CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. SHARPSTON
van 5 maart 2009 [1]

1. Met deze hogere voorziening verzoekt de vakbond 3F [2] om vernietiging van de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van 23 april 2007 in zaak T-30/03 (SID/Commissie), waarbij het Gerecht 3F's beroep ex artikel 230 EG tot nietigverklaring van een beschikking van de Commissie om de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG [3] niet in te leiden, niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Juridische en feitelijke context

Bepalingen van gemeenschapsrecht

EG-Verdrag

2. De relevante bepalingen van artikel 87 EG luiden:

„1. Behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

[…]

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Voorheen SID genaamd, en als zodanig in de beschikking van het Gerecht aangeduid. Ten tijde van het instellen van de onderhavige hogere voorziening was de naam van de vakbond evenwel 3F, en voor de duidelijkheid zal ik rekwirant steeds als „3F" aanduiden.

3 — C(2002) 4370 def.; „litigieuze beschikking".

3. Als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd:

[…]

c) steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad;

[…]"

3. Artikel 88 EG bepaalt dat de Commissie de in de lidstaten bestaande steunregelingen aan een voortdurend onderzoek onderwerpt. De Commissie kan op grond van artikel 88, lid 2, EG een onderzoeksprocedure inleiden, waarin de „belanghebbenden" hun opmerkingen kunnen maken. [4] Indien zij dit doet, is sprake van een volledig onderzoek van de vermeende steun. De Commissie kan echter beslissen — zoals zij in casu heeft gedaan — dat het inleiden van een dergelijk onderzoek niet noodzakelijk is omdat de betrokken maatregelen naar haar mening geen steun vormen of met de gemeenschappelijke markt verenigbare steun vormen.

4. De vierde alinea van artikel 230 EG bepaalt dat iedere rechtspersoon beroep kan instellen tegen een beschikking die, hoewel gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raakt.

De communautaire richtsnoeren van 1997

5. De staatssteun in de maritieme sector wordt geregeld door de communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer van 1997 („richtsnoeren van 1997"). [5] Deze richtsnoeren vermelden onder meer een aantal criteria op basis waarvan aan rederijen verleende steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd. Met name afdeling 3.2 bevat de richtsnoeren ter bepaling van de verenigbaarheid van verleende staatssteun om de arbeidskosten te verlagen.

4 — De procedure van onderzoek van staatssteun is geregeld in verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1). Artikel 93 EG-Verdrag is thans, na hernummering, artikel 88 EG.

5 — PB 1997 C 205, blz. 5. Deze richtsnoeren hebben de richtsnoeren van 1989 [SEC(89) 921 def.] vervangen, waarvan de twee fundamentele doelstellingen de instandhouding van onder communautaire vlaggen varende schepen en een zo hoog mogelijke werkgelegenheid voor EG-zeelieden waren.

6. De punten 5 en 6 van afdeling 3.2. luiden:

„Steunmaatregelen voor de sector zeevervoer dienen dan ook 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."

7. Punt 7 van dit deel bepaalt dat de inkomstenbelasting mag worden verminderd tot het nultarief op grond van een staatssteunregeling.

Nationale bepalingen

8. Denemarken heeft twee scheepsregisters. Het eerste is een gewoon scheepsregister, het Deense nationale scheepsregister (de Dansk Nationalt Skibsregister, ofwel DAS). In 1988 heeft Denemarken een tweede register ingevoerd, het Deense internationale scheepsregister (de Dansk Internationalt Skibsregister, ofwel DIS). [6] Reders van in dit register geregistreerde schepen mogen ook zeelieden van buiten de EU in dienst nemen op basis van hun nationale loonvoorwaarden. [7]

9. Zeelieden op DIS-geregistreerde schepen kregen bepaalde belastingvoordelen van de Deense regering. [8] Aan boord van een DIS-geregistreerd schip geregistreerde werknemers waren met name volledig vrijgesteld van de verplichting tot betaling van loonbelasting. Het lijkt algemeen aanvaard dat het

6 — Wet nr. 408 van 1 juli 1988, die op 23 augustus 1988 in werking is getreden (Lovtidende, Deel A, 22 juli 1988).

7 — Met andere woorden, de loonvoorwaarden die in de derde landen gelden, wat in de praktijk meestal neerkomt op een lager loon dan aan zeelieden uit EU-lidstaten zou worden betaald.

8 — Wetten nr. 361-364 van 1 juli 1988, die op 1 januari 1989 in werking zijn getreden (Lovtidende, Deel A, 2 juli 1988).

voordeel van deze belastingmaatregelen wordt doorgegeven aan de reders, die aldus de mogelijkheid hebben de brutolonen te verlagen zonder dat de vrijgestelde zeelieden een lager nettoloon ontvangen.

De litigieuze beschikking

10. De litigieuze beschikking is vastgesteld na een klacht van 3F, een vakbond die (onder andere) zeelieden vertegenwoordigt. 3F voerde aan dat deze belastingmaatregelen, met name de belastingvrijstelling voor zeelieden op DIS-geregistreerde schepen, in strijd waren met de richtsnoeren van 1997 en als onrechtmatig verleende steun moesten worden aangemerkt.

11. In de litigieuze beschikking stelde de Commissie dat de maatregelen geen staatssteun vormden, maar verenigbaar waren met de gemeenschappelijke markt krachtens artikel 87, lid 3, sub c, EG. De Commissie besloot derhalve de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG niet in te leiden en geen bezwaar te maken tegen de belastingmaatregelen waartegen de klacht van 3F was gericht.

De beschikking van het Gerecht

12. 3F heeft voor het Gerecht nietigverklaring van de litigieuze beschikking gevorderd. Ter onderbouwing van zijn beroep heeft hij drie middelen aangevoerd:

i) schending van artikel 88, lid 2, EG (doordat de Commissie de onderzoeksprocedure niet heeft ingeleid terwijl nochtans vier jaar zijn verstreken tot de beantwoording van de klacht, wat volgens 3F op „ernstige moeilijkheden" duidt bij de bepaling of sprake was van verenigbare staatssteun);

ii) schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG (doordat de Commissie de steunmaatregelen verenigbaar acht, hoewel die, zoals 3F betoogt, werkgevers niet stimuleren EG-zeelieden te steunen, zoals de richtsnoeren van 1997 en van 1989 en het vertrouwensbeginsel vereisen);

iii) kennelijk onjuiste beoordeling (met name doordat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de sociale politiek en niet heeft onderzocht wat een werkgever ertoe brengt de voorkeur te geven aan de ene zeeman boven de andere).

13. In zijn verzoekschrift voor het Gerecht wilde 3F om te beginnen aantonen dat hij bevoegd was beroep tot nietigverklaring in te stellen. Hij betoogde met name dat hij een duidelijk omschreven positie van onderhandelaar over collectieve overeenkomsten had en dat zijn ruimte om over dergelijke overeenkomsten te onderhandelen was aangetast door de steunregeling met belastingvoordelen voor niet alleen EG-zeelieden, maar alle zeelieden (met inbegrip van degenen aangesloten bij niet-communautaire vakbonden). 3F stelde dat zijn leden daardoor een mededingingsnadeel leden. 3F wees ook op het feit dat de litigieuze beschikking voortvloeide uit zijn klacht.

