueel worden geraakt, voor zover zij worden beïnvloed in hun positie van onderhandelaar (zie, in die zin, arrest Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie, reeds aangehaald, punten 40-42).

89 Het Hof heeft bij het onderzoek van de ontvankelijkheid van het door het CIRFS ingestelde beroep tot nietigverklaring ook vastgesteld dat dit beroep moest worden opgevat als strekkende tot nietigverklaring van de weigering van de Commissie om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden.

90 Daaruit volgt dat deze rechtspraak binnen de door het Hof bepaalde grenzen toepassing kan vinden op beroepen tot nietigverklaring zowel van een beschikking van de Commissie tot beëindiging van de krachtens artikel 88, lid 2, EG ingeleide procedure als van een beschikking om geen bezwaar te maken en dus om niet de formele onderzoeksprocedure van deze bepaling in te leiden.

91 Wat de vraag betreft of het Gerecht bij de toepassing van deze rechtspraak op de situatie van rekwirant in casu blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, dient eraan te worden herinnerd dat de litigieuze beschikking fiscale maatregelen van de Deense wetgever voor zeelieden in dienst op DIS-geregistreerde schepen betreft, dat deze zeelieden, zoals blijkt uit punt 5 van het onderhavige arrest, door deze registratie een loon overeenkomstig hun nationale recht kunnen ontvangen, en dat de door rekwirant bij de Commissie ingediende klacht de verenigbaarheid betrof van deze fiscale

maatregelen met de communautaire richtsnoeren, die de Commissie zonder bijzondere deelneming van laatstgenoemde heeft vastgesteld.

92 Gelet op deze omstandigheden heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de situatie van rekwirant niet vergelijkbaar is met die van het Landbouwschap of het CIRFS, welke het Gerecht terecht als zeer specifiek, jazelfs uitzonderlijk heeft beschouwd. Rekwirant, die slechts een van de talrijke vakbonden van de Europese Unie vormt die met name zeelieden vertegenwoordigt, en slechts een van de talrijke Deense vakbonden is, en die niet de enige zeeliedenvertegenwoordiger is, bekleedde namelijk geen duidelijk omschreven en nauw met het voorwerp zelf van de litigieuze beschikking verbonden functie van onderhandelaar. Hij was niet rechtstreeks betrokken bij de vaststelling door de Deense wetgever van de betrokken fiscale maatregelen waarover de Commissie heeft besloten geen bezwaar te maken, en zijn verzet tegen deze maatregelen volstaat niet om hem als onderhandelaar in de zin van de reeds aangehaalde arresten Kwekerij van der Kooy e.a./Commissie en CIRFS e.a./Commissie te beschouwen.

93 Deze vakbond was ook niet nauw betrokken bij de procedure van vaststelling door de Commissie van de communautaire richtsnoeren, blijkens welke de betrokken fiscale maatregelen zijns inziens onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn.

94 Rekwirant diende bij de Commissie weliswaar een klacht in tegen deze fiscale maatregelen, maar dit alleen geeft hem, zoals hij in hogere voorziening zelf toegeeft, geen positie van onderhandelaar in de zin van de reeds aangehaalde arresten Kwekerij van der Kooy e.a./Commissie en CIRFS e.a./Commissie.

95 Ook al wordt een beroep tot nietigverklaring van een beschikking van de Commissie om geen bezwaar te maken en dus om niet de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden ontvankelijk verklaard, wanneer de verzoeker aantoont een belanghebbende in de zin van deze bepaling te zijn — in welk geval de strengere criteria die zijn vastgesteld in de uit het reeds aangehaalde arrest Plaumann/Commissie voortvloeiende rechtspraak, niet gelden — zou, wanneer de in het vorige punt van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak aldus werd uitgelegd dat zij betrekking heeft op elkeen die een klacht bij de Commissie heeft ingediend, de in het kader van het

eerste middel onderzochte en in punt 30 van de bestreden beschikking aangehaalde rechtspraak inzake de invloed op de concurrentiepositie van de verzoeker elke betekenis verliezen.

96 Gelet op het voorgaande dient het vierde middel in hogere voorziening ongegrond te worden verklaard.

Beroep in eerste aanleg

97 Overeenkomstig artikel 61, eerste alinea, tweede volzin, van het Statuut van het Hof van Justitie kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht, de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is.

98 Het Hof is in dit stadium van de procedure weliswaar niet in staat om ten gronde te beslissen op het bij het Gerecht ingestelde beroep, maar beschikt wel over de gegevens die nodig zijn om een definitieve uitspraak te doen over de door de Commissie tijdens de procedure in eerste aanleg opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.

99 Gelet op de bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak dient deze exceptie te worden verworpen.

100 Met betrekking tot de vraag of rekwirant in de omstandigheden van de onderhavige zaak afdoende heeft aangetoond dat de litigieuze beschikking een concrete invloed op zijn situatie of op die van de door hem vertegenwoordigde zeelieden dreigde te hebben, dient eraan te worden herinnerd dat rekwirant een werknemersorganisatie is, die

onderhandelt over de voorwaarden en omstandigheden waarin ondernemingen, waaronder de reders met DIS-geregistreerde schepen, arbeidskrachten ter beschikking krijgen.

