DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

24. maj 2011 *

I sag C-83/09 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i Domstolens statut, iværksat den 23. februar 2009,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Gross og V. Kreuschitz, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

de øvrige parter i appelsagen:

Kronoply GmbH & Co. KG, Heiligengrabe (Tyskland)

Kronotex GmbH & Co. KG, Heiligengrabe (Tyskland),

* Processprog: tysk.

ved Rechtsanwälte R. Nierer og L. Gordalla,

sagsøgere i første instans,

Zellstoff Stendal GmbH, Arneburg (Tyskland) ved Rechtsanwälte T. Müller-Ibold og K. Karl,

Forbundsrepublikken Tyskland,

Land Sachsen-Anhalt,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene A. Tizzano, N. Cunha Rodriguez, K. Lenaerts og J.-C. Bonichot samt dommerne, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, J. Malenovský, U. Lõhmus, E. Levits (refererende dommer), A. Ó Caoimh, M. Safjan og M. Berger

generaladvokat: N. Jääskinen
justitssekretær: A. Calot Escobar,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. november 2010,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i appelskriftet nedlagt påstand om ophævelse af dommen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 10. december 2008, Kronoply og Kronotex mod Kommissionen (sag T-388/02, herefter »den appellerede dom«), hvorved annullationssøgsmålet anlagt af Kronoply GmbH & Co. KG og Kronotex GmbH & Co. KG (herefter under ét »Kronoply og Kronotex«) til prøvelse af Kommissionens beslutning K(2002) 2018 endelig af 19. juni 2002 om ikke at gøre indsigelse mod de tyske myndigheders beslutning om at tildele støtte (herefter den »anfægtede beslutning«) til Zellstoff Stendal GmbH (herefter »ZSG«) blev antaget til realitetsbehandling.

Retsforskrifter

2 Det fremgår af anden betragtning til 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), at denne forordning har til formål at kodificere og styrke den praksis, Kommissionen har udviklet og etableret i overensstemmelse med Domstolens praksis, for anvendelsen af artikel 88 EF.

3 I den nævnte forordnings artikel 1 fastsættes:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

h) »interesserede parter« alle medlemsstater og personer, virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, herunder navnlig støttemodtageren, konkurrerende virksomheder og erhvervsorganisationer.«

4 I samme forordnings artikel 4 med overskriften »Foreløbig undersøgelse af anmeldelsen og Kommissionens beslutninger« fastsættes i stk. 2-4:

»2. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ikke udgør støtte, fastslår den dette ved beslutning.

3. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ganske vist er omfattet af traktatens 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 (herefter »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, EF (herefter »beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure«).«

5 I artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 bestemmes:

»Beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, indeholde en foreløbig vurdering fra Kommissionens side med hensyn til støttekarakteren af den påtænkte foranstaltning og anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet. I beslutningen skal den pågældende medlemsstat og andre interesserede parter opfordres til at fremsætte bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist, der normalt ikke må overstige en måned. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge denne frist.«

6 De multisektorale rammebestemmelser for regionalstøtte til store investeringsprojekter (EFT 1998 C 107, s. 7, herefter de »multisektorale rammebestemmelser 1998«), som var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, fastsætter reglerne for vurdering af den støtte, der falder ind under deres anvendelsesområde, med henblik på anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF.

7 I henhold til de multisektorale rammebestemmelser 1998 fastsætter Kommissionen for hvert enkelt tilfælde den tilladte maksimale støtteintensitet for de projekter, der er omfattet af anmeldelsespligten i artikel 2 i forordning nr. 659/1999.

Sagens baggrund

8 Den 9. april 2002 blev Kommissionen underrettet af de tyske myndigheder om en påtænkt statsstøtteforanstaltning til fordel for Zellstoff Stendhal GmbH (herefter »ZSG«).

9 De påtænkte støtteforanstaltninger, der bestod i et eftergivelseslån, et investeringstilskud og en kaution på 80 % af et lån — hvilket ifølge Kommissionen udgjorde et samlet beløb på 250,899 mio. EUR — havde til formål at finansiere opførelsen af et produktionsanlæg til fremstilling af cellulose af høj kvalitet samt opførelsen af en trævarefabrik og en logistikvirksomhed i Arneburg i delstaten Sachsen-Anhalt (Tyskland).