14. De Commissie heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, die het Gerecht in de bestreden beschikking heeft bevestigd.

15. Het Gerecht begon met een reeks inleidende opmerkingen [9] over, om te beginnen, het algemene criterium van het arrest Plaumann [10] voor rechtstreekse en individuele geraaktheid, de voorwaarden voor de procesbevoegdheid van een partij die nietigverklaring vordert van een beschikking van de Commissie om het onderzoek van artikel 88, lid 2, EG niet in te leiden wanneer die partij haar procedurele rechten wil beschermen, en de voorwaarden voor de procesbevoegdheid van een partij die de gegrondheid wil betwisten van die beschikking wat de beoordeling van de steun betreft.

16. Het Gerecht toetste vervolgens de ontvankelijkheid van 3F's vordering tot nietigverklaring aan het criterium van de Plaumann-rechtspraak. Het Gerecht was in punt 32 met name van oordeel dat 3F:

„niet kan aanvoeren dat zijn eigen concurrentiepositie door de betrokken steun wordt aangetast. In de eerste plaats staat vast dat een vereniging van werknemers van de onderneming waaraan overheidssteun zou zijn toegekend, beslist geen concurrent is van deze onderneming [11]. In de tweede plaats, voor zover verzoeker zich beroept op zijn eigen concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden van zeelieden bij de onderhandelingen over collectieve overeenkomsten in de betrokken sector, volstaat het erop te wijzen dat overeenkomsten die in het kader van collectieve onderhandelingen worden gesloten niet binnen de werkingssfeer van het mededingingsrecht vallen [12]". [13]

17. Na eraan te hebben herinnerd dat organen die de werknemers van een onderneming vertegenwoordigen, als belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, EG opmerkingen bij de Commissie kunnen indienen aangaande sociale overwegingen, heeft het Gerecht in punt 36 geoordeeld:

9 — Punten 21-26 van de bestreden beschikking. Ik behandel deze opmerkingen in de punten 26-49 hieronder.

10 — Arrest van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie (25/62, Jurispr. blz. 207).

11 — Het Gerecht verwees hier naar het arrest van 18 december 1997, ATM/Commissie (T-178/94, Jurispr. blz. II-2529, punt 63).

12 — Inzake de niet-toepasselijkheid van de artikelen 3, sub g, EG en 81 EG op collectieve overeenkomsten verwees het Gerecht naar het arrest van 21 september 1999, Albany (C-67/96, Jurispr. blz. I-5751, punten 52-60).

13 — Dit punt vormt de basis van rekwirants eerste middel — zie hieronder, punt 22.

„In casu […] lijken de gereleveerde sociale aspecten van het DIS-register primair samen te hangen met de invoering van het register […] en niet met de bijbehorende belastingmaatregelen […]. In de eerste plaats heeft de Commissie de invoering van het DIS-register niet als staatssteun beschouwd en heeft zij van de onderhavige overheidsmaatregelen enkel de belastingmaatregelen betrokken in haar onderzoek naar de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt. […]. In de tweede plaats heeft verzoeker in zijn opmerkingen inzake de exceptie van niet-ontvankelijkheid […] uitdrukkelijk gesteld dat hij zich baseert op schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en nooit heeft aangevoerd dat de staatssteun voortvloeide uit het feit dat voor niet-communautaire zeelieden andere arbeidsvoorwaarden konden gelden dan voor communautaire zeelieden. Daaruit volgt dat de sociale aspecten van het DIS-register in casu slechts indirect verband houden met het voorwerp van de litigieuze beschikking en dus, zoals verzoeker erkent, met het onderhavige beroep. Verzoeker kan die sociale aspecten derhalve niet aanvoeren om aan te tonen dat hij individueel is geraakt.” [14]

18. Het Gerecht heeft vervolgens in punt 37 geoordeeld:

„[3F] kan niet als individueel geraakt 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 loonbelasting genieten. De litigieuze beschikking is gebaseerd op de door de steunontvangers verkregen voordelen, niet op de wijze waarop zij de steun verkrijgen.” [15]

19. Ten slotte heeft het Gerecht in de punten 38 tot en met 40 geoordeeld:

„[3F] heeft niet aangetoond dat zijn eigen belangen als onderhandelaar rechtstreeks worden geraakt door de betrokken steun.

In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de verzoekers in het arrest Van der Kooy e. a./Commissie en CIRFS/Commissie […] zich konden beroepen op een bijzondere, zelfs uitzonderlijke positie, daar zij over de over-

14 — Dit punt vormt de basis van rekwirants tweede middel — zie hieronder, punt 23.

15 — Dit punt vormt de basis van rekwirants derde middel, zie hieronder, punt 24.

eenkomst waarbij het tarief was vastgesteld dat de steun vormde hadden onderhandeld, die overeenkomst hadden ondertekend en nauw betrokken waren geweest bij de procedure voor de Commissie [16], dan wel gesprekspartner van de Commissie waren geweest bij de totstandkoming van de regeling van de steunverlening in de betrokken sector [17].

In casu betekent het loutere feit dat verzoeker bij de Commissie een klacht tegen de betrokken steun heeft ingediend niet dat hij geïndividualiseerd is. Voorts heeft verzoeker, ook al was hij een van de onderhandelaars over de collectieve overeenkomsten voor zeelieden die werkzaam zijn op in 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, niet aangetoond dat hij met de Commissie heeft onderhandeld over het opstellen van de communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer, die in de onderhavige zaak worden ingeroepen, dan wel met de Commissie of de Deense regering over de vaststelling van de belastingmaatregelen." [18]

20. Om deze redenen heeft het Gerecht geoordeeld dat 3F noch zijn leden individueel waren geraakt door de litigieuze beschikking.

16 — Het Gerecht verwees hier naar de arresten van het Hof van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie (67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punten 21-24), en van 23 mei 2000, Comité d'entreprise de la Société française de production e. a./Commissie (C-106/98, Jurispr. blz. I-3659, punt 43).

17 — Het Gerecht verwees hier naar het arrest van het Hof van 24 maart 1993, CIRFS/Commissie (C-313/90, Jurispr. blz. I-1125, punten 29 en 30), en het arrest Comité d'entreprise de la Société française de production, aangehaald in voetnoot 16, punt 44.

18 — Deze punten vormen de basis van rekwirants vierde middel, zie punt 25 hieronder.

De onderhavige hogere voorziening

21. 3F voert vier middelen aan in zijn hogere voorziening tegen de beschikking van het Gerecht.

22. In de eerste plaats heeft het Gerecht zijn oordeel dat 3F geen beroep kon doen op zijn eigen concurrentiepositie bij de onderhandelingen over collectieve overeenkomsten om aan te tonen dat hij individueel was geraakt, ten onrechte gebaseerd op het arrest Albany [19].

23. In de tweede plaats heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld dat 3F zich niet kon beroepen op sociale aspecten om aan te tonen dat hij individueel was geraakt.