101 Volgens rekwirant is de belastingvrijstelling die geldt voor het loon van zeelieden, gerechtvaardigd door de noodzaak, de hogere kosten van de indienstneming van EG-zeelieden in vergelijking met die van zeelieden uit derde landen te compenseren. Op die wijze kan het doel van behoud van de werkgelegenheid in de Gemeenschap worden bereikt, hetgeen een van de doelstellingen van de communautaire richtsnoeren was. De sociale aspecten van deze richtsnoeren betreffen de voorwaarden zelf waaronder de steun al dan niet kan worden goedgekeurd.

102 Zoals blijkt uit punt 70 van het onderhavige arrest, kan niet worden uitgesloten dat rekwirant als vertegenwoordiger met name van de Deense zeelieden bij de Commissie zijn opmerkingen over sociale overwegingen kan maken waarmee laatstgenoemde in voorkomend geval rekening kan houden ingeval zij de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG heeft ingeleid.

103 De communautaire richtsnoeren erkennen zelf in de specifieke context van de verlaging van de arbeidskosten in de maritieme sector de bijzondere rol van de vakbondsafgevaardigden bij loononderhandelingen. Blijkens punt 3.2, zesde alinea, van deze richtsnoeren blijft: „[o]ndanks de verlichting van de fiscale druk […] de reder belang hebben bij het bedingen van een adequate salarisregeling met de kandidaat-bemanningsleden en hun vakbonden. Zeelieden uit lidstaten met lagere loonniveaus zouden dan ook nog steeds een concurrentievoordeel hebben boven die uit andere lidstaten waar de loonverwachtingen hoger liggen. In ieder geval zullen de EG-zeelieden duurder blijven dan de goedkoopste op de wereldmarkt."

104 Gelet op het feit dat rekwirant heeft uiteengezet op welke wijze de betrokken fiscale maatregelen zijn positie en die van zijn leden kunnen raken bij collectieve onderhandelingen met de reders wier schepen DIS-geregistreerd zijn, en het feit dat in de communautaire richtsnoeren de rol van vakbonden als rekwirant bij deze

onderhandelingen is erkend, dient te worden vastgesteld dat rekwirant rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat zijn belangen en die van deze leden kunnen worden geraakt door de litigieuze beschikking.

105 Ook dient eraan te worden herinnerd dat rekwirant in casu tegen het Koninkrijk Denemarken een klacht heeft ingediend bij de Commissie over de betrokken fiscale maatregelen, die zijns inziens in strijd zijn met de communautaire richtsnoeren en dus met artikel 87 EG. Alleen de indiening van een klacht bij de Commissie volstaat op zich weliswaar niet om als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG te gelden, maar dit neemt niet weg dat deze maatregelen niet door deze lidstaat bij de Commissie zijn aangemeld en dat deze instelling door de indiening van de klacht van rekwirant de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt heeft kunnen onderzoeken. Bovendien duurde het nagenoeg vier jaar alvorens de Commissie tot de verenigbaarheid van deze maatregelen concludeerde en stond rekwirant heel die tijd in nauw contact met haar.

106 Voorts verschilt de onderhavige zaak van die welke tot het reeds aangehaalde arrest Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie leidde. In deze laatste zaak stelden verzoekers beroep in tegen een beschikking van de Commissie die na de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaarde. Het onderhavige beroep betreft daarentegen een beschikking van de Commissie waarmee deze, zonder de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, een steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart. Ook in de zaak die tot voormeld arrest Comité d'entreprise de la Société française de production e.a./Commissie leidde, hadden verzoekers niet deelgenomen aan de krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleide procedure, terwijl de Commissie in de onderhavige zaak geen formele onderzoeksprocedure heeft ingeleid, ondanks de klacht van rekwirant en de tussen laatstgenoemde en de Commissie tot op de dag van de verenigbaarverklaring van deze maatregelen onderhouden contacten.

107 Blijkens de beschrijving van de situatie in de onderhavige zaak lijken de belangen zowel van rekwirant zelf als van zijn leden door de steunverlening te kunnen worden geraakt.

108 Gelet op het vooroverwogene dient de exceptie van niet-ontvankelijkheid van de Commissie tegen het beroep van rekwirant bij het Gerecht te worden verworpen. Rekwirant kan in de bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak worden beschouwd als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG en zijn beroep moet dus ontvankelijk worden verklaard.

109 Derhalve dient de zaak te worden teruggewezen naar het Gerecht om te beslissen over de conclusies van rekwirant tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) De beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 23 april 2007, SID/Commissie (zaak T-30/03) wordt gedeeltelijk vernietigd, voor zover daarbij niet is geantwoord op de argumenten van 3F inzake enerzijds de concurrentiepositie van deze laatste ten opzichte van andere vakbonden bij de onderhandeling van collectieve overeenkomsten voor zeelieden en anderzijds de sociale aspecten die voortvloeien uit de fiscale maatregelen voor zeelieden in dienst op in het Deense internationale scheepsregister ingeschreven schepen.

2) De door de Commissie van de Europese Gemeenschappen voor het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

3) De zaak wordt teruggewezen naar het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen om te beslissen over de conclusies van 3F tot nietigverklaring van beschikking C (2002) 4370 def. van de Commissie van

13 november 2002 om geen bezwaar te maken tegen de Deense fiscale maatregelen voor zeelieden in dienst op in het Deense internationale register ingeschreven schepen.

4) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

ondertekeningen