10 Kronoply og Kronotex er selskaber i henhold til tysk ret, som fremstiller træfiberplader (MDF, HCF og LDF) og spånplader (herefter »OSB«) på deres produktionssteder i Heiligengrabe i delstaten Brandenburg. I lighed med ZSG er træ det vigtigste råmateriale for deres virksomhed.

11 Ved den anfægtede beslutning besluttede Kommissionen efter afslutningen på en indledende undersøgelse ikke at rejse indsigelse mod de påtænkte støtteforanstaltninger, da der ikke var overskydende produktionskapacitet i denne sektor, og da arbejdspladser blev skabt direkte og indirekte. Uden at iværksætte den formelle undersøgelsesfase i artikel 88, stk. 2, EF har Kommissionen således konstateret, at de påtænkte støtteforanstaltninger var forenelige med det indre marked.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede dom

12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 23. december 2002 anlagde Kronoply og Kronotex sag ved Retten med påstand om annullation af den anfægtede beslutning og anførte til støtte herfor tre anbringender.

13 For det første anførte Kronoply og Kronotex, at Kommissionen ved at have fastslået, at den påtænkte støtte til ZSG var forenelig med det indre marked, anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder.

14 Da Kommissionen for det andet ikke indledte den formelle undersøgelsesprocedure, tilsidesatte den de processuelle garantier, som Kronoply og Kronotex er tillagt i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

15 For det tredje tilsidesatte Kommissionen navnlig artikel 87, stk. 1 og stk. 3, litra c), EF samt de regionale retningslinjer og de multisektorale rammebestemmelser fra 1998.

16 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 25. februar 2003 fremsatte Kommissionen to formalitetsindsigelser, herunder et om sagsøgernes manglende søgsmålskompetence. Ifølge Kommissionen kunne Kronoply og Kronotex ikke betragtes som konkurrerende virksomheder i forhold til støttemodtageren og kunne derfor ikke påstå at have status som »interesseret part« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i forordning nr. 659/1999. På den baggrund kunne de ikke anfægte den anfægtede beslutning.

17 Ved kendelse af 14. juni 2005 besluttede Retten at behandle Kommissionens formalitetsindsigelse sammen med sagens realitet.

18 Hvad angår Kronoply og Kronotex' søgsmålsadgang bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 55, at 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 denne beslutning berører ham umiddelbart og individuelt. Retten henviste endvidere til den faste retspraksis, der er udviklet på grundlag af dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (sag 25/62, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197), hvorefter andre personer end en beslutnings adressat kun kan 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.

19 Retten fremhævede i den appellerede doms præmis 57-59 forskellen mellem den indledende fase af undersøgelsen af statsstøtte og den formelle undersøgelsesprocedure som omhandlet i artikel 88, stk. 2 og 3, EF, der er kendetegnende for Kommissionens kontrol med, om en sådan støtte er forenelig med det indre marked, og henviste derefter i dommens præmis 60 og 61 til retspraksis, hvorefter en sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, som er anlagt af en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, skal antages til realitetsbehandling, når denne med søgsmålet ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer ham ifølge denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 23, og af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 17). Retten præciserede i den forbindelse, at ved »interesseret part« forstås enhver person, enhver virksomhed eller enhver sammenslutning, hvis interesser kan være berørt af støttetildelingen.

20 I den appellerede doms præmis 62 fremhævede Retten, at ifølge retspraksis kan status af interesseret part imidlertid kun danne grundlag for en søgsmålskomptence i forbindelse med et annullationssøgsmål med henblik på beskyttelse af de processuelle rettigheder, idet realitetsbehandlingen af et søgsmål, hvorved sagsøgeren anfægter den materielle rigtighed af en beslutning, skal opfylde betingelserne ifølge dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen. Derpå fastslog den ud fra Kronoply og

Kronotex' anbringender, at de i den foreliggende sag havde rejst spørgsmål om både Kommissionens undladelse af at indlede den formelle undersøgelsesprocedure og den materielle rigtighed af den anfægtede beslutning.

21 På dette grundlag foretog Retten en undersøgelse af Kronoply og Kronotex' søgsmålskompetence i forhold til de anbringender, de havde fremsat.