24. In de derde plaats heeft het Gerecht de Plaumann- en ARE [20]-rechtspraak onjuist toegepast door te oordelen dat 3F niet kon worden geacht individueel te zijn geraakt enkel omdat de betrokken steun ten goede is gekomen van de ontvangers in de vorm van geringere looneisen van zeelieden die vrijstelling van loonbelasting genoten.

19 — Aangehaald in voetnoot 12 hierboven.

20 — Arrest van 13 december 2005, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum [„ARE"] (C-78/03 P, Jurispr. blz. I-10737).

25. In de vierde plaats heeft het Gerecht de Van der Kooy- en CIRFS-rechtspraak onjuist toegepast door te oordelen dat 3F's eigen belangen als onderhandelaar niet waren aangetast door de belastingmaatregelen waarop de litigieuze beschikking betrekking heeft.

Inleidende opmerkingen

26. In het beroep bij het Gerecht vorderde 3F nietigverklaring van een beschikking van de Commissie om de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG [21] niet in te leiden. Er is maar weinig rechtspraak met betrekking tot dit specifieke type beroepen [22], en het blijft enigszins onduidelijk wat het passende criterium voor procesbevoegdheid is. [23] Ik vind het daarom nuttig uiteen te zetten wat mijns inziens de juiste manier is om de procesbevoegdheid voor het Gerecht bij dit type beroepen te beoordelen.

27. Als algemene regel schept artikel 230 EG een basis voor natuurlijke en rechtspersonen (waaronder ook vakbonden) voor het instellen van beroep tot nietigverklaring van een tot een lidstaat gerichte beschikking van de Commissie (zoals de litigieuze beschikking was) indien die beschikking de partij die beroep instelt rechtstreeks en individueel raakt.

28. Het Hof heeft het begrip „rechtstreeks en individueel geraakt" talloze malen uitgelegd in een lange reeks bekende arresten. In het arrest Plaumann [24] heeft het Hof met name geoordeeld dat partijen slechts kunnen stellen individueel te worden geraakt, indien de betrokken 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.

29. Wat de beschikkingen betreft die de Commissie geeft in de uitoefening van haar taak de in de lidstaten bestaande steunregelingen aan een voortdurend onderzoek te onderwerpen, [25] heeft het Hof enkele specifiekere criteria ontwikkeld voor de beoordeling van de procesbevoegdheid van een rechts-

21 — Hoewel het beroep bij het Gerecht enkel tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking strekte, was verzoekers eerste middel een procedureel middel, en het Gerecht vatte dit op als onder andere een verzoek om 3F's procedurele rechten veilig te stellen. In het kader van deze hogere voorziening zal ik dat ook doen.

22 — In tegenstelling tot de ruime rechtspraak over de procesbevoegdheid in zaken waarin de Commissie de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG heeft ingeleid en de beschikking aan het eind van die procedure wordt aangevochten.

23 — De bestreden beschikking is zelf ook enigszins dubbelzinnig over de vraag welk criterium voor de procesbevoegdheid moet worden toegepast; vergelijk punt 28 met de punten 27 en 30.

24 — Aangehaald in voetnoot 10, punt 107. Deze formulering is zeer recent herhaald in het arrest van 22 december 2008, British Aggregates/Commissie [„BAA"] (C-487/06 P, Jurispr. blz. I-10505, punt 27).

25 — Artikel 88, lid 1, EG.

persoon die beroep tot nietigverklaring wil instellen tegen een beschikking van de Commissie om de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG niet in te leiden.

30. Deze bijzondere procesbevoegdheidscriteria zijn voor de eerste keer ontwikkeld in de arresten Cook [26] en Matra. [27] In die twee arresten heeft het Hof een lagere drempel gesteld voor partijen die dit soort beschikkingen betwisten, door te oordelen dat de personen voor wie de procedurele waarborgen van artikel 88, lid 2, EG in het leven zijn geroepen, de mogelijkheid moeten hebben op te komen tegen de beschikking van de Commissie om geen onderzoek in te leiden.

31. Het Hof verwees naar het arrest Intermills [28] om deze personen te definiëren. Op basis van de tekst van artikel 88, lid 2, EG concludeerde het dat „belanghebbenden" beroep kunnen instellen om hun procedurele waarborgen te beschermen. Om binnen de categorie „belanghebbenden" te kunnen vallen moet een verzoeker aantonen dat de toekenning van de steun zijn belangen kan aantasten. Het Hof heeft aangegeven dat hiertoe met name ondernemingen behoren die concurreren met de ontvangers van de betrokken steun.

26 — Arrest van 19 mei 1993, Cook/Commissie (C-198/91, Jurispr. blz. I-2487, punten 23 e.v.).

27 — Arrest van 15 juni 1993, Matra/Commissie (C-225/91, Jurispr. blz. I-3203, punten 17 e.v.).

28 — Arrest van 14 november 1984, Intermills/Commissie (C-323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 16).

32. In het arrest ARE [29] heeft het Hof het onderscheid bevestigd tussen het procesbevoegdheidscriterium voor verzoekers die enkel hun procedurele rechten op grond van artikel 88, lid 2, EG willen handhaven, en het criterium voor degenen die de gegrondheid van de beschikking waarin de steun wordt beoordeeld, als zodanig willen betwisten.

33. Volgens het arrest ARE dient een verzoeker die zijn procedurele rechten wil beschermen, slechts aan te tonen dat hij binnen de categorie „belanghebbenden" in de zin van artikel 88, lid 2, EG valt. Wanneer een verzoeker echter „de gegrondheid van de beschikking waarin de steun wordt beoordeeld, als zodanig" wil betwisten, moet hij daarentegen aantonen dat hij voldoet aan het procesbevoegdheidscriterium van het arrest Plaumann.

34. In zijn meest recente arrest op dit gebied, BAA [30], heeft het Hof geoordeeld dat een verzoeker die de gegrondheid betwist van de beschikking waarin de steun als zodanig wordt beoordeeld, moet aantonen dat hij een speciale of bijzondere status in de zin van het arrest Plaumann [31] heeft.

29 — Aangehaald in voetnoot 20 hierboven, punten 34-37.

30 — Aangehaald in voetnoot 24 hierboven.

31 — Zie met name punten 25-30 en 35.

35. De zaak BAA was opmerkelijk omdat de verzoekster daarin opkwam tegen een beschikking om geen onderzoek in te leiden zowel op grond dat haar procedurele rechten waren geschonden als op grond dat de Commissie de steun als zodanig onjuist had beoordeeld. [32] Het Hof nam in hogere voorziening alle door verzoekster voor het Gerecht van eerste aanleg aangevoerde middelen gezamenlijk in overweging. [33] Uit dit arrest lijkt te volgen dat wanneer een partij een middel opwerpt betrekking hebbend op de gegrondheid van de beschikking zelf, het in het arrest Plaumann en de latere rechtspraak ontwikkelde criterium voor procesbevoegdheid moet worden gehanteerd. Verder suggereert dit arrest dat het Gerecht de voor hem aangevoerde middelen niet van elkaar mag scheiden, zodat het, indien de betrokken verzoeker niet voldoet aan de Plaumann-criteria voor ontvankelijkheid met betrekking tot de betwisting van de gegrondheid, de ontvankelijkheid zou kunnen toetsen voor de categorie „belanghebbenden" ten aanzien van de procedurele middelen. [34]

36. De tot dusver door het Hof gehanteerde benadering is meermalen onderwerp van academische kritiek geweest. [35] Het is niet mijn bedoeling de benadering van het Hof in deze conclusie uitvoerig te bekritiseren, maar ik zou wel een korte kanttekening willen maken.