22 Hvad angår Kronoply og Kronotex' søgsmålskompetence til at anfægte den materielle rigtighed af den anfægtede beslutning fastslog Retten i den appellerede doms præmis 69, at Kronoply og Kronotex ikke havde godtgjort, at de var individuelt berørt af den pågældende beslutning. Retten afviste dermed at realitetspåkende den del af sagen, der anfægter den materielle rigtighed af den anfægtede beslutning.

23 Hvad angår Kronoply og Kronotex' søgsmålskompetence til at anlægge sag for at sikre overholdelsen af deres processuelle rettigheder påpegede Retten i den appellerede doms præmis 71 og 72, at status af interesseret part efter artikel 88, stk. 2, EF følger af, om en fysisk eller juridisk person har en berettiget interesse i, at de pågældende støtteforanstaltninger gennemføres eller ej. En konkurrerende virksomhed har således en sådan interesse, når den kan godtgøre, at dens konkurrencemæssige stilling på markedet berøres eller kan berøres af støtten.

24 Retten lagde i den appellerede doms præmis 73 og 74 vægt på, at der kan opstå ikke ubetydelige indvirkninger, ikke kun på det marked, hvor støttemodtageren er aktiv, men også på andre markeder, eventuelt i tidligere eller efterfølgende led, og fastslog i dommens præmis 76, at »sagsøgerne har godtgjort, at der er sket en forhøjelse — i det mindste midlertidigt — af priserne på træ. Selv om sagsøgerne ikke har godtgjort, at denne forhøjelse kan tilskrives ZSG's ibrugtagning af sit anlæg, kan det ikke udelukkes, at der forekommer i det mindste midlertidige negative virkninger for sagsøgerne

efter — og formentlig på grund af — ZSG's virksomhed. En prisstigning på råmaterialer, der ikke er bestridt for så vidt angår 2003, kan have følger for priserne på slutprodukterne og således forringe virksomhedernes konkurrencedygtighed, der belaster dem i forhold til deres konkurrenter, der ikke befinder sig i den samme situation«.

25 Retten udledte heraf i præmis 77 i nævnte dom, at »[d]et skal derfor fastslås, at sagsøgerne har ført tilstrækkeligt bevis for, at der fandtes en konkurrencemæssig sammenhæng, og at deres stilling på markedet var potentielt berørt, hvilket skyldes den pågældende støtte. Sagsøgerne skal således betragtes som interesseret parter som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF«.

26 Retten fandt derfor i dommens præmis 78, at »[s]agen kan [...] antages til realitetsbehandling, idet sagsøgerne har søgsmålskompetence til at anlægge sag for at sikre overholdelsen af deres processuelle rettigheder. Det påhviler under disse omstændigheder Retten at undersøge, om sagsøgerne med de anbringender, de har fremført til støtte for deres påstande, rent faktisk tilsigter at forsvare de processuelle rettigheder, som følger af artikel 88, stk. 2, EF.«

27 På dette grundlag udtalte Retten sig om, hvorvidt den kunne realitetsbehandle Kronoply og Kronotex' tre anbringender til støtte for påstanden om annullation vedrørende henholdsvis et åbenbart urigtigt skøn, tilsidesættelse af deres proceduremæssige garantier og endelig tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1 og 3, litra c), EF i de regionale retningslinjer samt de multisektorale rammebestemmelser fra 1998.

28 Retten bemærkede herved i den appellerede doms præmis 80, at Kronoply og Kronotex med deres andet anbringende udtrykkeligt havde gjort gældende, at Kommissionen burde have indledt undersøgelsesproceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, hvorefter den i denne doms præmis 81 og 82 præciserede, at selv om det ikke

tilkommer den at fortolke de anbringender, der udelukkende tilsigter at anfægte den materielle rigtighed af en beslutning, men i virkeligheden søger at sikre overholdelsen af Kronoply og Kronotex' processuelle rettigheder, kunne den efterprøve, om argumenter, som vedrører realiteten, ikke også indebærer aspekter til støtte for et anbringende, der udtrykkeligt vedrører beskyttelsen af de processuelle rettigheder.