37. In de eerste plaats sluit ik mij aan bij enkele kritische opmerkingen van advocaat-generaal Mengozzi in zijn conclusie in de zaak BAA [36]. Mijns inziens moet het Gerecht, wanneer een verzoeker enkel nietigverklaring vordert van een beschikking van de Commissie om de formele onderzoeksprocedure niet in te leiden, zich beperken tot de vraag of de (procedurele) beschikking van de Commissie op juiste wijze is tot stand gekomen. Dit betekent in de praktijk waarschijnlijk een toetsing van de besluitvormingsprocedures die de Commissie bij de vaststelling van haar beschikking heeft gevolgd. Hieronder kan een toetsing vallen van de vraag of de Commissie heeft aangetoond dat er geen ernstige moeilijkheden waren bij de kwalificatie van de betrokken maatregel als steun of bij de beoordeling van de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt. [37]

38. Indien het Gerecht constateert dat de beschikking van de Commissie om geen

32 — Verzoekster voerde in dit verband middelen aan die grote gelijkenis vertoonden met die welke 3F voor het Gerecht van eerste aanleg aanvoerde.

33 — Punt 37 van het arrest.

34 — Zie met name punt 37 van het arrest waarin het Hof — in het kader van de overwegingen inzake het juiste criterium voor procesbevoegdheid dat op verzoeker moest worden toegepast — heeft vastgesteld dat „BAA niet alleen opkwam tegen de weigering van de Commissie om de formele onderzoeksprocedure in te leiden, maar *ook* tegen de gegrondheid van de litigieuze beschikking" (cursivering van mij). Punt 76 van de conclusie van advocaat-generaal Mengozzi lijkt deze uitlegging te steunen.

35 — Zie bijvoorbeeld Fridensköld, E., *Locus Standi in Article 88(2) EC cases: No cure for the Plaumann blues I*, en Schmauch, M., *Locus Standi and Article 88(3): No cure for the Plaumann blues II*, European Law Reporter 1/2008, blz. 17. Voor zover ik weet is er nog geen commentaar op het arrest BAA gepubliceerd.

36 — Punten 68-76.

37 — Punt 71 van de conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak BAA.

onderzoeksprocedure in te leiden niet correct is tot stand gekomen, moet het Gerecht haar nietig verklaren. [38]

39. Wanneer de verzoeker bovendien een argument heeft aangevoerd betrekking hebbend op de materiële beoordeling van de betrokken maatregel door de Commissie, zou dat mijns inziens de drempel voor procesbevoegdheid niet mogen aantasten. In de praktijk kunnen bijkomende opmerkingen over de zaak ten gronde het Gerecht helpen te bepalen of de Commissie alle ernstige moeilijkheden bij haar eerste beoordeling van de vraag of de betrokken maatregel verenigbaar met de gemeenschappelijke markt is dan wel geen staatssteun vormt inderdaad heeft opgelost. Dergelijke opmerkingen kunnen ook een vormfout van de Commissie aan het licht brengen.

40. Ik zie niet in waarom het indienen van bijkomende inhoudelijke opmerkingen over de betrokken maatregelen tot het stellen van striktere eisen voor de procesbevoegdheid moet leiden, met name wanneer verzoeker geen bindende uitspraak wenst over de vraag of de betrokken maatregel geoorloofde staatssteun vormt, maar alleen een oordeel van de rechter, of de Commissie tot haar voorlopige standpunt kon komen.

38 — De Commissie moet dan een nieuwe beschikking vaststellen, zonder gebonden te zijn aan haar eerdere beoordeling van de maatregel. Wanneer de beschikking nietig wordt verklaard vanwege het feit dat er nog moeilijkheden bestonden bij de beoordeling van de steun door de Commissie, zou de Commissie, hoewel zij vrij is om te besluiten de onderzoeksprocedure niet in te leiden, moeten aantonen dat die moeilijkheden zijn overwonnen.

41. Een dergelijke benadering is nodeloos formalistisch en straft een verzoeker die zijn verzoek om beoordeling door de rechter van het voorlopige standpunt van de Commissie wil onderbouwen met het argument dat de Commissie de zaak ten gronde onjuist heeft beoordeeld.

42. Op basis van de huidige benadering kan ik met name moeilijk inzien hoe een verzoeker de gegrondheid van een beschikking gemakkelijk buiten beschouwing kan laten wanneer hij wil aantonen dat er nog ernstige moeilijkheden bestonden ten tijde van de eerste beoordeling van de betrokken steun door de Commissie. Met de arresten ARE en BAA heeft het Hof een waar koord gespannen, waarop verzoekers en hun advocaten behoedzaam moeten dansen. Al te gemakkelijk kunnen zij misstappen om dan te moeten constateren dat zij ofwel in de knel komen door het striktere criterium van het arrest Plaumann, ofwel niet genoeg hebben gedaan om het Hof ervan te overtuigen dat de beschikking die zij willen betwisten inderdaad procedurefouten bevatte.

43. Het zou mijns inziens beter zijn als het Hof het beroep zou benaderen op basis van wat *daadwerkelijk wordt gevorderd* dan na te gaan of de verzoeker argumenten aanvoert die betrekking hebben op de grond van de eerste beoordeling van de vermeende staatssteun door de Commissie.

44. Hoewel 3F in casu de gegrondheid van de bevinding van de Commissie inzake het steunkarakter aanvocht, gebeurde dit in het kader van een verzoek tot rechterlijke toetsing van een procedurele beschikking van de Commissie. Het zou geloofwaardiger zijn 3F's procesbevoegdheid als verzoeker te toetsen aan het „belanghebbende"-criterium.

45. Indien het Gerecht 3F's procesbevoegdheid daaraan had getoetst, zou 3F waarschijnlijk als zodanig zijn aangemerkt, omdat de betrokken steun zijn belangen kon hebben aangetast.

46. Het feit dat 3F in zijn beroep tot nietigverklaring de gegrondheid van de litigieuze beschikking betwistte, betekent evenwel in het volgens de huidige rechtspraak toegestane stramien, dat het procesbevoegdheidscriterium van het arrest Plaumann moet worden toegepast.

47. Het Gerecht heeft het Plaumann-criterium voor procesbevoegdheid derhalve correct toegepast, zonder nog te toetsen of 3F als „belanghebbende" in de zin van artikel 88, lid 2, EG kon worden beschouwd.

48. Het Hof zou 3F's middelen evenzo moeten beoordelen op basis van het feit of 3F procesbevoegdheid kan aantonen volgens het Plaumann-criterium.