29 Retten fastslog på dette grundlag, at det første anbringende i modsætning til det tredje indeholdt argumenter, der vedrørte realiteten og anfægtede Kommissionens beslutning om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, hvilket understøttede det andet anbringende, fremført til støtte for beskyttelsen af de processuelle rettigheder.

30 Retten konkluderede i den appellerede doms præmis 86, at de argumenter, der dannede grundlag for det første anbringende, skulle tages i betragtning i forbindelse med undersøgelsen af det andet anbringende; det tredje anbringende skulle afvises.

31 Vedrørende sagens realitet forkastede Retten Kronoply og Kronotex' argumenter.

32 Retten fandt således i den appellerede doms præmis 115, at Kommissionen havde truffet den anfægtede beslutning på grundlag af fuldstændige og pålidelige oplysninger; den fastslog i den appellerede doms præmis 117, 128, 146 og 152, at Kronoply og Kronotex ikke havde bevist, at Kommissionen under den indledende undersøgelse af den anfægtede støtte var stødt på alvorlige vanskeligheder, der nødvendiggjorde indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

33 Retten frifandt følgelig sagsøgte i det hele.

Parternes påstande

34 I appelskriftet har Kommissionen nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves, for så vidt som den af Kronoply og Kronotex anlagte sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning antages til realitetsbehandling.

— Den af Kronoply og Kronotex anlagte annullationssag mod den anfægtede beslutning afvises.

— Kronoply og Kronotex tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med appelsagen.

35 ZCG har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves, for så vidt den af Kronoply og Kronotex anlagte sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning antages til realitetsbehandling.

— Den af Kronoply og Kronotex anlagte annullationssag mod den anfægtede beslutning afvises.

— Kronoply og Kronotex tilpligtes in solidum at betale sagens omkostninger.

Appellen

36 Kommissionen, støttet af ZCG, har fremført tre anbringender, hvormed den bestrider den anfægtede dom, for så vidt som Kronoply og Kronotex' sag antages til realitetsbehandling.

Det første og andet anbringende

Parternes argumenter

37 Kommissionen har for det første i det væsentlige gjort gældende, at Retten på grundlag af andre betingelser end de i artikel 230, stk. 4, EF omhandlede urigtigt fandt, at søgsmålet fra Kronoply og Kronotex kunne antages til realitetsbehandling. Den retspraksis, som Retten henviser til, knæsatte herved ud fra artikel 108 TEUF alternative betingelser for antagelse til realitetsbehandling.

38 Da EU-lovgiver har fastsat betingelserne for at realitetspåkende søgsmål til prøvelse af institutioners retsakter udtrykkeligt i artikel 230, stk. 4, EF, kan det imidlertid ikke antages, at EU-lovgiver har villet fravige disse implicit via artikel 108 TEUF.

39 ZSG har tilføjet, at betingelserne for at realitetspåkende et søgsmål til prøvelse af en beslutning fra Kommissionen ikke kan variere på grundlag af de anbringender, der påberåbes til støtte for påstanden om annullation.

40 Kommissionen har for det andet med støtte fra ZCG fremhævet, at Retten efter at have anført i den appellerede doms præmis 81, at det ikke tilkommer den at fortolke »et søgsmål — hvorunder det udelukkende er den materielle rigtighed af en beslutning om vurdering af støtten som sådan, der anfægtes — som et søgsmål, der reelt må opfattes som en påstand om at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer sagsøgeren ifølge artikel 88, stk. 2, EF, når sagsøgeren ikke udtrykkeligt har anført et anbringende til støtte for denne påstand«, netop foretog en sådan fortolkning i denne doms præmis 82.

41 Retten overskred hermed for det første sin kompetence, idet den er bundet af stævningens ordlyd, således som den fremgår af de til Retten indleverede processkrifter. For det andet kan en sådan opfattelse føre til, at parterne ikke behandles lige for Unionens retsinstanser, idet sagsøgerne favoriseres til skade for Kommissionen.

42 ZSG har anført, at Retten ved at benytte denne fremgangsmåde urigtigt har foregrebet den vurdering, som Kommissionen under den formelle undersøgelsesprocedure foranlediges til at foretage af sagsakterne, selv om den planlagte støtte ikke er blevet undersøgt indgående under den foreløbige undersøgelsesfase.

Domstolens bemærkninger

43 Hvad for det første angår klagepunktet om tilsidesættelse af betingelserne i artikel 230, stk. 4, EF skal det indledningsvis bemærkes, at artikel 4 i forordning nr. 659/1999 indfører en foreløbig undersøgelse af de anmeldte støtteforanstaltninger, som skal gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte er forenelig med fællesmarkedet. Efter forløbet af denne fase konstaterer Kommissionen, at denne foranstaltning enten ikke er en støtte eller falder ind under anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF. I sidstnævnte tilfælde kan foranstaltningen ikke rejse tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet, eller den kan derimod rejse en sådan tvivl.

44 Konstaterer Kommissionen efter den foreløbige undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ganske vist er omfattet af traktatens artikel 87, stk. 1, EF, men ikke giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet, vedtager den en beslutning om ikke at gøre indsigelse i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 659/1999.

45 Når Kommissionen vedtager en beslutning om ikke at gøre indsigelser, erklærer den ikke alene foranstaltningen for forenelig med fællesmarkedet, men afslår ligeledes forudsætningsvis at iværksætte den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999.

46 Konstaterer Kommissionen efter den foreløbige undersøgelse, at den anmeldte foranstaltning giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet, har Kommissionen pligt til i medfør af artikel 4, stk. 4, EF i forordning nr. 659/1999 at træffe en beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordningen. Ifølge sidstnævnte bestemmelse skal den pågældende medlemsstat og andre interesserede parter i beslutningen opfordres til at fremsætte bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist, der normalt ikke må overstige en måned.

47 Den anfægtede beslutning er i den foreliggende sag en beslutning om ikke at gøre indsigelse, jf. artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 695/1999, hvis lovlighed afhænger af, om der hersker tvivl om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet. Da en sådan tvivl skal føre til, at der indledes en formel undersøgelsesprocedure, hvori de interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 659/1999 kan deltage, må det antages, at enhver interesseret part som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse er umiddelbart og individuelt berørt af en sådan beslutning. De interesserede parter, der er indrømmet de i artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/199 fastsatte processuelle garantier, kan kun opnå, at disse respekteres, hvis de har adgang til at indbringe beslutningen om ikke at gøre indsigelse for Unionens retsinstanser (jf. i denne retning dom af 13.12.2005, sag C-78/03 P, Kommissionen

mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Sml. I, s. 10737, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis, af 22.12.2008, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. I, s. 10515, præmis 28, og af 9.7.2009, sag C-319/07 P, 3F mod Kommissionen, Sml. I, s. 5963, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

48 Den interesserede parts særstilling i henhold til artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999, som er knyttet til søgsmålets særlige formål, er dermed i henhold til artikel 230, stk. 4, EF tilstrækkelig til at individualisere den sagsøger, som bestrider en beslutning om ikke at gøre indsigelse.

49 Dels fremgår det af den appellerede dom, navnlig af præmis 16, at Kronoply og Kronotex med søgsmålet i den foreliggende sag søgte at opnå annullation af en beslutning om ikke at gøre indsigelse i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 659/1999. Dels har Retten i den appellerede doms præmis 77 i det væsentlige fastslået, at Kronoply og Kronotex skulle anses for interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999.

50 Kommissionen og ZSG har for det andet gjort gældende, at Retten ændrede sagens genstand, idet den undersøgte ikke blot det andet anbringende om tilsidesættelse af de proceduremæssige garantier, der tilkommer de pågældende interesserede, men ligeledes de argumenter, som blev fremført i forbindelse med det første anbringende, der anfægter den materielle rigtighed af en beslutning om ikke at gøre indsigelse.

51 En sagsøger, der bestrider en kommissionensbeslutning om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, skal ganske vist fastlægge sagens genstand i stævningen i overensstemmelse med artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, men dette krav er herved opfyldt i tilstrækkelig grad, når sagsøgeren udpeger den beslutning, som påstås annulleret.

52 Det er uden betydning, om det i stævningen er anført, at sagsøgeren nedlægger påstand om annullation af en beslutning om ikke at gøre indsigelse — det udtryk, som er anvendt i artikel 4, stk. 3, i forordning 659/1999 — eller af en beslutning om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, da Kommissionen træffer en samlet afgørelse om spørgsmålets to aspekter.