49. Ten slotte heeft het Hof in het arrest ARE geoordeeld dat wanneer een beroep tot nietigverklaring wordt ingesteld door een vereniging die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van een groep justitiabelen, die vereniging slechts individueel geraakt is voor zover de marktpositie van haar leden merkbaar wordt aangetast. [39] Derhalve moeten de door 3F aangevoerde middelen inzake de procesbevoegdheid in dit licht worden beoordeeld.

Eerste middel

50. Rekwirants eerste middel komt met een rechtsklacht op tegen het oordeel van het Gerecht in punt 32 van de bestreden beschikking, dat 3F niet kon aanvoeren dat zijn concurrentiepositie door de betrokken steun was aangetast.

39 — Arrest ARE, aangehaald in voetnoot 20, punt 70.

51. In het tweede deel van punt 32 stelt het Gerecht vast dat 3F geen beroep kan doen op aantasting van zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden bij de onderhandelingen over collectieve overeenkomsten in de betrokken sector. Ter motivering verklaart het Gerecht dat overeenkomsten gesloten in het kader van collectieve onderhandelingen niet onder het mededingingsrecht vallen, waarbij het verwijst naar de punten 52 tot en met 60 van het arrest Hof in de zaak Albany. [40]

52. 3F betoogt dat de onderhavige zaak onderscheiden moet worden van de zaak Albany. Daar ging het om een geschil over de vraag of een werkgever bij een collectieve overeenkomst verplicht kon worden aangesloten te blijven bij een bepaald pensioenfonds. In die zaak oordeelde het Hof dat een dergelijke overeenkomst niet kon vallen onder de mededingingsregels van thans artikel 81, lid 1, EG. De onderhavige zaak betreft daarentegen de toetsing van een beschikking van de Commissie inzake een belastingmaatregel met gevolgen voor 3F's vermogen tot het sluiten van collectieve overeenkomsten. 3F aanvaardt dat collectieve overeenkomsten niet onder artikel 81, lid 1, EG vallen, maar betoogt dat het betoog van het Gerecht op dit punt niet relevant is voor het resultaat van de onderhavige zaak.

53. 3F stelt derhalve dat het Gerecht het arrest Albany onjuist heeft toegepast.

40 — Aangehaald in voetnoot 12 hierboven.

54. De Commissie antwoordt hierop met twee argumenten. In de eerste plaats stelt zij dat 3F's eerste middel niet kan slagen omdat het niet opkomt tegen het eerste deel van punt 32, waarin het Gerecht vaststelt dat 3F geen procesbevoegdheid kan ontlenen aan een concurrentieverhouding met de werkgevers van zijn leden. Dat 3F het oordeel van het Gerecht in het eerste deel van het punt niet betwist, betekent derhalve dat zijn argument inzake het tweede deel van punt 32 geen doel treft, daar het oordeel van het Gerecht in het eerste deel van punt 32 op zich al een voldoende reden is om het beroep niet-ontvankelijk te verklaren.

55. Over het eerste argument van de Commissie kan ik kort zijn. Daarin wordt ten onrechte aangenomen dat de gronden waarop een verzoeker procesbevoegdheid kan aanvoeren cumulatief zijn, zodat, wanneer hij geen procesbevoegdheid op basis van alle gronden van een bepaalde reeks kan aantonen, hij helemaal geen procesbevoegdheid kan aanvoeren. De gronden zijn evenwel alternatief. Wanneer een verzoeker procesbevoegdheid op één enkele grond kan aantonen, is het beroep ontvankelijk. Voorts heeft 3F, zoals hij ter terechtzitting heeft aangegeven, niet gesteld dat hij concurreert met de werkgevers van zijn leden.

56. Het eerste argument van de Commissie op dit punt moet derhalve worden afgewezen.

57. In de tweede plaats stelt de Commissie dat het Gerecht het arrest Albany juist heeft toegepast.

58. Ik ga derhalve wat uitvoeriger op het arrest Albany in.

59. Het Hof heeft in het arrest Albany geoordeeld dat collectieve overeenkomsten tussen de sociale partners waarmee doelstellingen van sociale politiek moeten worden gerealiseerd, niet mogen worden getoetst aan artikel 81, lid 1, EG, omdat anders de verwezenlijking van die doelstellingen zou worden belemmerd. [41]

60. In casu wil 3F een beschikking van de Commissie tot weigering van de inleiding van een onderzoeksprocedure getoetst zien. Die onderzoeksprocedure zou betrekking hebben gehad op een belastingmaatregel, niet op een collectieve overeenkomst. 3F voert aan dat de bestreden fiscale bepalingen zijn vermogen tot het sluiten van collectieve overeenkomsten beperken. Het enkele feit dat collectieve overeenkomsten niet kunnen worden beoordeeld op grond van artikel 81 EG (zie arrest Albany), is nog geen reden om te concluderen dat 3F die stelling niet kan aanvoeren.

41 — Punten 59 en 60.

61. In essentie ben ik het met die redenering eens.

62. Het Gerecht heeft mijns inziens het arrest Albany te ruim uitgelegd. In casu werd niet gevorderd — zoals het geval was in de zaak Albany — dat het Gerecht een specifieke collectieve overeenkomst zou beoordelen in het licht van de mededingingsregels. Daarentegen heeft 3F aangevoerd dat zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden door de vermeende steun was aangetast. Een van de manieren waarop 3F trachtte aan te tonen dat zijn positie was aangetast, was door te stellen dat de betrokken steunmaatregel zijn vermogen om collectieve overeenkomsten te sluiten had geschaad.

63. Ook al vallen collectieve overeenkomsten niet onder het mededingingsrecht, het Gerecht heeft een conclusie getrokken die logisch niet uit dat beginsel voortvloeit. Dat een collectieve overeenkomst niet aan de regels van het mededingingsrecht kan worden getoetst, mag een verzoeker niet beletten aan te tonen dat zijn concurrentiepositie is aangetast, onder verwijzing naar zijn verzwakte positie ten opzichte van andere vakbonden bij het sluiten van collectieve overeenkomsten.

64. Het Gerecht heeft de gevolgen van de betrokken steunmaatregel voor 3F's concurrentiepositie derhalve onjuist beoordeeld. De

juiste weg zou zijn geweest te onderzoeken of 3F's concurrentiepositie ten opzichte van andere vakbonden voor zeelieden door de vermeende steunmaatregel daadwerkelijk was aangetast.

65. Derhalve concludeer ik dat 3F's eerste middel gegrond is.

Tweede middel

66. 3F stelt dat het Gerecht in de punten 35 en 36 van de bestreden beschikking ten onrechte heeft geoordeeld dat 3F zich niet kon beroepen op sociale aspecten om aan te tonen dat hij individueel was geraakt.

67. Het Gerecht heeft in punt 36 geoordeeld dat er geen sociale aspecten waren waarover 3F opmerkingen kon indienen, daar de enige sociale aspecten voortvloeiden uit het DIS-register zelf, en niet uit de belastingvermindering geldend voor zeelieden op schepen die in dat register waren ingeschreven.

68. 3F voert aan dat het Gerecht had moeten nagaan of 3F gerechtigd kon zijn opmerkingen in te dienen over de sociale aspecten van het rechtskader (namelijk de bescherming van EG-zeelieden volgens de richtsnoeren van 1997) op grond waarvan een belastingmaatregel als die welke in de litigieuze beschikking aan de orde is, moet worden beoordeeld. 3F stelt dat hij, als vertegenwoordiger van een groep EG-zeelieden, een partij is die opmerkingen kon hebben ingediend over de sociale aspecten van de steunmaatregel, indien een onderzoeksprocedure op grond van artikel 88, lid 2, EG was ingeleid. Het Gerecht had derhalve moeten beslissen dat hij individueel was geraakt door de beschikking van de Commissie om die procedure niet in te leiden.

69. Ik kan het daar niet mee eens zijn.

70. Zoals de Commissie terecht stelt, vormt het recht van belanghebbenden om opmerkingen betreffende sociale overwegingen in te dienen een onderdeel van de procedurele rechten die dergelijke partijen genieten wanneer de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG wordt ingeleid. [42]

71. 3F dient evenwel aan te tonen dat hij voldoet aan het procesbevoegdheidscriterium

42 — Dit is een logische uitlegging van de uitspraak van het Gerecht (bevestigd door het Hof) in de zaak Comité d'entreprise de la Société française de Production, aangehaald in voetnoot 16, dat organen die de werknemers van een onderneming vertegenwoordigen, als *belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, EG* hun opmerkingen betreffende sociale overwegingen bij de Commissie kunnen indienen.

van het arrest Plaumann. [43] De loutere mogelijkheid dat 3F (als vertegenwoordiger van de werknemers van de uiteindelijke begunstigden van de steun) kon aantonen dat zijn rechten om opmerkingen in te dienen in de loop van een onderzoeksprocedure op grond van artikel 82, lid 2, EG waren geschaad door de beschikking van de Commissie om die procedure niet in te leiden, volstaat slechts om hem als „belanghebbende" in de zin van artikel 88, lid 2, EG aan te merken.

72. Een gestelde ontzegging van procedurele rechten volstaat niet om 3F aan te merken als individueel geraakt volgens het Plaumann-criterium voor procesbevoegdheid. [44]

73. Derhalve dient het tweede middel te worden afgewezen.

Derde middel

74. Met zijn derde middel stelt 3F dat het Gerecht in punt 37 van zijn beschikking de Plaumann-rechtspraak onjuist heeft toegepast door te oordelen dat het feit dat de steun ten goede komt aan de uiteindelijke begunstigden ervan (de reders) in de vorm van verlaging van het brutoloon, niet volstaat om aan tonen dat 3F individueel was geraakt.

75. 3F stelt dat volgens het arrest ARE van het Hof een vakbond individueel is geraakt voor zover de marktpositie van zijn leden door de belastingmaatregelen merkbaar wordt aangetast. [45] Hoewel het Hof in dat arrest heeft verwezen naar „marktdeelnemers" [46], waarmee in het algemeen ondernemingen worden bedoeld, voert 3F aan dat de werknemers die hij vertegenwoordigt ook als marktdeelnemers kunnen worden aangemerkt, gegeven de specifieke aandacht die hun wordt geschonken in de richtsnoeren van 1997.

76. De Commissie stelt dat de onderhavige zaak moet worden onderscheiden van de zaak ARE. Het onderhavige beroep betreft een beschikking van de Commissie om de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG niet in te leiden, terwijl het in de zaak ARE ging om een tweede besluit dat was vastgesteld na een onderzoeksprocedure die had geleid tot een eerste beschikking waarbij de eerste steunregeling onverenigbaar was verklaard. Voorts hebben de feiten van het onderhavige beroep,

43 — Een criterium dat een duidelijk hogere drempel stelt — zie hierboven, punten 28 en 31.

44 — Zie arrest Hof Comité d'entreprise de la Société française de Production, aangehaald in voetnoot 16, punten 50-53, dat de uitspraak van het Gerecht in de punten 41 en 42 overneemt.

45 — Punt 70 van het arrest.

46 — Punt 72 van het arrest.

anders dan de in de zaak ARE, geen betrekking op een situatie van rechtstreekse steun, en de vordering tot nietigverklaring is niet ingesteld door de rechtstreekse concurrenten van de uiteindelijke begunstigden van de steun.

77. De Commissie specificeert het laatstgenoemde argument met de stelling dat de leden van 3F niet als „marktdeelnemers" in de zin van het arrest ARE kunnen worden aangemerkt, noch als rechtstreeks concurrerend met de reders aan wie de steun uiteindelijk ten goede komt doordat zij de brutolonen kunnen verlagen. Indien zij werden geacht rechtstreeks te concurreren, aldus de Commissie, zouden de leden van 3F zich in dezelfde positie bevinden als de landbouwers in het arrest ARE, en zou hun vordering op praktisch dezelfde gronden niet-ontvankelijk zijn, aangezien alle EU-zeelieden als concurrenten van de reders kunnen worden beschouwd (niet alleen Deense zeelieden die door 3F worden vertegenwoordigd). [47]

78. Mijns inziens kunnen twee zaken uit punt 37 van de bestreden beschikking worden afgeleid.

79. Ten eerste beschouwt het Gerecht de zeelieden die door 3F worden vertegenwoordigd niet als concurrenten van de reders die de uiteindelijke begunstigden van de steun zijn. Ik kan daar niets bijzonder controversieels in zien. Indien 3F's zeelieden concurrenten van de reders zouden zijn, zou hun positie dezelfde zijn als die van de landbouwers in het arrest ARE en zou 3F niet-ontvankelijk zijn wegens ontbrekende individuele geraaktheid. Derhalve ben ik het eens met de Commissie, dat 3F op die basis niet kan aantonen dat hij ontvankelijk is.

80. Ten tweede, indien het voordeel uiteindelijk ten goede komt van de reders doordat zij de brutolonen kunnen verlagen, moet het eerste voordeel naar de zeelieden zelf gaan. [48]

81. Na dit te hebben erkend, had het Gerecht mijns inziens vervolgens moeten beoordelen of de concurrentiepositie van de zeelieden die lid zijn van 3F nadelig was beïnvloed ten opzichte van zeelieden die geen lid zijn van 3F. Dit heeft het Gerecht evenwel niet gedaan. [49]

47 — Punt 72 van het arrest.

48 — Aangezien de betrokken zeelieden, doordat zij een lager brutoloon kunnen eisen met hetzelfde nettoresultaat voor zichzelf, concurrerender zijn geworden.

49 — Dit is in overeenstemming met het oordeel van het Gerecht in punt 32 van de bestreden beschikking. In zijn eerste middel van de hogere voorziening, dat mijns inziens moet slagen, komt 3F evenwel tegen dat oordeel op. Zie boven, punten 62-65.

82. Ik concludeer derhalve dat het derde middel slaagt voor zover het Gerecht de gevolgen van de steun voor de positie van de leden van 3F in vergelijking met andere zeelieden niet heeft onderzocht.

Vierde middel

83. In de punten 38 tot en met 40 van de bestreden beschikking heeft het Gerecht geoordeeld dat 3F geen procesbevoegdheid kon ontlenen aan het feit dat zijn belang als onderhandelaar rechtstreeks kon zijn geraakt. In dat verband heeft het Gerecht onderscheid gemaakt tussen 3F's positie en de posities van de verzoekers in het arrest Van der Kooy [50] (Landbouwschap) en in het arrest CIRFS [51] (Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques).

84. 3F stelt dat het Gerecht ten onrechte dit onderscheid heeft gemaakt en heeft geconcludeerd dat 3F op die basis geen procesbevoegdheid kon aantonen. 3F ziet die zaken niet als uitzonderlijke gevallen waarin individuele geraaktheid is aangenomen, maar als twee zeer uiteenlopende voorbeelden van een ruimer beginsel, namelijk dat een vereniging een gekarakteriseerde en geïndividualiseerde positie heeft indien zij een speciale rol heeft gespeeld bij de toekenning van de steun of bij de bepaling van de voorwaarden waaronder de steun zal worden toegestaan.

85. Indien de betrokken arresten een dergelijk beginsel inhouden, maakt 3F's rol als onderhandelaar over collectieve overeenkomsten — waaronder de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden van zijn leden — met de reders, die de uiteindelijke ontvangers van de steun zijn, hem onderdeel van het mechanisme voor de doorgifte van steun aan de uiteindelijke ontvangers ervan. 3F ontleent drie afzonderlijke argumenten aan die stelling.

86. In de eerste plaats voert 3F aan dat hij daardoor dezelfde rol speelt als het Landbouwschap in het arrest Van der Kooy en hem een vergelijkbare positie moet worden toegekend, zodat hij procesbevoegdheid bezit wegens aantasting van zijn rol als onderhandelaar. [52]

87. De Commissie stelt dat 3F — anders dan het Landbouwschap in het arrest Van der Kooy — niet nauw betrokken is bij de in de bestreden beschikking behandelde steunmaatregel en niet heeft onderhandeld over de wijze waarop de steun door de staat werd

50 — Aangehaald in voetnoot 16.

51 — Aangehaald in voetnoot 17.

52 — Volgens 3F verschilt zijn positie ook van die van de verzoeker in de zaak Comité d'entreprise de la Société française de Production, omdat de concurrentiepositie van 3F's leden daadwerkelijk is geraakt door de steun. Ik behandel dit argument hieronder in de punten 105-113.

overgedragen aan de uiteindelijke ontvangers ervan. 3F is slechts een van de vakbonden met leden die zeelieden zijn. Hij bevindt zich niet in een feitelijke situatie die hem karakteriseert ten opzichte van ieder ander.

88. 3F's tweede argument is dat hij, hoewel hij toegeeft dat hij geen rol speelde bij de onderhandelingen over de richtsnoeren van 1997, met zijn beroep optreedt ter bescherming van zijn leden, een specifiek door die richtsnoeren beschermde groep. Een onjuiste uitlegging van de richtsnoeren van 1997 (waarvan sprake is, aldus 3F, voor zover de betrokken steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt is aangemerkt) heeft nadelige gevolgen voor 3F en zijn leden. Ook al volstaat het feit dat hij een klacht heeft ingediend bij de Commissie niet voor het aannemen van procesbevoegdheid, is 3F dus (net als de verzoeker in het arrest CIRFS) bevoegd in rechte op te treden om de bescherming van zijn leden op grond van de richtsnoeren van 1997 te waarborgen.

89. Op 3F's tweede argument antwoordt de Commissie dat de procesbevoegdheid van de verzoeker in het arrest CIRFS voortvloeide uit zijn positie van gesprekspartner van de Commissie inzake de steun aan de betrokken sector. Het Gerecht heeft derhalve terecht onderscheid gemaakt tussen die zaak en de onderhavige. De Commissie voegt hieraan toe dat indien 3F geacht zou worden procesbevoegdheid te hebben om de richtsnoeren van 1997 te „bewaken", dit het vereiste van individuele geraaktheid ernstig zou ondergraven.

90. 3F's derde argument is dat hij een rol als onderhandelaar speelde, zij het zonder succes, bij het verzet tegen de invoering van de betrokken belastingmaatregelen door de Deense regering.

91. De Commissie antwoordt dat 3F slechts bezwaar maakte tegen de door de Deense regering ingevoerde belastingmaatregelen. Hij onderhandelde niet daarover en kan op die gronden dus niet als onderhandelaar worden aangemerkt.

92. Ik zal elk van 3F's argumenten achtereenvolgens behandelen.

93. 3F tracht in de eerste plaats aan te tonen dat de Van der Kooy- en CIRFS-rechtspraak illustratief is voor een ruimere regel.

94. De aan deze twee arresten ten grondslag liggende feiten zijn onmiskenbaar verschillend. In de zaak Van der Kooy trad het Landbouwschap op als vertegenwoordiger

van tuinbouworganisaties in onderhandelingen met de Nederlandse regering over een gastarief. Het Landbouwschap was ook partij bij de overeenkomst over het tarief en had actief deelgenomen aan de onderzoeksprocedure die de Commissie instelde op grond van artikel 88, lid 2, EG. Het Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques in de zaak CIRFS onderhandelde daarentegen niet met een lidstaat, maar met de Commissie, waarbij het tijdens het proces van vaststelling van richtsnoeren als gesprekspartner was opgetreden. Het had ook deelgenomen aan acties met betrekking tot het herstructureringsbeleid in de sector en — net als het Landbouwschap in de zaak Van der Kooy — tijdens de onderzoeksprocedure opmerkingen ingediend. Beide werden bevoegd geacht om de respectieve beschikkingen van de Commissie te betwisten voor de gemeenschapsrechters. [53]

95. Ik ben bereid te aanvaarden dat de twee zaken niet zeer uitzonderlijk zijn, maar illustraties van een algemener beginsel, dat een verzoeker procesbevoegdheid kan bezitten indien hij kan aantonen dat de betrokken steun zijn positie van onderhandelaar heeft aangetast, [54] los van het feit of de Commissie al dan niet een onderzoek heeft ingeleid. Deze specifieke manier om individuele geraaktheid vast te stellen levert mijns inziens geen verenigbaarheidsproblemen op met het Plaumann-criterium. [55] Bovendien pleiten naar mijn mening zowel overwegingen inzake toegang tot de rechter als sociale overwegingen sterk voor een dergelijke benadering. Ik zal derhalve thans de argumenten bespreken die 3F aanvoert voor zijn stelling dat zijn positie van onderhandelaar ongunstig is beïnvloed door de steun.

96. Hoewel 3F als onderhandelaar over collectieve overeenkomsten een rol kan spelen bij de overdracht van de steun aan de scheepseigenaren [56], heeft hij geen beslissingsbevoegdheid met betrekking tot de in eerste instantie aan de belastingplichtige zeelieden verleende belastingverlichting. Op dat punt is hij geen onderhandelaar. [57]

97. Om die redenen aanvaard ik 3F's eerste argument niet.

53 — Zie arrest Van der Kooy, aangehaald in voetnoot 16, punt 25, en arrest CIRFS, aangehaald in voetnoot 17, punt 30.