53 I det foreliggende tilfælde skal det påpeges, at Kronoply og Kronotex i første instans har påstået annullation af Kommissionens beslutning »om ikke at gøre indsigelse mod Forbundsrepublikken Tysklands støtte« til ZCG og har gjort tre anbringende gældende til støtte for påstanden.

54 Retten fastslog i den forbindelse i den appellerede doms præmis 80, at Kronoply og Kronotex alene med deres andet anbringende udtrykkeligt havde gjort gældende, at Kommissionen burde have indledt den formelle undersøgelsesprocedure.

55 Hvad angår det første og tredje anbringende bemærkede Retten således korrekt i den appellerede doms præmis 81, at det ifølge fast retspraksis ikke tilkommer den at fortolke et søgsmål — hvorunder det udelukkende er den materielle rigtighed af en beslutning om vurdering af støtten som sådan, der anfægtes — som et søgsmål, der reelt må opfattes som en påstand om at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer sagsøgeren ifølge artikel 88, stk. 2, EF, når sagsøgeren ikke udtrykkeligt har anført et anbringende til støtte for denne påstand. I et sådant tilfælde vil en fortolkning af anbringendet medføre en ændret afgrænsning af sagens genstand (jf. i denne retning dom af 29.11.2007, sag C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 170, præmis 25).

56 Retten fastslog imidlertid i den appellerede doms præmis 82, at en sådan begrænsning af beføjelsen til at fortolke anbringender ikke hindrer den i at undersøge de af en sagsøger fremsatte anbringender om sagens realitet for at vurdere, om de også indebærer aspekter til støtte for et ligeledes af sagsøgeren fremsat anbringende, hvorved

der udtrykkeligt hævdes at foreligge alvorlige vanskeligheder, der kunne have begrundet indledning af proceduren omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF.

57 Retten fastslog derfor i den appellerede doms præmis 83, at det står det den frit for at undersøge første og tredje anbringende ved vurdering af, om argumenterne fremsat inden for rammerne af disse anbringender kunne sættes i forbindelse med anbringendet vedrørende tilsidesættelse af proceduremæssige garantier. Retten fastslog i den forbindelse i den appellerede doms præmis 86, at argumenterne til støtte for det første anbringende, for så vidt som de anfægtede Kommissionens beslutning om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, skulle undersøges sammen med argumenterne til støtte for det andet anbringende.

58 Hermed har Retten dog ikke foretaget en urigtig retsanvendelse.

59 Når en sagsøger har nedlagt påstand om annullation af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, kritiserer han som det væsentlige, at Kommissionens beslutning vedrørende den pågældende støtte er blevet vedtaget, uden at Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure, hvorved den har tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder. Sagsøgeren kan for at få taget sin påstand om annullation til følge påberåbe sig ethvert anbringende, der kan godtgøre, at vurderingen af de oplysninger, Kommissionen råder over, under den foreløbige undersøgelse af den anmeldte foranstaltning burde have rejst tvivl med hensyn til dens forenelighed med fællesmarkedet. Anvendelsen af sådanne argumenter kan dog ikke bevirke en ændring af sagsgenstanden eller betingelserne for at antage søgsmålet til realitetsbehandling (jf. i denne retning dommen i sagen 3F mod Kommissionen, præmis 35). Den omstændighed, at der foreligger tvivl med hensyn til foranstaltningens forenelighed, er derimod netop det bevis, som kræves ført for at godtgøre, at Kommissionen var forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999.

60 Under disse omstændigheder skal det første og andet anbringende forkastes i det hele.

Det tredje anbringende

Parternes argumenter

61 Under hensyn til Rettens antagelse af, at virksomheder, som ikke konkurrerer med støttemodtageren på markedet for det produkt, de fremstiller, kan anses for at have status af interesseret part i den forstand, hvori udtrykket anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, har Retten følge Kommissionen foretaget en urigtig retsanvendelse. Retten tillod hermed udøvelsen af en form for generel søgsmålskompetence i forhold til Kommissionens statsstøttebeslutninger. Retten har således, henset til sagens omstændigheder, urigtigt antaget, at Kronoply og Kronotex havde en interesse i at opnå en annullation af den anfægtede beslutning.