54 — Zoals het Gerecht suggereert in punt 38 van de bestreden beschikking.

55 — Wanneer het Hof dit integendeel niet als een algemeen beginsel beschouwt, zouden de verschillen tussen de positie van 3F en de situatie in de zaken Van der Kooy en CIRFS mijns inziens eraan in de weg staan 3F's procesbevoegdheid naar analogie van die zaken aan te nemen.

56 — Via de mogelijkheid die de reders op grond van de betrokken belastingmaatregelen wordt gegeven om de brutolonen te verlagen zonder de nettolonen aan te tasten.

57 — 3F's stelling dat zijn rol als onderhandelaar over collectieve overeenkomsten is aangetast door de steun, bespreek ik hieronder, in de punten 105-113.

98. In de tweede plaats kan 3F mijns inziens niet als een „onderhandelaar" worden gezien met betrekking tot de richtsnoeren van 1997. Hij speelde geen rol bij de onderhandelingen over die richtsnoeren, en kan derhalve op die grond geen procesbevoegdheid aantonen. 3F's argument dat hij zijn leden wilde beschermen tegen een onjuiste uitlegging van de richtsnoeren verandert die positie overigens niet. Bij gebreke van een specifieke rol als onderhandelaar bij de opstelling van de richtsnoeren van 1997 zelf kan 3F niet stellen dat hij zichzelf en zijn leden wil beschermen door de Commissie te verzoeken om de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden (teneinde de correcte toepassing van de richtsnoeren zeker te stellen), zonder eerst aan te tonen dat zijn concurrentiepositie of die van zijn leden is aangetast.

99. 3F's tweede argument is derhalve geen zelfstandige grond voor procesbevoegdheid, maar hangt af van het door 3F geleverde bewijs van nadelige gevolgen voor zijn concurrentiepositie of die van zijn leden. Het kan als zodanig alleen worden aangevoerd wanneer 3F dergelijke gevolgen kan aantonen. [58]

58 — Zie ook hieronder, punten 105-113.

100. 3F beroept zich in zijn laatste argument ter onderbouwing van zijn vierde middel op zijn verzet op nationaal vlak tegen de belastingmaatregel. De Commissie heeft in haar schriftelijke opmerkingen gesteld dat categorisch verzet tegen een maatregel niet strookt met het argument van deelneming aan de onderhandelingen die tot de vaststelling van die maatregel hebben geleid. Ter terechtzitting is de Commissie nog verder gegaan en heeft betoogd dat een vakbond, hoe nauw ook betrokken bij het nationale wetgevingsproces, nooit op die grond de bevoegdheid kan verkrijgen om op te komen tegen een beschikking van de Commissie om de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG niet in te leiden. De Commissie opperde dat betwisting van de steun voor de nationale rechterlijke instanties, gevolgd door een prejudiciële verwijzing naar het Hof krachtens artikel 234 EG, de meer aangewezen te bewandelen weg is.

101. Ik kan niet aanvaarden dat een vakbond die op nationaal vlak volop deelneemt aan de onderhandelingen over een steunregeling, maar er uiteindelijk niet in slaagt te verhinderen dat die regeling wordt vastgesteld, niet kan opkomen tegen een beschikking van de Commissie om geen onderzoeksprocedure in

te leiden (en in plaats daarvan gedwongen wordt de meer omslachtige en minder zekere weg van nationale procedures en een prejudiciële verwijzing te bewandelen). [59]

102. De betrokken vakbond heeft echter enkel aangetoond dat hij formele bezwaren heeft gemaakt, maar niet dat hij als onderhandelaar optrad. Of een verzoeker voldoende bewijs heeft geleverd voor zijn stelling dat hij een onderhandelaar is, is een zaak die ter beoordeling staat van het Gerecht.

103. In casu heeft het Gerecht niet bewezen geacht [60] dat 3F met de Deense regering heeft onderhandeld over de vaststelling van de belastingmaatregelen. Omdat een onjuiste opvatting van het bewijs niet als middel is aangevoerd, kan die feitelijke vaststelling niet worden betwist.

104. Om bovengenoemde redenen wijs ik rekwirants vierde middel af.

59 — Ik ben het in dit opzicht volledig eens met de opmerkingen van advocaat-generaal Jacobs in de punten 37-49 van zijn conclusie van 21 maart 2002, Unión de Pequeños Agricultores (C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677); de toegang tot het Hof via de nationale rechter en een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 234 EG is geen perfect substituut voor toegang krachtens artikel 230 EG.

60 — In punt 40 van de bestreden beschikking.

Eindbeslissing inzake ontvankelijkheid

105. Krachtens artikel 61 van het Statuut van het Hof van Justitie kan het Hof, wanneer het de beslissing van het Gerecht vernietigt, de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is.

106. Mijns inziens heeft 3F aangetoond dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet in aanmerking te nemen of de positie van de leden van 3F ongunstig is beïnvloed door de betrokken steunmaatregel.

107. Heeft 3F voldoende gedaan om aan te tonen dat hem als verzoeker voor het Gerecht procesbevoegdheid had dienen te worden verleend?

108. Bestudering van de stukken voor het Hof en het Gerecht brengt mij tot de conclusie dat 3F's argument dat zijn concurrentiepositie ongunstig was beïnvloed geen hout snijdt.

109. De bestreden maatregelen hebben de vorm van belastingvermindering.

110. Een zeeman kan slechts in aanmerking komen voor belastingvermindering wanneer hij loonbelasting moet betalen. Derhalve profiteren uitsluitend belastingplichtige zeelieden van de maatregelen die 3F door de Commissie wil zien onderzocht.

111. De communautaire richtsnoeren van 1997 definiëren „EG-zeelieden" uitdrukkelijk als zeelieden die in een EG-lidstaat belasting moeten betalen. De groep zeelieden die van de betrokken maatregelen profiteert is derhalve, zoals de Commissie terecht heeft aangegeven, dezelfde als de groep zeelieden die de communautaire richtsnoeren willen beschermen.

112. Daaruit volgt dat de concurrentiepositie van de zeevarende leden van 3F door de betrokken steunmaatregel niet ongunstig kan zijn beïnvloed ten opzichte van zeelieden die geen EG-zeelieden zijn in de zin van de communautaire richtsnoeren.

113. Hoewel het eerste en het derde middel van de hogere voorziening mijns inziens gegrond zijn, dient het Hof naar mijn mening het beroep dus niettemin niet-ontvankelijk te verklaren.

Kosten

114. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voor zover dit is gevorderd.

115. De Commissie heeft verwijzing van 3F in de kosten gevorderd. Daar rekwirant mijns inziens in het ongelijk moet worden gesteld, moet hij in de kosten worden verwezen.

Conclusie

116. Ik geef het Hof derhalve in overweging:

— de bestreden beschikking te vernietigen;

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— 3F te verwijzen in de kosten.