62 ZSG har i den forbindelse ligeledes gjort gældende, at Rettens argumentation bevirker, at kredsen af virksomheder, der kan anfægte en statsstøttebeslutning, udvides uforholdsmæssigt. Selv om ZSG hovedsageligt anvender cellulose til sin virksomhed, anvender den faktisk også andre materialer og energikilder til sin fremstillingsproces. Den appellerede dom indebærer dermed, at en ubegrænset række af potentielle sagsøgere anerkendes som interesseret part.

Domstolens bemærkninger

63 I henhold til artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999 forstås der ved interesseret part alle personer, virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig de virksomheder, som er konkurrenter til støttemodtageren. Det drejer sig med andre ord om en ubestemt

helhed af adressater (jf. i denne retning dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809, præmis 16).

64 Følgelig udelukker denne bestemmelse ikke, at en virksomhed, der ikke er en direkte konkurrent til modtageren af en støtte, men som kræver den samme råvare til sin fremstillingsproces, betragtes som interesseret part, hvis den gør gældende, at dens interesser kan være påvirket af støttetildelingen.

65 Det kræver, at denne virksomhed i tilstrækkelig grad godtgør, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på dens situation (jf. i denne retning dommen i sagen 3F mod Kommissionen, præmis 33).

66 Efter at Retten i den appellerede doms præmis 71 havde påpeget, at en fysisk eller juridisk person for at blive anset for at være en interesseret part skal kunne dokumentere en berettiget interesse i, at de pågældende støtteforanstaltninger gennemføres eller ikke gennemføres, eller opretholdes, når de allerede er tildelt, bemærkede den i sammenhængen i nævnte doms præmis 72, at hvad angår en virksomhed kan en sådan berettiget interesse bl.a. bestå i beskyttelse af virksomhedens konkurrencemæssige stilling på markedet, for så vidt som denne berøres af støtteforanstaltningerne.

67 I den appellerede doms præmis 74 og 75 fastslog Retten, at Kronoply og Kronotex ikke konkurrerer på de samme produktmarkeder, men at de i deres produktion anvender de samme råmaterialer, nemlig industritræ, og Retten udledte heraf, at sagsøgerne og ZSG konkurrerer indbyrdes som købere af træ.

68 Retten fandt derefter i den appellerede doms præmis 76, at sagsøgerne havde godtgjort, at der var sket en forhøjelse — i det mindste midlertidigt — af priserne på træ, hvorefter den fastslog, at selv om sagsøgerne ikke havde godtgjort, at denne forhøjelse kunne tilskrives ZSG's ibrugtagning af sit anlæg, kunne det ikke udelukkes, at der forekom negative virkninger for sagsøgerne formentlig på grund af ZSG's virksomhed.

69 På dette grundlag fandt Retten i den appellerede doms præmis 77, at »sagsøgerne har ført tilstrækkeligt bevis for, at der fandtes en konkurrencemæssig sammenhæng, og at deres stilling på markedet var potentielt berørt, hvilket skyldes den anfægtede støtte«.

70 Under disse omstændigheder kan Retten ikke kritiseres for at have begået en retlig fejl, da den i det væsentlige fandt, at virksomheder, der ikke konkurrerer med støttemodtageren på markedet for det produkt, de fremstiller, kan være omfattet af begrebet »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999.

71 Det fremgår af det anførte, at Retten korrekt fastslog, at Kronoply og Kronotex havde status af interesserede parter som omhandlet i denne bestemmelse.

72 Herefter må det tredje appelanbringende forkastes.

73 På baggrund af alle de ovenstående overvejelser skal appellen forkastes i det hele.

Sagens omkostninger

74 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, der i henhold til procesreglementets artikel 118 finder anvendelse på appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge artikel 69, stk. 3, i samme reglement kan Domstolen fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.

75 Kommissionen, støttet af ZSG, har tabt sagen. Da sagsøgerne i første instans ikke har deltaget i retsforhandlingerne i appelsagen og derfor ikke har nedlagt nogen påstand om sagens omkostninger, skal det fastslås, at Kommissionen og ZSG skal bære deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

1) Appellen forkastes.

2) Europa-Kommissionen og Zellstoff Stendal GmbH bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter